

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La legge 23 giugno 2017, n. 103, all'articolo 1, comma 18, delega il Governo ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della stessa, un decreto legislativo per la revisione della disciplina del casellario giudiziale, individuando i relativi principi e criteri direttivi. E', altresì, previsto (comma 20 dello stesso articolo 1) che il Governo adotti decreti legislativi recanti norme di attuazione delle disposizioni di cui al comma 18, nonché norme di coordinamento e transitorie.

Il Governo è delegato ad adeguare la disciplina del casellario giudiziale alle modifiche intervenute nella materia penale, anche processuale, e nel diritto dell'Unione europea in materia di protezione dei dati personali, con l'obiettivo della semplificazione del procedimento e della riduzione degli adempimenti amministrativi (art. 1, comma 18, lettera a).

Sul piano operativo, la delega è volta anche a delimitare l'ambito entro il quale le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi possono richiedere all'Ufficio del casellario centrale il certificato generale contenente le iscrizioni presenti nella banca dati al nome di una determinata persona, quando tale certificato sia necessario all'esercizio delle loro funzioni, riservando *“ad apposite convenzioni, stipulate con le amministrazioni interessate, la puntuale fissazione, per ciascun procedimento amministrativo di competenza, delle norme di riferimento, di limiti e condizioni di accesso volti ad assicurare la riservatezza dei dati personali e degli specifici reati ostativi inerenti ogni singolo procedimento, nonché comunque di ogni ulteriore indicazione necessaria per consentire la realizzazione di una procedura automatizzata di accesso selettivo alla banca dati”* (art. 1, comma 18, lettera b).

La delega prevede altresì due criteri specifici con riferimento all'iscrizione dei provvedimenti applicativi della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto (prevista dall'art. 131-bis del codice penale) e ai termini per l'eliminazione delle iscrizioni delle condanne per fatti di modesta entità (art. 1, comma 18, lettera c).

Sotto il primo profilo, il legislatore delega il Governo a eliminare i provvedimenti applicativi della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto, prevedendo che sia il pubblico ministero a verificare, prima che venga emesso il provvedimento, che il fatto addebitato sia occasionale.

Quanto al secondo aspetto, il legislatore delega il Governo a rimodulare i limiti temporali per l'eliminazione delle iscrizioni delle condanne per fatti di modesta entità, quali quelle irrogate con decreto penale, con provvedimento della giurisdizione di pace, con provvedimento applicativo della pena su richiesta delle parti, per pene determinate in misura comunque non superiore a sei mesi, in modo tale da favorire il reinserimento sociale con modalità meno gravose.

Con il presente schema di decreto legislativo si è scelto di non esercitare la delega sugli specifici punti di cui all'art. 1, comma 18, lettera c) legge n. 103/2017. Si è tuttavia colta la *ratio* sottesa ai principi e criteri di delega ivi espressi - volti a incentivare il recupero sociale del condannato, a favorire soluzioni processuali deflattive e a restringere l'incidenza dell'intervento penale ai fatti di maggiore gravità, anche con riguardo agli effetti pregiudizievoli collegati alle iscrizioni nel casellario giudiziale - per adeguare la disciplina del

casellario, in attuazione del criterio direttivo di cui alla lettera a) dello stesso comma, alle modifiche intervenute nel codice penale e nel codice di procedura penale con riferimento all'istituto della messa alla prova. In tal senso, va evidenziato che la disciplina del casellario ha trovato solo parziale adeguamento all'indomani dell'introduzione del nuovo istituto processuale (mediante la previsione esplicita dell'iscrizione nella banca dati del casellario giudiziale del provvedimento di sospensione del procedimento per messa alla prova, ma non anche della non menzione, nel certificato generale o penale richiesto dall'interessato, del provvedimento sospensivo di cui sopra e della sentenza di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova), creando irragionevoli disparità di trattamento e violazione del principio rieducativo della pena già denunciate da più autorità giurisdizionali alla Corte costituzionale. Si è deciso, quindi, di razionalizzare il sistema delle iscrizioni e dell'oscuramento parziale di tali indicazioni nelle certificazioni rilasciate su richiesta dell'interessato, delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi, in ragione della peculiare natura della sentenza *ex art. 464-septies c.p.p.* (sentenza che dichiara l'*estinzione* del reato, senza che ciò presupponga un accertamento del fatto-reato e della responsabilità dell'imputato).

