

CAMERA DEI DEPUTATI

 N. 2206

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TONELLI, ANDREUZZA, BADOLE, BAZZARO, BELLACHIOMA, BELLOTTI, BIANCHI, BILLI, BINELLI, BISA, BITONCI, BONIARDI, BORDONALI, BUBISUTTI, CAFFARATTO, CANTALAMESSA, CAPITANIO, VANESSA CATTOI, CAVANDOLI, CECCHETTI, CESTARI, COLMELLERE, COMENCINI, COVOLO, DARA, DE ANGELIS, DI MURO, DONINA, DURIGON, FANTUZ, FERRARI, FOGLIANI, FORMENTINI, FOSCOLO, GASTALDI, GAVA, GERARDI, GIACOMETTI, GIGLIO VIGNA, GOBBATO, GOLINELLI, GRIMOLDI, GUSMEROLI, IEZZI, LAZZARINI, LEGNAIOLI, LOCATELLI, LOLINI, EVA LORENZONI, LUCCHINI, MACCANTI, MAGGIONI, MOLINARI, MORRONE, MOSCHIONI, MURELLI, PANIZZUT, PATASSINI, PATELLI, PETTAZZI, PICCOLO, PRETTO, RACHELLA, RIBOLLA, SUTTO, TARANTINO, TATEO, TOMASI, TOMBOLO, TURRI, VALBUSA, VALLOTTO, ZICCHIERI, ZOFFILI, ZORDAN

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela dell'ordine pubblico e di trasparenza dell'azione di polizia, nonché devoluzione al giudice ordinario delle controversie relative al rapporto di lavoro degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile ed estensione dell'applicazione della normativa a tutela della maternità e della paternità al personale delle Forze armate e di polizia

Presentata il 23 ottobre 2019

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il diritto di ma- | tibile di ogni Stato democratico e come tale
nifestare rappresenta un principio indefet- | deve essere assicurato e garantito in un

ordinamento giuridico che riconosce e garantisce le libertà fondamentali dei cittadini.

Pertanto, quando il legislatore costituzionale ha stabilito, all'articolo 17 della Costituzione, che « I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi » non ha soltanto previsto una modalità precettiva per lo svolgimento delle riunioni pubbliche (*rectius* un obbligo comportamentale) ma ha sancito anche un diritto, quello di partecipare a una riunione pacifica e senz'armi, che è connesso all'articolo 2 della stessa Costituzione, il quale richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

La *ratio* della previsione costituzionale è duplice poiché essa, da un lato, inibisce condotte violente tese a turbare l'ordinata convivenza dei consociati e, dall'altro, garantisce ai cittadini la partecipazione pacifica alle riunioni.

Nel mondo di oggi, nel quale la risonanza mediatica svolge un ruolo centrale per il messaggio che s'intende divulgare attraverso una manifestazione, gli atti di violenza di pochi sono in grado di offuscare le legittime rivendicazioni della maggioranza dei partecipanti a una riunione, dal momento che attraggono l'attenzione dei mezzi d'informazione a discapito delle ragioni della protesta.

In quest'ottica, si propone l'introduzione di misure atte a prevenire il compimento di atti di violenza e il conseguente rischio della loro strumentalizzazione, che avverrebbe a tutto svantaggio delle intenzioni di chi manifesta pacificamente e senz'armi, causando il fallimento delle ragioni della protesta e così svilendo il diritto stesso di manifestare.

È inoltre necessario eliminare il rischio che la sicurezza e la giustizia siano appannaggio esclusivamente degli appartenenti ai ceti medio-alti, che, in quanto più facoltosi, in assenza di effettive tutele predisposte dello Stato, possono autonomamente difendersi dalle violenze e dalle turbative dell'ordinata e civile convivenza.

Si pensi a chi non possa permettersi di parcheggiare la propria autovettura in un *box*, in un garage custodito o magari all'in-

terno della propria villa e pertanto è costretto a lasciarla esposta agli atti vandalici di una folla in tumulto durante una manifestazione.

La necessità di tutela dei cittadini meno abbienti afferisce anche all'aspetto processuale e al diritto al risarcimento del danno.

La finalità della presente proposta di legge è anche quella di garantire al cittadino la celerità del giudizio in ordine ai pregiudizi patrimoniali subiti.

È necessario tenere in considerazione la possibilità che il cittadino rinunci a essere parte nel processo penale a causa delle spese che comporta la costituzione in giudizio o per il timore di esporre la propria persona rispetto ai soggetti, comprovatamente pericolosi, autori degli atti criminali.

In tal senso, al fine di assicurare ai cittadini una celere tutela risarcitoria, ad esempio per i danni causati alle autovetture di loro proprietà, si ritiene opportuno che, a seguito di una condanna penale irrevocabile, sia consentito adire la giustizia civile attraverso un rito sommario di cognizione.

Lo Stato non può permettere la commissione di fatti delittuosi che, tra l'altro, finiscono per ledere, per le ragioni esposte, l'effettività del diritto dei cittadini di esprimere il proprio pensiero e di riunirsi.

Necessario corollario di tale assunto è quello di consentire a chi è chiamato a tutelare il mantenimento dell'ordine pubblico di esercitare legalmente e in maniera trasparente i propri compiti, non affatto agevoli quando la condotta dei partecipanti alle riunioni travalica i limiti della liceità.

Gli operatori della pubblica sicurezza sono i primi soggetti chiamati a tutelare e garantire il pacifico e regolare svolgimento delle manifestazioni e a evitare turbative per l'ordine pubblico; pertanto, è quanto mai opportuno consentire loro di adempiere agli obblighi di servizio senza temere ripercussioni né strumentalizzazioni del proprio operato.

Moltissimi sono i casi di operatori delle Forze di polizia che sono stati denunciati ingiustamente, per fatti che non avevano

mai commesso, da persone che adducevano a loro carico l'illegittimo utilizzo della forza.

A garanzia della legittimità dell'operato degli appartenenti alle Forze di polizia e a tutela della loro stessa persona, sotto il profilo sia materiale che giuridico, è necessario riconoscere particolari garanzie connesse alla funzione e al delicato servizio adempiuto.

L'idea di dotare il personale delle Forze di polizia di una telecamera da installare sull'uniforme, nei mezzi di servizio e nelle celle di sicurezza renderebbe sicuramente trasparente l'azione degli operatori di polizia, specialmente durante le manifestazioni pubbliche e nell'attività di controllo del territorio.

Evidentemente, l'utilizzo delle videocamere deve avvenire con la rigida osservanza di un regolamento appositamente adottato dal Garante per la protezione dei dati personali.

Affinché le libertà democratiche siano effettivamente garantite occorre valorizzare la trasparenza delle operazioni di polizia, assicurando in tal modo la verità e la giustizia e, in definitiva, un ampliamento dei diritti dei cittadini.

La presente proposta di legge contiene molte innovazioni, che possono essere riassunte per grandi temi:

1) assegnazione di videocamere alle Forze di polizia, anche al fine di prevenire il contenzioso in sede penale e contenere le spese;

2) protocolli operativi relativi all'uso legittimo delle armi e dei mezzi di coazione fisica, di cui all'articolo 53 del codice penale);

3) garanzie funzionali, tutela legale fornita dallo Stato ed esenzione dalla compartecipazione alla spesa sanitaria per infortuni occorsi in servizio;

4) introduzione di una nuova fattispecie, il reato di danneggiamento grave, da collocare nel titolo V del libro secondo del codice penale, relativo ai delitti contro l'ordine pubblico;

5) procedibilità d'ufficio e arresto obbligatorio per il reato di danneggiamento grave;

6) procedimento sommario di cognizione per il risarcimento dei danni nell'ipotesi di condanna irrevocabile per il reato di danneggiamento grave;

7) introduzione di nuove misure di prevenzione;

8) modifica all'articolo 1 della legge n. 199 del 2010, volta a precludere l'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a diciotto mesi in caso di condanna per i reati di cui agli articoli 336, 337 e 341-*bis* del codice penale (violenza o minaccia, resistenza e oltraggio a un pubblico ufficiale);

9) segnalazione del questore al procuratore della Repubblica concernente il rischio che nel corso di una manifestazione pubblica o aperta al pubblico siano commessi reati contro l'ordine e la sicurezza pubblica, al fine di consentire all'autorità giudiziaria di esercitare direttamente la funzione requirente sul luogo della manifestazione;

10) devoluzione delle controversie concernenti il rapporto di lavoro degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile alla giurisdizione del giudice ordinario;

11) applicazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, a tutto il personale del comparto sicurezza e difesa;

12) modifica della fattispecie del reato di calunnia, di cui all'articolo 368 del codice penale, applicabile a chiunque incolpi di un reato un soggetto, anche in forme diverse da quelle della denuncia, querela, richiesta o istanza, rivolgendosi direttamente all'autorità giudiziaria o a un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferire, qualora la condotta risulti *ex ante* astrattamente idonea a provocare l'intervento dell'autorità giudiziaria sul fatto denunciato;

13) modifica della fattispecie del reato di tortura, di cui all'articolo 613-*bis* del codice penale;

14) abolizione del reato di istigazione alla tortura commesso da un pubblico ufficiale, di cui all'articolo 613-ter del codice penale.

1. Assegnazione di videocamere alle Forze di polizia, anche al fine di prevenire il contenziioso in sede penale e contenere le spese.

La presente proposta trova il proprio fondamento nel principio di trasparenza, costituzionalmente garantito, dell'attività della pubblica amministrazione.

Tale principio ha ricevuto nuova linfa dal decreto legislativo n. 33 del 2013 e dalle sue successive modifiche legislative, che hanno introdotto nel nostro ordinamento i principi del *Freedom of Information Act* adottato negli Stati Uniti d'America per garantire il diritto di accesso pubblico alle informazioni.

Il diritto di accesso è stato inteso come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Si ritiene che il campo di applicazione del principio di trasparenza debba essere ampliato, facendovi rientrare anche l'operato dell'Amministrazione della pubblica sicurezza durante le operazioni di polizia.

Per tali ragioni si prevede di limitare l'utilizzo delle videocamere ai contesti strettamente operativi, fermo restando che esse non possono diventare uno strumento di controllo dell'operato dei lavoratori.

In particolare, si ritiene necessario l'utilizzo delle videocamere nei servizi di ordine pubblico, di controllo del territorio, di vigilanza di siti sensibili e negli ambienti in cui sono trattenute persone sottoposte a misure di polizia o comunque restrittive della libertà personale.

In tali contesti l'esistenza di una video-registrazione, oltre a fungere da strumento di garanzia per gli operatori stessi, mettendoli al riparo da pretestuose denunce o azioni legali, rappresenta un innegabile elemento di vantaggio ai fini investigativi prima e di accertamento processuale poi.

Occorre, comunque, disciplinare in modo chiaro l'utilizzo di tali videocamere, così da prevenire sin dall'inizio dubbi interpretativi e applicativi.

Vi è la consapevolezza che la trasparenza amministrativa, principio che sta alla base della proposta relativa all'utilizzo delle telecamere applicate sulle uniformi, deve trovare un punto di equilibrio con il diritto alla riservatezza.

L'installazione di telecamere sulle divise degli operatori sarebbe chiaramente in sintonia con la *ratio* del decreto legislativo n. 33 del 2013 e, tuttavia, potrebbe in linea di principio presentare elementi distonici rispetto alle disposizioni vigenti in materia di tutela della riservatezza.

È quindi necessario che la disciplina giuridica relativa all'utilizzo delle telecamere sia coerente con la normativa sulla tutela dei dati personali.

Il Garante per la protezione dei dati personali ha più volte segnalato come, in assenza di adeguati criteri discretivi, sussista il rischio che vengano divulgati casi di vita individuale la cui conoscenza è inutile ai fini del controllo sull'esercizio del potere, ma può essere estremamente dannosa per il titolare del diritto alla riservatezza.

Con l'adozione di apposite Linee guida (provvedimento n. 243 del 15 maggio 2014, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 134 del 12 giugno 2014), il Garante è intervenuto proprio per assicurare l'osservanza della disciplina in materia di protezione dei dati personali nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione telematica di atti e documenti amministrativi.

Sul punto il Garante ha più volte ribadito la necessità di assicurare il rispetto della dignità delle persone, facendo oscurare, ad esempio, nei siti *web* di diversi comuni italiani i dati personali contenuti nelle ordinanze con le quali i sindaci disponevano il trattamento sanitario obbligatorio per determinati cittadini.

Pertanto sarà necessario che in vista dell'installazione e dell'utilizzo di telecamere sulle uniformi e nei mezzi di servizio degli operatori di polizia il Garante per la protezione dei dati personali adotti speci-

fiche linee guida, al fine di individuare le cautele che i soggetti pubblici sono tenuti ad applicare nonché di stabilire se le videoregistrazioni possano essere oggetto di accesso ai sensi della legge n. 241 del 1990 o del decreto legislativo n. 33 del 2013 ed eventualmente in quali limiti.

Per le medesime ragioni sarebbe necessario anche un regolamento del Ministero dell'interno che disciplinasse l'utilizzo delle telecamere e dei dati acquisiti da parte degli operatori.

L'introduzione del cosiddetto « occhio elettronico » sulle divise degli operatori di polizia è un'operazione di trasparenza, una concreta risposta dello Stato a coloro che chiedono giustizia, e può contribuire all'accertamento della verità mediante strumenti che consentano la riproduzione di quanto realmente accaduto.

Nei tribunali, infatti, le documentazioni video possono essere determinanti nell'arricchire il materiale probatorio a disposizione del giudice, incidendo positivamente sull'economia processuale e sui connessi costi della giustizia. Infatti, l'evidenza probatoria derivante dall'esistenza di un video relativo al fatto oggetto di contestazione consentirebbe di addivenire quanto prima a un accertamento processuale, tutelando anche le persone eventualmente offese, che beneficerebbero di un processo più rapido.

La celerità dell'accertamento giurisdizionale, d'altronde, sottrarrebbe l'operatore di polizia a lunghi processi che sovente diventano di dominio pubblico, sottoponendo l'indagato o l'imputato alla cosiddetta « gogna mediatica ».

L'utilizzo delle videocamere assolve anche a una funzione dissuasiva rispetto a eventuali denunce pretestuose. È nota, infatti, la strumentalità di denunce nei riguardi degli operatori di polizia volte a far assumere all'operatore la qualità di persona imputata in un procedimento connesso al fine di svilire la valenza probatoria della sua testimonianza.

Infatti, ai sensi dell'articolo 192, commi 3 e 4, del codice di procedura penale, le dichiarazioni rese da una persona imputata in un procedimento connesso sono valutate unitamente agli altri elementi di

prova che ne confermino l'attendibilità. Si tratta di una sorta di presunzione relativa di inattendibilità delle suddette dichiarazioni, delle quali può tenersi conto soltanto se sono stati acquisiti altri elementi probatori idonei a comprovarne la credibilità.

È dunque evidente l'efficacia dissuasiva delle telecamere, che indurrà i malintenzionati a evitare denunce strumentali in grado di esporli alla contestazione di un reato di calunnia facilmente accertabile. Evitare tali denunce strumentali avrà ricadute positive anche sul carico processuale, impedendo denunce senza fondamento che finiscono per ingolfare il processo penale.

D'altronde, l'utilità degli strumenti di videoregistrazione è suffragata dall'esperienza dell'utilizzo delle telecamere presso le stazioni ferroviarie. Infatti, a conferma della validità della presente proposta di legge, è sufficiente ricordare i molteplici casi in cui l'utilizzo delle telecamere ha consentito l'archiviazione per manifesta infondatezza di accuse nei confronti del personale di polizia per asseriti comportamenti illeciti avvenuti in ambito ferroviario.

Infine, si ritiene opportuno sottolineare che l'innovazione tecnologica consente di superare l'antica proposta, figlia di un mondo passato, relativa all'utilizzo dei codici identificativi alfanumerici sui caschi degli operatori di polizia. Tra l'altro tale strumento, negli Stati nei quali è stato adottato, è stato foriero di denunce infondate nei confronti degli appartenenti alle Forze di polizia.

Oggi la tecnologia permette la soluzione di tutti questi problemi.

L'utilizzo delle videocamere, comportante inoltre costi contenuti, risponde proprio all'esigenza sottesa alla proposta relativa ai codici alfanumerici, ossia quella di assicurare il celere accertamento della verità in ordine alla commissione di eventuali illeciti da parte degli operatori di polizia.

2. Protocolli operativi relativi all'uso legittimo delle armi e dei mezzi di coazione fisica, di cui all'articolo 53 del codice penale.

Nello svolgimento delle proprie funzioni l'operatore di polizia si trova, in taluni casi,

nella necessità di limitare i diritti del cittadino e di ricorrere all'esercizio della forza.

Come è noto, la difesa legittima e l'uso legittimo delle armi sono disciplinati dagli articoli 52 e 53 del codice penale.

Tuttavia, l'esperienza recente induce a ritenere che la disciplina giuridica di tali articoli non sia sufficiente a garantire l'operatore di polizia, che spesso subisce ripercussioni a causa di orientamenti giurisprudenziali talvolta contrastanti se non imprevedibili.

I mutamenti giurisprudenziali maturati intorno all'interpretazione di una data disposizione normativa costituiscono l'esito della normale dinamica dell'attività ermeneutica e, per certi versi, rappresentano una componente fisiologica dell'ordinamento giuridico.

Ne deriva una giurisprudenza che difficilmente è costante, in particolare in un settore nel quale le condotte degli operatori di polizia diventano terreno di scontro politico.

Gli orientamenti giurisprudenziali, come dimostrano anche i casi di cui si sono interessati i mezzi d'informazione, sollevano dunque rilevanti questioni in ordine alla tutela del legittimo affidamento dell'operatore rispetto alla valutazione giudiziaria delle condotte tenute nell'esercizio delle sue funzioni, esponendolo a conseguenze pregiudizievoli talvolta non prevedibili.

Per tali ragioni si ritiene necessaria l'introduzione di un protocollo operativo, da adottare con decreto del Ministro dell'interno, che indichi all'operatore di polizia in modo chiaro e preciso nonché conciso e inequivocabile quando e con quali modalità possano essere utilizzati le armi e gli altri mezzi di coazione fisica in dotazione (sfollagente, nebulizzatori di gas urticanti, idranti, armi ad impulsi elettrici, eccetera). Delimitando scrupolosamente gli spazi di legittimità concernenti l'uso di tali strumenti si eviterebbero, da un lato, le criticità derivanti dall'incertezza circa la liceità della condotta operativa richiesta agli operatori di polizia e, dall'altro, si renderebbe più semplice accertare la fondatezza o meno di eventuali contestazioni nei riguardi di questi ultimi. Gli operatori di polizia avreb-

bero la possibilità di conoscere l'ambito di liceità nel quale operare, così da poter preventivamente evitare di incorrere nella legittima azione punitiva dello Stato; tutto ciò comporterebbe un enorme vantaggio per la certezza del diritto e per il consapevole esercizio del loro ufficio.

La certezza assicurata dai protocolli è in grado di svolgere anche una funzione deterrente nei confronti di persone malintenzionate che volessero spingersi oltre i limiti della liceità.

Ciò consentirebbe, dunque, di aumentare il senso di sicurezza degli uomini in divisa nello svolgimento delle funzioni e contestualmente di assicurare adeguate garanzie a coloro che vengono in contatto con le Forze di polizia.

3. *Garanzie funzionali e tutela legale.*

Quello relativo alle garanzie funzionali è uno dei problemi più sentiti nell'ambito delle Forze di polizia.