Lo schema di decreto si compone di otto articoli.

#### **Articolo 1 (Modifiche al testo unico sul casellario giudiziale in materia di provvedimenti iscrivibili)**

Tale disposizione interviene a modificare l'articolo 3, comma 1, lettera *i-bis*), del d.P.R. n. 313/2002, recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti. La norma in vigore, per effetto dell'inserzione della lettera *i-bis*) disposta con l'art. 6 della legge 28 aprile 2014, n. 67, menziona, tra i provvedimenti iscrivibili nel casellario giudiziale, «l'ordinanza che ai sensi dell'articolo 464-quater del codice di procedura penale dispone la sospensione del procedimento con messa alla prova». Ne risulta una disciplina asimmetrica, che non contempla in modo del pari esplicito l'iscrizione dell'esito favorevole della messa alla prova. La disposizione viene quindi integrata con la espressa previsione dell'iscrizione della sentenza che, ai sensi dell'articolo 464-*septies* del codice di procedura penale, dichiara estinto il reato per esito positivo della messa alla prova.

#### **Articolo 2 (Modifiche al testo unico sul casellario giudiziale in materia di eliminazione delle iscrizioni)**

Vengono apportate modifiche agli articoli 5 e 8 del predetto testo unico, relativi all'eliminazione delle iscrizioni, rispettivamente nel casellario giudiziale e nel casellario dei carichi pendenti. In particolare:

1. si provvede ad adeguare l'articolo 5, comma 1, al dettato dell'articolo 1, comma 18, lettera a), che prevede l'abrogazione di detta disposizione e al contempo la revisione dei presupposti in tema di eliminazione delle iscrizioni per adeguarli all'attuale durata media della vita umana. Nello specifico, è sostituito il limite finale di conservazione delle iscrizioni, attualmente individuato nel compimento, da parte del soggetto intestatario delle stesse, dell'ottantesimo anno di età, con quello del decorso di cento anni dalla nascita del medesimo. In tal modo il nostro ordinamento si allinea a quanto già previsto nella maggior parte degli altri Paesi europei;

2. si prevede l'eliminazione dell'iscrizione non solo delle condanne revocate per sopravvenuta abrogazione o dichiarazione di illegittimità costituzionale, ma anche di quelle oggetto di rescissione. Si tratta di istituto (cd. rescissione del giudicato) introdotto nel sistema – dopo la modifica del 2002 apportata al testo unico – dalla legge 28 aprile 2014, n. 67, e modificato in punto di competenza dalla stessa legge n. 103/2017; rileva in questa sede l'effetto della rescissione consistente nella revoca della condanna, analogamente a quanto previsto dall'articolo 673 del codice di procedura penale, già menzionato dall'attuale testo dell'articolo 5. In base al medesimo presupposto, viene menzionato nello schema di decreto, accanto all'articolo 673, l'articolo 669 c.p.p., che pure implica la revoca delle condanne ulteriori per lo stesso fatto, con conseguente eliminazione delle relative iscrizioni;
3. si provvede, infine, a espungere dall'articolo 8 (sui carichi pendenti) la previsione relativa al raggiungimento di un determinato limite di età per l'eliminazione delle iscrizioni, limitando quest'ultima alla sola ipotesi di decesso del soggetto intestatario delle stesse.

### **Articolo 3 (Modifiche al testo unico sul casellario giudiziale in materia di ufficio iscrizione, ufficio territoriale, ufficio locale, ufficio centrale)**

Viene novellato l'articolo 15 del testo unico in materia di casellario, al fine di raccordarlo con le previsioni di cui all'articolo 16 e di emendare un refuso presente nell'attuale testo con riguardo alle competenze dell'ufficio centrale (richiamo al comma 6 anziché al comma 5). Si modifica, altresì, l'articolo 19 dello stesso testo unico nel senso di adeguarlo al nuovo testo dell'articolo 5, comma 1.