In premessa occorre sottolineare che l'operatore di polizia svolge una professione che per natura e funzioni di per sé, insieme alla nobile finalità di servire la comunità, comporta l'esposizione a rischi differenti da quelli ai quali può essere esposto qualsiasi altro lavoratore.

Fermo restando il principio di eguaglianza di tutte le persone di fronte alla legge, a prescindere dalle qualità rivestite, non può, dunque, essere negata la necessità di strumenti processuali idonei ad accertare l'eventuale commissione di reati da parte di appartenenti alle Forze di polizia che, in conseguenza della professione svolta e diversamente dagli altri cittadini, sono costantemente esposti al rischio di incorrere in procedimenti penali o di responsabilità civile.

L'iscrizione dell'operatore di polizia nel registro degli indagati, difatti, comporta una serie di conseguenze dannose e pregiudizievoli collegate alla qualità rivestita, che vanno dal blocco automatico della progressione in carriera nelle more del giudizio (con conseguenti ripercussioni economiche) all'avvio *de plano* del procedimento disciplinare da parte dell'amministrazione di appartenenza, al rischio di subire il

provvedimento della sospensione dal servizio, che produce conseguenze economiche negative non solo nella sfera giuridica del lavoratore ma anche nei confronti dei suoi familiari.

È chiaro, quindi, che essere coinvolti in un procedimento penale per fatti commessi nello svolgimento delle funzioni di per sé produce effetti pregiudizievoli o danni causati *medio tempore*, ma i cui effetti lesivi permangono nel tempo, anche a fronte di un esito positivo dei diversi *iter* procedurali. Pensiamo al fatto che spesso il poliziotto coinvolto in vicende giudiziarie viene sospeso dal servizio o impiegato in servizi non operativi, determinazioni i cui effetti sono evidentemente difficilmente ripristinabili.

Tuttavia, la predisposizione di idonee garanzie funzionali non assolve esclusivamente all'esigenza di assicurare all'operatore di polizia un procedimento penale che tenga conto dei rischi connessi all'attività professionale, ma soddisfa anche l'interesse pubblico: la collettività ha il diritto e l'interesse a conoscere nel più breve tempo possibile l'esito di un giudizio sulla correttezza comportamentale di un servitore dello Stato.

La garanzia della funzione svolta dalla pubblica amministrazione trova dunque la propria ragion d'essere anche nell'esigenza della collettività ad avere una polizia efficiente che persegua l'interesse pubblico in modo corretto.

Per le ragioni esposte, si propone l'introduzione di una fase procedimentale di garanzia per i fatti compiuti in servizio dagli appartenenti alle Forze di polizia relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica.

Tale fase procedimentale, volta all'accertamento della sussistenza di una causa di esclusione della pena, muove dalla considerazione che per l'operatore di polizia l'utilizzo della forza non costituisce un fatto eccezionale ma fisiologico e, secondo le circostanze del caso e in base ai limiti previsti dalla legge, un'azione doverosa.

A seguito della considerazione che l'uso della forza rientra, nei casi previsti dalla legge, nell'attività ordinaria di un operatore

di polizia, si ritiene necessaria una fase preliminare di garanzia affidata al procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello, volta ad accertare, *in primis*, la sussistenza di una causa di esclusione della pena prevista dalla legge. Tale fase richiede l'istituzione del fascicolo concernente fatti compiuti in servizio dagli appartenenti alle Forze di polizia relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica e l'informazione dell'Avvocatura dello Stato.

La previsione, nell'ambito del procedimento penale, di una fase prodromica all'accertamento della sussistenza di una causa di esclusione della pena a garanzia degli operatori di polizia non è sconosciuta al nostro legislatore.

In passato l'ordinamento prevedeva, infatti, una disciplina *ad hoc* che oggi non trova più applicazione a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

Per tale ragione si propone una modifica al codice di procedura penale che attribuisca al procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello la competenza a svolgere una previa valutazione (di garanzia) dei fatti aventi origine e causa nel servizio di polizia, con la formazione del fascicolo concernente « fatti compiuti in servizio dagli appartenenti alle Forze di polizia relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica ».

In questa fase preliminare, l'amministrazione di appartenenza ha un ruolo attivo e si avvale dell'Avvocatura dello Stato che, ove necessario, nomina consulenti tecnici per gli accertamenti relativi alla legittimità dell'azione degli operatori e, in particolare, al rispetto dei protocolli operativi concernenti l'uso della forza.

L'intervento dell'Avvocatura dello Stato in questa fase procedimentale si ritiene giustificato per due ordini di ragioni.

In primis, si sottolinea che la norma limita il proprio ambito applicativo ai fatti compiuti in servizio, ossia non quali privati cittadini ma nello svolgimento dei compiti istituzionali che hanno richiesto l'uso delle armi o comunque della forza.

Inoltre, poiché l'amministrazione, ai sensi dell'articolo 28 della Costituzione, risponde civilmente dei danni causati ai terzi dai propri dipendenti, si ritiene che l'intervento dell'Avvocatura dello Stato nonché la facoltà attribuitale di avvalersi di consulenti tecnici, ove fosse necessario, rispondano a un interesse proprio dello Stato, cioè quello di svolgere la migliore difesa finalizzata a evitare l'eventuale danno all'erario derivante da una maldestra difesa.

Laddove venga accertata la sussistenza di una causa di giustificazione (articoli 51 e seguenti del codice penale, concernenti l'esercizio di un diritto o l'adempimento di un dovere, la difesa legittima, l'uso legittimo delle armi, eccetera), il procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello provvederà all'immediata archiviazione. In caso diverso, il procuratore generale eserciterà l'azione penale ai sensi dell'articolo 405 del codice di procedura penale.

L'iscrizione dell'operatore di polizia nel registro degli indagati comporta, poi, una diversa esigenza, cioè quella della difesa legale. In questo caso si ritiene necessario prevedere espressamente che, ferma restando la possibilità dell'interessato di richiedere che la difesa sia assunta dall'Avvocatura dello Stato, qualora egli la affidi a un libero professionista di propria fiducia, le spese di difesa, comprese quelle relative a eventuali consulenze tecniche, siano poste comunque direttamente a carico del Ministero cui fa capo l'amministrazione di appartenenza.

Per quanto concerne, invece, la difesa legale per fatti inerenti al servizio ma non relativi all'uso di armi o di altro mezzo di coazione fisica, l'attuale disciplina è contenuta nell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 39 del 2018, che ha recepito l'accordo sindacale per il personale non dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare per il triennio normativo ed economico 2016-2018. La normativa attuale, come è strutturata, comporta conseguenze di natura materiale ed economica pregiudizievoli per l'operatore. Infatti, l'anticipo delle spese legali è solamente eventuale nonché limi-

tato alla somma di 5.000 euro. Tale somma si ritiene non adeguata, anche in considerazione del fatto che spesso l'azione difensiva richiede la necessità di nominare un consulente tecnico per gli eventuali accertamenti del caso.

Non è accettabile che l'onere delle spese legali sia lasciato a carico dell'operatore e della sua famiglia. In tali frangenti, infatti, la condotta non è stata tenuta in qualità di privato cittadino, ma nell'esercizio delle funzioni.

Si ritiene dunque opportuno modificare l'attuale disciplina prevedendo che gli oneri derivanti dalla difesa legale siano posti direttamente a carico dello Stato, salva rivalsa se al termine del procedimento viene accertata la responsabilità del dipendente a titolo di dolo. In tal modo si assicurerebbe agli operatori della sicurezza un'adeguata tutela legale, evitando che i rischi ontologici connessi all'attività di polizia possano avere ricadute economiche negative sulla vita degli operatori nonché sulle loro famiglie.

D'altronde, l'anticipazione delle spese processuali è coerente e funzionale all'interesse dello Stato di evitare, attraverso la migliore difesa legale, errori nell'accertamento giudiziale della responsabilità dell'operatore, per le ricadute che questa potrebbe avere sulle casse pubbliche. In ogni caso, si sottolinea che gli eventuali maggiori oneri per il bilancio dello Stato saranno più che proporzionalmente compensati attraverso il risparmio di spesa derivante dall'utilizzo delle videocamere dagli operatori, che consentirà la deflazione dei procedimenti penali, come in precedenza illustrato. Infatti, qualora venisse accertata la responsabilità dell'operatore di polizia, lo Stato potrebbe comunque essere chiamato a rispondere civilmente per i danni causati al privato, secondo quanto disposto dall'articolo 28 della Costituzione: « I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici ».

A completamento della tutela legale, si ritiene opportuno precludere espressamente l'esercizio dell'azione di rivalsa verso il dipendente nell'ipotesi in cui l'amministrazione abbia anticipato le spese legali e la controparte nel giudizio civile sia stata condannata alle spese. Emblematica di tale esigenza è la vicenda che ha coinvolto recentemente un appartenente alla Polizia di Stato, citato in un processo civile per i danni derivanti da asseriti atti illeciti posti in essere nello svolgimento dell'attività di servizio. Il dipendente ha presentato un'istanza per l'anticipazione delle spese legali che è stata accolta dall'amministrazione di appartenenza. Il processo civile si è concluso con la soccombenza del ricorrente, ma l'amministrazione ha proceduto con un'azione di rivalsa nei confronti dell'operatore, in quanto la controparte è stata condannata alle spese di giudizio.

È evidente che in un caso del genere l'azione di rivalsa verso il dipendente risulta ingiustificata. In tale ipotesi non si può chiedere all'operatore di farsi carico dell'azione di recupero delle spese di giudizio. Nessuna norma prevede il recupero delle spese a carico del dipendente. Se così fosse, l'operatore sarebbe ulteriormente onerato di spese non rimborsabili per una vicenda giudiziaria nella quale si è trovato coinvolto esclusivamente a causa dell'adempimento del proprio dovere.

Si ritiene dunque opportuno prevedere esplicitamente che, laddove siano state anticipate le spese di giudizio civile, sia stata esclusa la responsabilità dolosa del dipendente e la parte ricorrente sia stata condannata alle spese, l'amministrazione eserciti l'azione di rivalsa direttamente nei confronti della parte soccombente. In tal modo si eviterebbero gli effetti distorsivi della normativa vigente che, paradossalmente, tradisce la *ratio* dell'istituto, ponendo a carico dell'operatore di polizia i rischi connessi al recupero delle spese processuali presso la controparte soccombente e i relativi costi procedurali ed esponendolo al pericolo di doversene infine fare carico, nel caso in cui la controparte risultasse essere nullatenente.

Infine, allo scopo di porre termine a un ingiustificato trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori, si propone di introdurre l'esenzione dal contributo per la spesa sanitaria in favore degli appartenenti alle Forze di polizia che accedono al pronto soccorso con un « codice bianco » a seguito di un infortunio subito durante il servizio. L'esenzione si estende anche a eventuali successivi esami diagnostici correlati all'infortunio stesso.

4. Introduzione di una nuova fattispecie, il reato di danneggiamento grave, da collocare nel titolo V del libro secondo del codice penale, relativo ai delitti contro l'ordine pubblico.

Al fine di contenere i gravi episodi di violenza che si verificano nel corso di manifestazioni di piazza e di colmare quello che si considera un vuoto legislativo nell'ambito dei reati contro l'ordine pubblico, si ritiene necessario introdurre nel nostro ordinamento una nuova fattispecie di danneggiamento da collocare in un nuovo articolo 419-*bis* del codice penale.

Recentemente il legislatore, con il cosiddetto « decreto sicurezza *bis* » (decreto-legge n. 53 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2019) ha modificato l'articolo 635 del codice penale introducendo una nuova ipotesi di danneggiamento che punisce con la reclusione da uno a cinque anni chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico. La scelta del legislatore di determinare il massimo della pena in cinque anni comporta l'applicazione dell'arresto facoltativo in flagranza (articolo 381 del codice di procedura penale).

Pur nella consapevolezza dello sforzo operato con la citata novella, si ritiene comunque necessario portare a compimento tale percorso introducendo una nuova ipotesi di danneggiamento lesiva del bene-interesse rappresentato dall'ordine pubblico. Tale previsione consentirebbe di punire più gravemente quelle fattispecie concrete che, secondo l'indirizzo dominante

nella giurisprudenza, non integrano il reato di devastazione e saccheggio di cui all'articolo 419 del codice penale. La Corte di cassazione, infatti, ritiene integrato il reato di devastazione e saccheggio « nell'ipotesi della commissione di fatti di devastazione, in qualsiasi azione, con qualsivoglia modalità posta in essere » produttiva di rovina, distruzione o anche danneggiamento, che sia comunque « complessivo, indiscriminato, vasto e profondo, di una notevole quantità di cose mobili o immobili » così da determinare non solo un pregiudizio del patrimonio di uno o più soggetti e con esso il danno sociale conseguente alla lesione della proprietà privata, ma anche un'offesa e un pericolo concreti dell'ordine pubblico « inteso in senso specifico, come buon assetto o regolare andamento del vivere civile » (Cassazione penale, sentenza n. 16553 del 2010).

La nuova fattispecie sarà integrata dalla commissione di più condotte violente contro il patrimonio in occasione di manifestazioni pubbliche o aperte al pubblico, consentendo di sanzionare in modo proporzionato gli atti cosiddetti « di guerriglia urbana » che negli ultimi anni sono stati puniti con pene inadeguate.

5. Procedibilità d'ufficio e arresto obbligatorio per il reato di danneggiamento grave.

Nei casi che interessano l'ordine pubblico, si propone altresì di estendere la previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale. In particolare, si ritiene importante, anche in un'ottica di deterrenza, che si possa procedere all'arresto obbligatorio nell'ipotesi di reato di cui al nuovo articolo 419-bis del codice penale. Ciò assicurerebbe la certezza della pena e la riduzione del carico di lavoro per gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti, oltre a disincentivare l'uso della violenza sulle cose in momenti particolarmente « caldi » dal punto di vista dell'ordine pubblico.

Attualmente non è infrequente che i colpevoli di reati commessi durante manifestazioni pubbliche vengano denunciati in stato di libertà innumerevoli volte, anche

per danneggiamento aggravato, in quanto per tale tipologia di reato è attualmente previsto l'arresto facoltativo (articolo 381 del codice di procedura penale) e non quello obbligatorio. Tale sostanziale impunità determina due effetti molto negativi: vanifica il principio della certezza della pena e origina in maniera subdola una sorta di istigazione al reato, oltre che l'ingolfamento delle attività investigative e giurisdizionali.

6. Procedimento sommario di cognizione per il risarcimento dei danni nell'ipotesi di reato di danneggiamento grave.

Nell'ipotesi di sentenza di condanna irrevocabile per i reati di cui agli articoli 419, 419-bis e 635 del codice penale, il danneggiato potrà adire il giudice civile tramite il procedimento sommario di cognizione di cui all'articolo 702-bis del codice di procedura civile.

La parte offesa privata, pur non partecipante al processo penale, dovrà essere informata a opera della polizia giudiziaria dell'eventuale sentenza di condanna irrevocabile per i citati reati.

Il processo, seppur sommario, rimane a cognizione piena, dal momento che l'accertamento del fatto è avvenuto in sede penale con tutte le garanzie previste per tale tipo di giudizio.

Lo scopo ultimo è quello di assicurare la celerità del processo civile attraverso un procedimento snello che consente di fatto la diminuzione delle udienze previste dal rito ordinario.

7. Introduzione di nuove misure di prevenzione.

Sulla scia della strada intrapresa dal legislatore con l'introduzione del divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive (DASPO) nonché del potere attribuito al questore di vietare l'accesso ad aree sensibili (quali presidi sanitari, scuole, aree e parchi archeologici) per coloro che reiterano condotte che impediscono l'accessibilità e la fruizione delle predette strutture, si propone di attribuire al questore il potere di emanare un prov-

vedimento di divieto di partecipazione a manifestazioni pubbliche in alcuni casi tassativamente determinati.

La finalità del provvedimento è quella di tutelare l'ordine e la sicurezza pubblica attribuendo al questore, nella sua qualità di autorità provinciale di pubblica sicurezza, la possibilità di valutare il divieto di partecipazione a eventi (manifestazioni, cortei eccetera) a soggetti che, sulla base di elementi di fatto, risultino essere socialmente pericolosi.

Si ritiene opportuno, dunque, integrare in tal senso la misura di cui all'articolo 10 del decreto-legge n. 14 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 48 del 2017.

8. Modifica all'articolo 1 della legge n. 199 del 2010, volta a precludere l'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a diciotto mesi in caso di condanna per i reati di cui agli articoli 336, 337 e 341-bis del codice penale (violenza o minaccia, resistenza e oltraggio a un pubblico ufficiale).

Si ritiene opportuno modificare le disposizioni dell'articolo 1 della legge n. 199 del 2010, che consentono l'esecuzione della pena presso il domicilio in luogo dell'espiazione della pena in carcere per una serie di reati, escludendola in caso di condanna per i reati previsti dagli articoli 336, 337 e 341-bis del codice penale.

Obiettivo del legislatore era quello di porre un argine al problema del sovraffollamento carcerario introducendo una modalità di espiazione della pena simile all'istituto della detenzione domiciliare di cui all'articolo 47-ter della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario.

Occorre considerare che il legislatore, consapevole dell'introduzione di un istituto che concorreva con quelli già previsti dalla legge sull'ordinamento penitenziario, stabiliva, all'articolo 1 della legge n. 199 del 2010 nel testo originario, che la nuova modalità di espiazione della pena introdotta avrebbe trovato applicazione « Fino alla completa attuazione del piano straordinario penitenziario nonché in attesa della riforma della disciplina delle misure alter-

native alla detenzione e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2013 ».

L'istituto veniva poi novellato in due occasioni.

La prima modifica era apportata dall'articolo 3 del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9, che ampliava l'applicazione dell'istituto elevando da un anno a diciotto mesi il limite di pena stabilito per l'applicazione.

La seconda modifica era apportata, nella scorsa legislatura, dall'articolo 5 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10, recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria. Con tale ultima novella si è provveduto, nell'imminenza del termine di efficacia della legge n. 199 del 2010 e in assenza dell'annunciata riforma della disciplina delle misure di prevenzione, a stabilizzare l'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a diciotto mesi, eliminando il limite di efficacia del 31 dicembre 2013.

La stabilizzazione dell'istituto, in assenza di una riforma organica delle misure alternative alla detenzione, comporta attualmente l'applicazione di un regime alternativo alla detenzione che contribuisce, nella sostanza, a ingenerare nei cittadini l'idea che alla commissione di reati segua una diffusa impunità.

Si propone, pertanto, di modificare l'articolo 1 della legge n. 199 del 2010 almeno con riferimento ai reati di violenza, resistenza e oltraggio a un pubblico ufficiale, di cui agli articoli 336, 337 e 341-bis del codice penale, per due ordini di ragioni. *In primis*, per evitare che attraverso tale norma di favore, concepita per un'applicazione limitata nel tempo e ispirata dalla necessità di attenuare il problema del sovraffollamento carcerario, il cittadino possa percepire una condizione di impunità per chi commette i suddetti reati. In secondo luogo, perché tale decisione del legislatore esprime una scelta di politica criminale che finisce per incidere sull'ordine di priorità delle procure della Repubblica nella trattazione

dei reati, non tenendo conto del principio di obbligatorietà dell'azione penale. È infatti evidente che la norma induce un'autorità giudiziaria diligente a dare priorità all'azione penale concernente diverse fattispecie di reato, punite più gravemente dal legislatore e non interessate dall'applicazione delle disposizioni dell'articolo 1 della legge n. 199 del 2010.

9. Segnalazione del questore al procuratore della Repubblica concernente il rischio che nel corso di una manifestazione pubblica o aperta al pubblico siano commessi reati contro l'ordine e la sicurezza pubblica.

Sulla base di quanto già avvenuto nella Valle di Susa in occasione di alcune manifestazioni pubbliche, ferma restando l'indipendenza della magistratura, si ritiene opportuno prevedere per legge che, in caso di eventi che possano essere occasione di reati contro l'ordine e la sicurezza pubblica, sia consentito organizzare la presenza di magistrati del pubblico ministero nei luoghi interessati.

A tale fine si attribuisce al questore la facoltà di segnalare al procuratore della Repubblica del tribunale competente, sulla base delle risultanze investigative di cui dispone, la possibilità che nel corso di una manifestazione pubblica si verifichino turbative dell'ordine e della sicurezza pubblica.

La presenza della magistratura requirante consentirà di avvalorare le richieste di arresto eventualmente avanzate al giudice per le indagini preliminari. Inoltre, permetterà di raccogliere immediatamente utili elementi di prova finalizzati alla celebrazione del giudizio direttissimo, così da garantire le esigenze di certezza della pena e di deflazione del numero dei procedimenti penali, i quali, necessariamente aperti anche per semplici denunce che poi puntualmente non hanno ricadute punitive sui colpevoli a causa della prescrizione, non fanno altro che ingolfare l'apparato giudiziario.

In questo modo, inoltre, si forniscono maggiori garanzie in ordine all'esercizio dei diritti e, contestualmente, alla funzione pubblica.

10. Devoluzione delle controversie concernenti il rapporto di lavoro degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile alla giurisdizione del giudice ordinario.

Negli ultimi decenni la disciplina del pubblico impiego è stata interessata da un intenso processo di riforma.

Il momento culminante dell'evoluzione può essere individuato nel decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, allorché è entrata a regime la riforma del pubblico impiego iniziata con il decreto legislativo n. 29 del 1993: con esso le controversie insorte successivamente a tale data sono state devolute alla giurisdizione ordinaria e, segnatamente, alla competenza riservata *ratione materiae* al giudice del lavoro.

La cosiddetta « privatizzazione » del pubblico impiego e la devoluzione delle relative controversie alla giurisdizione ordinaria, nel disegno programmatico delineato dal decreto legislativo n. 29 del 1993, costituiscono lo sbocco naturale e consequenziale di un processo di riordino finalizzato al recupero di efficienza e di produttività dell'organizzazione e dell'azione amministrativa, per un più adeguato soddisfacimento del fabbisogno collettivo e per un più razionale contenimento dei costi di gestione.

Venne dunque abbandonata la via tracciata dalla legge quadro n. 93 del 1983 che sembrava, invece, condurre alla diffusione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, seppure con l'applicazione del rito del lavoro di cui alla legge n. 533 del 1973 e del cosiddetto « statuto dei lavoratori » (legge n. 300 del 1970).

La giurisdizione del giudice ordinario, da un lato, ha contribuito al processo di valorizzazione dei principi di buon andamento e imparzialità nel pubblico impiego privatizzato e, dall'altro, ha dato una risposta alla domanda di tutela dei lavoratori pubblici.

La decisione di emanare il decreto legislativo n. 165 del 2001 nasce dall'esigenza di razionalizzare il costo del lavoro pubblico, di migliorare la produttività e di accrescere l'efficienza delle amministrazioni, in attuazione dei principi enunziati nell'articolo 1 della legge n. 241 del 1990.

In particolare, si voleva incentivare e favorire la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, applicando criteri uniformi a quelli del lavoro privato e condizioni di pari opportunità.

La finalità della presente proposta di legge è quella di assicurare il rispetto del principio di eguaglianza nell'ambito delle Forze di polizia a ordinamento civile, cioè la Polizia di Stato e il Corpo di polizia penitenziaria, e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, eliminando le discrasie che attualmente penalizzano tali lavoratori.

È inoltre ipotizzabile che anche gli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento militare potranno beneficiare della giurisprudenza del giudice ordinario relativa ai rapporti di lavoro degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile, atteso che la disciplina di riferimento è la medesima.

Invero, negli anni '80 anche il settore della Polizia di Stato veniva interessato da un processo di ammodernamento che sfociava nella legge n. 121 del 1981, con la quale la Polizia di Stato veniva smilitarizzata. In particolare, gli articoli 82 e 83 di quella legge, da una parte, riconoscevano espressamente al personale il diritto di associarsi in sindacati della Polizia di Stato e, dall'altra, vietavano agli appartenenti alla Polizia di Stato l'esercizio del diritto di sciopero.

Tuttavia tale percorso di ammodernamento del settore della pubblica sicurezza è rimasto incompleto, in quanto gli appartenenti alle Forze di polizia dello Stato non sono stati interessati dalla privatizzazione del pubblico impiego, al pari dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili, degli avvocati e procuratori dello Stato, del personale militare nonché del personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia.

Le ragioni della permanenza di un regime pubblicistico per talune categorie professionali risiedeva nella tutela di settori ritenuti particolarmente sensibili connessi al potere esecutivo o giudiziario.

Autorevole dottrina ha osservato come il mantenimento del modello pubblicistico tradizionale per talune categorie non sem-

bri del tutto plausibile. «La pretesa identificazione del rapporto di ufficio con quello di servizio, che sembra la più logica delle spiegazioni a portata dell'interprete, potrebbe, infatti, al più giustificarsi relativamente alla categoria dei magistrati e degli avvocati dello Stato o del personale dei più alti vertici della carriera prefettizia e diplomatica, ma non certo per le altre, per le quali possono rinvenirsi motivazioni di opportunità o di omaggio alla tradizione, di certo insoddisfacenti e frutto solo di opzioni discrezionali del legislatore. L'esclusione dal regime di privatizzazione del pubblico impiego di tali pur residuali categorie, comporta il loro assoggettamento a quel modello che per circa mezzo secolo aveva resistito alle innovazioni legislative, agli interventi della Corte Costituzionale e all'interpretazione evolutiva della giurisprudenza amministrativa, che avevano cercato via via di indirizzarlo verso le posizioni più garantistiche che il modello privatistico andava via via conquistando» (Rocco Galli, «Nuovo corso di diritto amministrativo», 2016, tomo I, pagina 411).

Dunque, attualmente l'appartenente alle Forze di polizia a ordinamento civile risulta penalizzato da un sistema di tutele giurisdizionali neppure lontanamente paragonabile a quelle assicurate al lavoratore appartenente all'ambito del pubblico impiego privatizzato a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Infatti, per quanto concerne la Polizia di Stato il processo di devoluzione delle controversie al giudice ordinario si è arrestato alla cognizione delle controversie concernenti la repressione delle condotte antisindacali, ai sensi dell'articolo 28 della legge n. 300 del 1970, da parte del giudice del lavoro.

A questo si aggiungono le prerogative delle organizzazioni sindacali nelle Forze di polizia, che sono differenti rispetto a quelle degli altri settori e che indirettamente incidono sulla condizione giuridica del lavoratore di polizia: pensiamo al divieto di esercitare il diritto di sciopero o alla condizione di soggezione delle organizzazioni sindacali in sede di stipulazione del

contratto nazionale, allorché sono costrette a firmare l'accordo pena la perdita di fatto della rappresentatività. Infatti, dall'articolo 3 e dal successivo articolo 7, comma 3, del decreto legislativo n. 195 del 1995, che testualmente recita: «Le trattative per la definizione dell'accordo sindacale riguardante le Forze di polizia ad ordinamento civile di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), si svolgono in riunioni cui partecipano i rappresentanti delle organizzazioni sindacali legittimate a parteciparvi ai sensi della citata disposizione e si concludono con la sottoscrizione di una ipotesi unica di accordo sindacale», in combinato disposto con il decreto del Presidente della Repubblica n. 164 del 2002 e con l'Accordo nazionale quadro del 31 luglio 2009, consegue che le organizzazioni sindacali non firmatarie dell'accordo non sono legittimate a partecipare agli incontri con l'amministrazione. Pertanto esse, non sottoscrivendo, perdono per tre anni il diritto di rappresentare i propri iscritti. Ciò comporta, tra l'altro, l'esclusione dalla partecipazione alle commissioni, dall'informazione preventiva e successiva, dall'esame congiunto, dal tavolo per la risoluzione delle controversie, dal confronto semestrale e dalla contrattazione decentrata sugli orari in deroga, ossia la perdita di fatto della rappresentatività sindacale.

I sindacati sono espressione della volontà dei lavoratori e, quindi, dovrebbe essere inammissibile una loro investitura dall'alto, anche al fine di scongiurare la formazione di sindacati di comodo (i cosiddetti «sindacati gialli»).

Sono evidenti i profili di dubbia conformità costituzionale di una disciplina che, in definitiva, quasi estorce alle organizzazioni sindacali la firma del contratto di lavoro, pena la perdita di fatto della rappresentatività e conseguentemente dell'effettività delle proprie azioni a tutela degli operatori di polizia.

Questa situazione paradossale comporta che oggi l'appartenente alla Polizia di Stato, pur incardinato in una struttura a ordinamento civile, risulta provvisto di una tutela di tipo diverso rispetto a quella delle categorie di lavoratori con le quali lavora a

stretto contatto, come ad esempio il personale civile dell'Amministrazione dell'interno.

La giurisdizione del giudice ordinario per tutte le controversie concernenti il rapporto di lavoro, al pari di quanto previsto per il pubblico impiego privatizzato, consentirebbe di accedere al complesso di tecniche e di strumenti di tutela che costituisce patrimonio del diritto del lavoro.

La materia lavoristica è da considerare peculiare dal punto di vista processuale, in virtù della natura degli interessi coinvolti e della debolezza economica che connota una delle parti del rapporto di lavoro, ossia il lavoratore.

La tutela del lavoratore richiede l'applicazione di regole processuali che differiscono dalla disciplina comune.

Con la citata legge n. 533 del 1973 il legislatore introdusse nell'ordinamento un procedimento particolare, a cognizione piena ma più celere e semplificato rispetto a quello ordinario, di modo da assicurare un'adeguata tutela alle parti del rito lavoristico. Il legislatore disciplinò un rito processuale del lavoro caratterizzato dall'oralità, dall'immediatezza, dalla concentrazione degli atti processuali e dagli incisivi poteri istruttori attribuiti al giudice. Come anticipato, le parti devono comparire personalmente, potendo così il giudice procedere al loro interrogatorio liberamente.

Un'altra caratteristica che connota tale rito riguarda gli ampi poteri istruttori attribuiti al giudice. Egli può, infatti, in ogni momento indicare alle parti quali sono le irregolarità degli atti e può assegnare alle stesse un termine al fine di provvedere a sanarle. Può, inoltre, disporre in qualunque momento e anche d'ufficio l'ammissione di altri mezzi di prova. Se necessario all'accertamento dei fatti, può disporre l'accesso sul luogo di lavoro.

Si tratta dunque di un rito più celere e, di conseguenza, meno oneroso rispetto a quello del processo amministrativo, nel quale le fasi cautelari e processuali non assicurano la definizione del giudizio in tempi brevi.

La definizione del giudizio in tempi ragionevoli, unitamente ai costi del rito civile,

più contenuti rispetto al processo amministrativo, svolgerebbe anche una funzione di deterrenza.

Si ritiene che l'estensione del rito lavoristico consentirebbe anche nell'ambito della polizia la valorizzazione dei principi di buon andamento della pubblica amministrazione e di eguaglianza, pur salvaguardando le regole peculiari del settore, come il divieto di sciopero. Anzi, proprio il divieto di sciopero, estraneo alle restanti categorie in regime di diritto pubblico, richiede un sistema complessivo realmente idoneo a tutelare l'operatore di polizia, evitando condotte che incidano negativamente sulla sfera giuridica del lavoratore e finanche lesive delle prerogative sindacali.

Non può non considerarsi anacronistico che un operatore di polizia debba affrontare un giudizio davanti al giudice amministrativo in caso, ad esempio, di mancata concessione dei benefici di legge previsti per la tutela della maternità? Il paradosso è che, invece, un appartenente al personale dell'Amministrazione civile dell'interno, che lavora a stretto contatto con gli appartenenti alla polizia ed è incardinato nei medesimi uffici, può, nelle predette condizioni, far valere le proprie ragioni attraverso gli strumenti del rito del lavoro.

La devoluzione delle controversie alla giurisdizione ordinaria costituirebbe, dunque, lo sbocco naturale e consequenziale del processo di riordino della pubblica amministrazione inizialmente delineato dal decreto legislativo n. 29 del 1993, consentendo anche nell'ambito dell'Amministrazione della pubblica sicurezza la compiuta realizzazione dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

In definitiva, si ritiene che la devoluzione del contenzioso al giudice ordinario costituisca l'inevitabile completamento di quel percorso avviato dal legislatore, teso a garantire l'effettività del principio di eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, assicurando a tutti i lavoratori del pubblico impiego le medesime tutele assicurate ai lavoratori del settore privato e procurando benefici anche agli operatori della sicurezza appartenenti a corpi mili-

tari. Infatti, è verosimile che i futuri orientamenti giurisprudenziali del giudice ordinario, tradizionalmente molto attento alla tutela effettiva dei diritti in rapporto agli interessi pubblici sottesi alle decisioni della pubblica amministrazione, possano indirettamente favorire un'applicazione degli istituti maggiormente orientata al riconoscimento dei diritti dei lavoratori anche a favore degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento militare.

11. Applicazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, a tutto il personale del comparto sicurezza e difesa.

Il testo unico di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001 disciplina i congedi, i riposi, i permessi e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori connessi alla maternità e alla paternità di figli, anche adottivi o in affidamento, nonché il sostegno economico alla maternità e alla paternità.

Un orientamento consolidato del Consiglio di Stato aveva, negli ultimi tempi, riconosciuto l'applicazione di tali istituti anche in favore del personale in regime di diritto pubblico, dal momento che le peculiarità che contraddistinguono i rapporti di lavoro del personale non contrattualizzato, pur se innegabili, non sono sufficienti a escludere l'applicabilità di tali istituti e, in particolare, di quello di cui all'articolo 42-bis del testo unico, rubricato «Assegnazione temporanea dei lavoratori dipendenti alle amministrazioni pubbliche», che, tra l'altro, fa espresso riferimento alle amministrazioni pubbliche. Tuttavia, la sezione III del Consiglio di Stato, con la recente sentenza n. 1896 del 21 marzo 2019, si è discostata da tale orientamento, ritenendo che l'istituto di cui all'articolo 42-bis non trovi applicazione nei riguardi del personale in regime di diritto pubblico individuato dal decreto legislativo n. 165 del 2001.

Allo scopo di assicurare a tutti i cittadini italiani il diritto alla paternità e alla maternità nonché i diritti dei minori che pure vengono garantiti dall'applicazione

della normativa in oggetto, la presente proposta di legge persegue l'obiettivo di porre fine a un'ingiustificata disparità di trattamento. In particolare, la disposizione dell'articolo 42-*bis* del testo unico rientra tra le norme il cui obiettivo è tutelare i valori costituzionalmente garantiti e protetti, riguardanti la famiglia e in particolare la cura dei figli minori di tre anni, con entrambi i genitori impegnati nell'attività lavorativa.

La tutela di tali valori costituzionali dovrebbe portare a escludere ogni discriminazione da parte dell'amministrazione nei riguardi del personale appartenente alle Forze di polizia dello Stato in sede di valutazione delle istanze di assegnazione. Si ritiene che gli operatori delle Forze di polizia meritino l'applicazione di una normativa che permetta loro di far fronte alle numerose difficoltà familiari che insorgono proprio in funzione della professione che svolgono. Pertanto, l'intervento proposto è volto a estendere espressamente l'ambito applicativo degli istituti richiamati a tutto il personale del comparto sicurezza e difesa.

12. Modifica della fattispecie del reato di calunnia, di cui all'articolo 368 del codice penale.

La modifica all'articolo 368 del codice penale, in materia di calunnia, emerge dalla necessità di sanzionare penalmente chiunque, anche in forme diverse da quelle della denuncia, querela, richiesta o istanza, incolpi di un reato un soggetto, qualora la condotta risulti *ex ante* astrattamente idonea a provocare l'intervento dell'autorità giudiziaria sul fatto denunciato. In tal modo sarà possibile reprimere anche le accuse che un certo orientamento giurisprudenziale non ritiene punibili in quanto non espresse in modo formale o comunque non seguite da atti tipici del procedimento penale. Spesso la giurisprudenza, in tali casi, non ritiene configurabile il reato di calunnia, dal momento che la mancata formalizzazione dell'accusa o comunque l'assenza di atti tipici del procedimento penale non consentirebbe di ritenere che sia stato posto in pericolo il corretto funzionamento della giustizia.

Essendo la calunnia un reato di pericolo, non ne è ammessa la punibilità a titolo di tentativo e, pertanto, le ipotesi sopra descritte non vengono sanzionate.

È evidente che tale applicazione della norma comporta, nella prassi, conseguenze paradossali. Basti pensare al caso, recentemente balzato agli onori della cronaca, relativo a Innocent Oseghale, accusato della morte di Pamela Mastropietro, che, secondo quanto riportato da alcuni organi di stampa, avrebbe potuto impunemente accusare di tortura alcuni agenti della polizia penitenziaria. È indicativo che in tale occasione l'accusa sarebbe stata fatta durante l'interrogatorio di fronte a due magistrati che, considerate le dichiarazioni, avrebbero disposto un accertamento medico sull'Oseghale al fine di verificare la presenza di lesioni. Effettuato l'accertamento, il referto avrebbe dissipato ogni dubbio sull'accusa calunniosa, rilevando che «all'esame obiettivo non si evidenziano tracce di recenti lesioni e/o escoriazioni». Nonostante che l'esito dell'accertamento non lasciasse alcun dubbio in ordine alla condotta illecita di Oseghale, la magistratura requirente non avrebbe ritenuto di procedere per il reato di calunnia.

La novella proposta consentirebbe, dunque, in futuro di reprimere tutte le accuse formulate con la consapevolezza dell'innocenza dell'incolpato, purché astrattamente idonee a provocare l'intervento delle autorità giudiziarie. Continuerebbero, viceversa, a non essere penalmente rilevanti le accuse che non presentano i caratteri della serietà, riguardanti circostanze assurde, inverosimili, grottesche o comunque impossibili e quindi tali da non poter ragionevolmente far ritenere (poiché in contrasto con elementari principi della logica e del buon senso) la concreta ipotizzabilità del reato denunciato.

13. Modifica della fattispecie del reato di tortura, di cui all'articolo 613-bis del codice penale.

La necessità di introdurre il reato di tortura nell'ordinamento giuridico italiano deriva direttamente dalla stipulazione di trattati internazionali da parte dello Stato

italiano, in particolare la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, adottata dall'Assemblea delle Nazioni Unite in New York il 10 dicembre 1984 (ratificata dall'Italia ai sensi della legge n. 498 del 1988), la Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, con annesso, adottata a Strasburgo il 26 novembre 1987 (ratificata dall'Italia ai sensi della legge n. 7 del 1989) e la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (resa esecutiva in Italia ai sensi della legge n. 848 del 1955), che all'articolo 3 sancisce che nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Il legislatore italiano ha introdotto il reato di tortura con la legge n. 110 del 2017, attraverso l'articolo 613-*bis* del codice penale, il quale dispone che: « Chiunque, con violenze o minacce gravi, ovvero agendo con crudeltà, cagiona acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico a una persona privata della libertà personale o affidata alla sua custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza, ovvero che si trovi in condizioni di minorata difesa, è punito con la pena della reclusione da quattro a dieci anni se il fatto è commesso mediante più condotte ovvero se comporta un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona ».

La fattispecie è costruita come reato doloso di evento a condotta vincolata. In particolare, le modalità della condotta sono alternative (« con violenze o minacce gravi » ovvero « agendo con crudeltà ») così come l'evento (« acute sofferenze fisiche » o « un verificabile trauma psichico ») e il dolo richiesto è quello generico. Il reato sembrerebbe abituale, dal momento che sono richieste « più condotte ». Tuttavia, il reato è integrato anche in presenza della condizione alternativa « se il fatto comporta un trattamento inumano e degradante per la persona ».

La fattispecie astratta prevista dal legislatore non è completamente conforme alla giurisprudenza tradizionale della Corte eu-

ropea dei diritti dell'uomo, che distingue in modo crescente, in base all'offensività, tra trattamento inumano e degradante e tortura.

Inoltre, la previsione di eventi alternativi, ipotesi di reato abituali affiancate ad altre che sembrerebbero unisussistenti, pone l'interprete di fronte a difficoltà applicative.

Per tali ragioni si ritiene necessario apportare alcune modifiche finalizzate a descrivere in modo più chiaro la fattispecie.

Pertanto, si propone di prevedere, ai fini della punibilità, il dolo intenzionale anziché il dolo generico, in accordo con le interpretazioni sovranazionali che richiedono l'intenzionalità per le condotte integranti la tortura.

Inoltre, si propone di eliminare il riferimento al trattamento inumano e degradante, in quanto si tratta di concetti che la giurisprudenza della citata Corte europea distingue dalla tortura e che rischiano di ingenerare incertezze interpretative in ordine alla loro esatta definizione.

14. Abolizione del reato di istigazione alla tortura commesso da un pubblico ufficiale, di cui all'articolo 613-ter del codice penale.

Unitamente al delitto di tortura, con la legge n. 110 del 2017, il legislatore ha introdotto il reato di istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura, di cui all'articolo 613-*ter* del codice penale. Si tratta di una deroga all'articolo 115 del medesimo codice, analogamente a quanto accade per il reato di istigazione alla corruzione di cui all'articolo 322 dello stesso codice. Tuttavia, a differenza di tale ultima fattispecie, introdotta dalla necessità di anticipare la tutela penale a fronte della pervasività del fenomeno corruttivo, nell'istigazione a commettere tortura non si rinviene la medesima esigenza di arretramento della soglia di punibilità.

Un diritto penale moderno, che punisce in ragione del fatto commesso, impone al legislatore di valutare con estrema attenzione l'introduzione di fattispecie che non consistono in un *facere* o in un *non facere* ma in un mero *dicere*. In altri termini, occorrono valide ragioni per derogare al

principio stabilito dall'articolo 115 del codice penale, che in generale esclude la punibilità laddove all'istigazione non sia seguita la commissione del reato.

Si ritiene che l'istigazione alla tortura commessa da un pubblico ufficiale non soddisfi pienamente il requisito di stretta necessità della norma penale. *In primis*, si rileva che in questo caso il legislatore ha costruito la fattispecie quale reato proprio. Tale costruzione, senza una giustificazione plausibile, non consente di punire istigazioni alla tortura commesse da un soggetto che non riveste la qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio. La necessaria sussistenza di tali qualifiche impone, dunque, delle riflessioni in ordine all'assoluta necessità di punire con la sanzione penale queste condotte istigatorie. Per tali soggetti, infatti l'ordinamento già prevede sanzioni diverse da quelle penali, che pongono legittimi dubbi in ordine all'assoluta necessità della suddetta previsione. Invero, gli ordinamenti interni delle pubbliche amministrazioni prevedono sanzioni che sembrano già idonee e sufficienti a svolgere una funzione sia preventiva che afflittiva. Pensiamo all'ordinamento interno della Polizia di Stato, che prevede la destituzione « per atti che rivelino mancanza del senso dell'onore o del senso morale » oppure « in grave contrasto con i doveri assunti con il giuramento » o « compiuti per grave abuso di autorità o di fiducia ». La genericità di tali fattispecie consente di ritenere che l'istigazione alla tortura commessa da un operatore della Polizia di Stato integri agevolmente tale sanzione di natura espulsiva.

Pertanto, anche in assenza dell'articolo 613-ter del codice penale, le condotte di istigazione alla tortura commesse da un pubblico ufficiale comporterebbero comunque la destituzione ovvero la perdita del posto di lavoro, con effetti afflittivi che ricadrebbero non solo sulla sua sfera giuridica ma anche su quella del *consortium familiare*.

Nell'ordinamento costituzionale italiano, che riconosce a ogni cittadino il diritto al lavoro nonché il dovere di svolgere una funzione che concorra al progresso mate-

riale o spirituale della società, tale sanzione ha indubbiamente un valore afflittivo analogo a quello delle sanzioni formalmente penali.

15. Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti, di cui all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 1981, in materia di disciplina dei rapporti tra il procedimento disciplinare e il procedimento penale.

Ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 1981, « Quando l'appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza viene sottoposto, per gli stessi fatti, a procedimento disciplinare ed a procedimento penale, il primo deve essere sospeso fino alla definizione del procedimento penale con sentenza passata in giudicato ».

Nell'attuale sistema processual-penalistico il concetto di procedimento penale comprende anche la fase anteriore al giudizio dell'imputato, ossia la fase delle indagini preliminari, che inizia con l'iscrizione della notizia di reato nell'apposito registro.

Tuttavia, attualmente, il concetto di procedimento penale viene interpretato in maniera restrittiva dall'Amministrazione della pubblica sicurezza e fatto coincidere con la fase processuale che ha inizio con il rinvio a giudizio.

L'orientamento seguito non è conforme all'articolo 12 delle preleggi del codice civile che impone, nell'applicare la legge, di non attribuire ad essa altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse.

Oltre a tradire il tenore letterale, tale interpretazione ha effetti irragionevoli e pregiudizievole per l'appartenente alla Polizia di Stato.

Infatti, in conseguenza di tale orientamento, un dipendente iscritto nel registro degli indagati non beneficia della sospensione del procedimento disciplinare, mentre un dipendente successivamente rinviato a giudizio, per la cui posizione dunque il pubblico ministero non ha ritenuto di do-

ver richiedere l'archiviazione, non può essere sottoposto a procedimento disciplinare.

La discrasia tra le due situazioni è evidente dal momento che, in ipotesi, un soggetto iscritto nel registro degli indagati potrebbe oggi addirittura essere destinatario di un provvedimento di destituzione, a titolo di sanzione disciplinare, per poi non

essere neanche rinviato a giudizio per il medesimo fatto ai sensi del codice di procedura penale.

Al fine di evitare tali evidenti contraddizioni si propone di modificare l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 1981 in modo da non lasciare dubbi sulla portata applicativa della disposizione.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Assegnazione di videocamere al personale delle Forze di polizia impiegato in determinati servizi)

1. Entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il personale delle Forze di polizia impiegato in servizi di mantenimento dell'ordine pubblico, di controllo del territorio e di vigilanza di siti sensibili è dotato di videocamere idonee a registrare l'attività operativa.

2. Entro il medesimo termine di cui al comma 1, sono installate videocamere negli ambienti in cui vengono trattenute le persone sottoposte a misure di polizia o comunque restrittive della libertà personale.

3. La registrazione effettuata con le videocamere in dotazione alle Forze di polizia in relazione ai fatti che il pubblico ufficiale attesta nell'atto pubblico essere avvenuti in sua presenza o da lui compiuti ha valore di prova ai sensi dell'articolo 2700 del codice civile.

4. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, pari a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, si provvede mediante corrispondente riduzione, per i medesimi anni, della dotazione del Fondo unico giustizia.

Art. 2.

(Modifica dell'articolo 53 del codice penale, in materia di uso legittimo delle armi e dei mezzi di coazione fisica)

1. L'articolo 53 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 53. – *(Uso legittimo delle armi e dei mezzi di coazione fisica)* – Ferme restando le disposizioni degli articoli 51 e 52, non è punibile il pubblico ufficiale che, al fine di adempiere un dovere del proprio ufficio, fa uso ovvero ordina di far uso delle

armi o di un altro mezzo di coazione fisica, quando vi è costretto dalla necessità di respingere una violenza o di vincere una resistenza attiva o passiva all'autorità e comunque di impedire la consumazione dei delitti di strage, naufragio, sommersione, disastro aviatorio, disastro ferroviario, omicidio volontario, rapina a mano armata e sequestro di persona.

La stessa disposizione di cui al primo comma si applica a qualsiasi persona che, legalmente richiesta dal pubblico ufficiale, gli presti assistenza.

Quando sono adottati protocolli operativi e il pubblico ufficiale rispetta le raccomandazioni ivi previste, le condotte di cui ai commi primo e secondo sono legittime se le raccomandazioni risultino adeguate alla specificità del caso concreto.

La legge determina gli altri casi nei quali è autorizzato l'uso delle armi o di un altro mezzo di coazione fisica ».

Art. 3.

(Disposizioni in materia di garanzie funzionali e tutela legale degli appartenenti alle Forze di polizia, nonché di esenzione dalla compartecipazione alla spesa sanitaria)

1. Nel titolo II del libro quinto del codice di procedura penale, dopo l'articolo 335 è aggiunto il seguente:

« Art. 335-bis. — *(Fatti relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica commessi in servizio da agenti o ufficiali di pubblica sicurezza, da agenti o ufficiali di polizia giudiziaria o da militari)* — 1. Qualora il pubblico ministero riceva notizia di fatti relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica commessi in servizio da agenti o ufficiali di pubblica sicurezza, agenti o ufficiali di polizia giudiziaria o militari in servizio di pubblica sicurezza, informa nello stesso giorno il procuratore generale presso la corte d'appello e compie frattanto esclusivamente gli atti urgenti, relativi alla prova di reato, dei quali non è possibile il rinvio.

2. Il procuratore generale informa il comando del corpo o il capo dell'ufficio da cui dipendono i soggetti di cui al comma 1

affinché ne diano immediata notizia ai medesimi soggetti e all'Avvocatura dello Stato e forma un fascicolo concernente fatti relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica compiuti in servizio dagli appartenenti alle Forze di polizia.

3. L'Avvocatura dello Stato procede immediatamente agli accertamenti relativi alla legittimità dell'azione degli operatori e, in particolare, al rispetto dei protocolli operativi concernenti l'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica, se esistenti, avvalendosi, ove necessario, dell'opera di consulenti tecnici e informando senza ritardo il procuratore generale dell'esito dell'attività.

4. Il procuratore generale, qualora reputi che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che la legge non lo prevede come reato ovvero che ricorre una delle cause di esclusione della pena, previste dagli articoli 51, 52, 53 e 54 del codice penale, provvede all'immediata chiusura del procedimento.

5. Il procuratore generale, quando non provvede alla chiusura del procedimento, esercita l'azione penale ai sensi dell'articolo 405 ».

2. Il secondo comma dell'articolo 32 della legge 22 maggio 1975, n. 152, è sostituito dal seguente:

« In questo secondo caso le spese di difesa, comprese quelle relative alle eventuali consulenze tecniche, sono direttamente a carico del Ministero competente, salva rivalsa se al termine del procedimento viene accertata la responsabilità del dipendente a titolo di dolo ».

3. Le disposizioni dell'articolo 32 della legge 22 maggio 1975, n. 152, come modificato dal presente articolo, e dell'articolo 18 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, si applicano anche a favore del coniuge e dei figli del dipendente deceduto appartenente al personale non dirigente delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare. In mancanza del coniuge e dei figli del dipendente deceduto, si applicano le vigenti disposizioni

in materia di successione. Alla relativa spesa si provvede nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio.

4. Fermo restando quanto previsto dal comma 3, agli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria indagati o imputati per fatti inerenti al servizio o convenuti in giudizi per responsabilità civile e amministrativa per i medesimi fatti, che intendono avvalersi di un libero professionista di fiducia, è anticipata, a richiesta dell'interessato, compatibilmente con le disponibilità di bilancio dell'amministrazione di appartenenza, una somma che, anche se erogata in modo frazionato, non può superare complessivamente l'importo di 10.000 euro per le spese legali, salva rivalsa se al termine del procedimento viene accertata la responsabilità del dipendente a titolo di dolo.

5. Nei casi di cui al comma 4, qualora l'amministrazione di appartenenza abbia anticipato le spese del giudizio civile, sia stata esclusa la responsabilità dolosa del dipendente e la parte ricorrente sia stata condannata alle spese, la stessa amministrazione esercita l'azione di rivalsa direttamente nei confronti della parte soccombente.

6. Gli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile e militare e gli appartenenti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco che accedono a prestazioni erogate in regime di pronto soccorso, la cui condizione è stata codificata come « codice bianco », a seguito di infortunio occorso in servizio, sono esentati dalla quota di compartecipazione al costo delle medesime prestazioni, che è posta a carico dello Stato. L'esenzione di cui al presente comma si applica anche nel caso di successivi esami diagnostici correlati all'infortunio.

Art. 4.

(Introduzione dell'articolo 419-bis del codice penale, in materia di danneggiamento grave nell'ambito di una manifestazione in luogo pubblico o aperto al pubblico)

1. Dopo l'articolo 419 del codice penale è inserito il seguente:

« Art. 419-bis. – (Danneggiamento grave nell'ambito di una manifestazione in luogo

pubblico o aperto al pubblico) – Chiunque, nell'occasione di una manifestazione che si svolge in luogo pubblico o aperto al pubblico, con condotte reiterate distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui è punito con la reclusione da tre a sei anni.

La pena è della reclusione da quattro a otto anni se il fatto è commesso:

1. con minaccia o violenza alla persona;

2. su edifici pubblici o destinati a uso pubblico o all'esercizio di un culto, o su cose di interesse storico o artistico, ovunque siano ubicate, o su immobili compresi nel perimetro dei centri storici ovvero su immobili i cui lavori di costruzione, di ristrutturazione, di recupero o di risanamento siano in corso o risultino ultimati, o su una delle cose indicate nel numero 7 del primo comma dell'articolo 625;

3. su attrezzature e impianti sportivi al fine di impedire o interrompere lo svolgimento di manifestazioni sportive ».

Art. 5.

(Modifica all'articolo 380 del codice di procedura penale, in materia di arresto obbligatorio in flagranza)

1. Dopo la lettera *b*) del comma 2 dell'articolo 380 del codice di procedura penale è inserita la seguente:

« *b-bis*) delitto di danneggiamento grave nell'ambito di una manifestazione in luogo pubblico o aperto al pubblico previsto dall'articolo 419-*bis* del codice penale ».

Art. 6.

(Modifica all'articolo 702-bis del codice di procedura civile, in materia di procedimento sommario di cognizione)

1. All'articolo 702-*bis* del codice di procedura civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Quando con sentenza irrevocabile di condanna sia stata accertata la commis-

sione di taluno dei reati di cui agli articoli 419, 419-*bis* e 635 del codice penale, è sempre proponibile il ricorso al tribunale competente con procedimento sommario di cognizione per i danni causati dai fatti costituenti reato. Nei suddetti casi la polizia giudiziaria, su disposizione dell'ufficio del pubblico ministero, notifica alla persona offesa proprietaria di un bene danneggiato a seguito della commissione dei citati reati la sentenza irrevocabile di condanna che ha accertato tale danno ».

Art. 7.

(Modifica all'articolo 10 del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, in materia di divieto di partecipazione a manifestazioni)

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 10 del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, è inserito il seguente:

«2-*bis*. Nei confronti di chi, sulla base di elementi di fatto, risulta avere tenuto una condotta finalizzata alla partecipazione attiva a episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, il questore, qualora dalla condotta tenuta possa derivare pericolo per la sicurezza, può disporre, con provvedimento motivato, per un periodo non superiore a dodici mesi, il divieto di partecipazione a manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico, espressamente specificate nel provvedimento, individuando altresì modalità applicative del divieto compatibili con le esigenze di mobilità, salute e lavoro del destinatario dell'atto. Il contravventore al divieto di cui al presente comma è punito con l'arresto da sei mesi a un anno ».

Art. 8.

(Modifica all'articolo 1 della legge 26 novembre 2010, n. 199, in materia di esecu-

zione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a diciotto mesi)

1. Al comma 2 dell'articolo 1 della legge 26 novembre 2010, n. 199, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

« *d-bis*) ai soggetti condannati per taluno dei delitti di cui agli articoli 336, 337 e 341-*bis* del codice penale ».

Art. 9.

(Segnalazione del questore al procuratore della Repubblica sul rischio di reati contro l'ordine e la sicurezza pubblica nel corso di una manifestazione in luogo pubblico o aperto al pubblico)

1. Il procuratore della Repubblica, a seguito della segnalazione trasmessa dal questore, sulla base delle risultanze investigative acquisite, circa la possibilità che nel corso di una manifestazione in luogo pubblico o aperto al pubblico si verifichino turbative dell'ordine e della sicurezza pubblica, può disporre la presenza di magistrati del pubblico ministero in prossimità dei luoghi di svolgimento della manifestazione.

Art. 10.

(Devoluzione delle controversie concernenti il rapporto di lavoro degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile alla giurisdizione del giudice ordinario)

1. Al comma 4 dell'articolo 63 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , ad eccezione delle controversie concernenti il personale delle Forze di polizia dello Stato a ordinamento civile ».

2. Alla lettera *i*) del comma 1 dell'articolo 133 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , ad eccezione di quelle concernenti il personale delle Forze di polizia dello Stato a ordinamento civile ».

Art. 11.

(Applicazione del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, al personale militare e delle Forze di polizia)

1. Le norme del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, si applicano al personale militare e delle Forze di polizia dello Stato.

Art. 12.

(Modifica all'articolo 368 del codice penale, in materia di reato di calunnia)

1. Il primo comma dell'articolo 368 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque, anche con modalità diverse dalla denuncia, querela, richiesta o istanza e anche se in forma anonima o sotto falso nome, rivolgendosi direttamente all'autorità giudiziaria o a un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferire o alla Corte penale internazionale, incolpa di un reato taluno che egli sa innocente, ovvero simula a carico di lui le tracce di un reato, è punito con la reclusione da due a sei anni qualora la condotta risulti astrattamente idonea a provocare l'intervento dell'autorità giudiziaria sul fatto denunciato ».

Art. 13.

(Modifica all'articolo 613-bis del codice penale, in materia di tortura)

1. Il primo comma dell'articolo 613-bis del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque, con più violenze o minacce gravi ovvero agendo con crudeltà, cagiona intenzionalmente acute sofferenze fisiche o un trauma psichico verificabile a una persona privata della libertà personale o affidata alla sua custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza, ovvero che si trovi in condizioni di minorata difesa, è punito con la pena della reclusione da quattro a dieci anni ».

Art. 14.

(Abrogazione dell'articolo 613-ter del codice penale, in materia di istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura)

1. L'articolo 613-ter del codice penale è abrogato.

Art. 15.

(Modifica dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737, in materia di procedimento disciplinare connesso con procedimento penale)

1. L'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737, è sostituito dal seguente:

« Art. 11. — *(Procedimento disciplinare connesso con procedimento penale) — 1.* Quando l'appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza viene sottoposto, per gli stessi fatti, a procedimento disciplinare e a procedimento penale, il primo deve essere sospeso non appena l'Amministrazione abbia conoscenza dell'iscrizione dell'appartenente nel registro degli indagati.

2. Il procedimento disciplinare rimane sospeso fino alla definizione del procedimento penale con sentenza passata in giudicato ».

Art. 16.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