### **Articolo 4 (Modifiche al testo unico sul casellario giudiziale in materia di servizi certificativi)**

Vengono apportate modifiche alla disciplina relativa ai certificati del casellario giudiziale, nell'ottica della semplificazione e della riduzione degli adempimenti amministrativi, in attuazione del criterio di delega di cui all'articolo 1, comma 18, lettera a).

In particolare:

- mediante l'abrogazione degli articoli 23, 25 e 26, e la riformulazione dell'articolo 24 del testo unico, vengono unificate le tipologie di certificato rilasciabile su richiesta dell'interessato, attualmente rappresentate dai certificati generale, penale e civile. Il nuovo testo dell'articolo 24 individua un'unica *species* di certificato, che contiene tutte le iscrizioni esistenti nel casellario giudiziale a carico di un determinato soggetto, ad eccezione di quelle espressamente individuate nello stesso articolo. Viene conseguentemente riformulata anche la rubrica dell'articolo, che farà riferimento al “certificato del casellario giudiziale” richiesto dall'interessato e non più al “certificato generale”, onde evitare rischi di confusione con il “certificato generale” ex art. 28, comma 3, alternativo al “certificato selettivo” ex art. 28, comma 2, introdotti dalla nuova norma in tema di certificati richiesti dalla pubblica amministrazione e dai gestori di pubblici servizi;

- sempre all'articolo 24 viene semplificato il contenuto del certificato per l'interessato, prevedendosi che in esso non si faccia menzione né dell'ordinanza di sospensione del procedimento con messa alla prova, né della sentenza che dichiara estinto il reato per esito positivo della stessa. A questo riguardo si osserva che l'iscrizione dell'ordinanza in parola (e della successiva sentenza estintiva, in caso di esito positivo della messa alla prova) è funzionale all'esigenza di impedire che la medesima persona possa accedere una seconda volta all'istituto della messa alla prova, consentendo all'autorità giudiziaria di sapere se lo stesso ne abbia già fruito in passato. Tuttavia, la circostanza che dell'annotazione in esame si faccia menzione nel certificato del casellario giudiziale richiesto dall'interessato ha dato luogo a fondati dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 24 T.U.. Ed, infatti, l'articolo 24 e l'articolo 25 prevedono alla lettera «e)» che non siano riportati nel casellario giudiziale, generale e in quello penale, chiesti dall'interessato, i provvedimenti previsti dall'articolo 445 del codice di procedura penale e i decreti penali di condanna. Vale a dire che, nella medesima prospettiva già sopra indicata di evitare iscrizioni pregiudizievoli, l'attuale disciplina mal si concilia con gli scopi della legge, determinando *«conseguenze irragionevolmente deteriori per coloro che, pur senza ammettere la commissione di un reato, chiedono di essere messi alla prova compiendo lavori socialmente utili ed abbiano anche accettato di porre in essere condotte riparatorie o risarcitorie (art. 464-quinquies), rispetto a chi abbia accettato la condanna per decreto od abbia chiesto l'applicazione di una pena anche detentiva ed anche non sospesa»* (così una delle ordinanze di rimessione della questione alla Corte Costituzionale). L'espressa modifica all'articolo 24 del T.U., contenuta nell'articolo 4 dello schema di decreto, con la introduzione delle lettere *m bis*) e *m ter*), vale ad escludere che nel certificato richiesto dall'interessato siano riportate le iscrizioni relative *«all'ordinanza che ai sensi dell'articolo 464-quater del codice di procedura penale dispone la sospensione del procedimento con messa alla prova»* e, quelle, consequenziali, relative *«alla sentenza che ai sensi dell'articolo 464-septies del codice di procedura penale dichiara estinto il reato per esito positivo della messa alla prova»*, consentendo di superare i prospettati dubbi di incostituzionalità;
- gli articoli 24, 25-ter (per quanto concerne i certificati su richiesta dell'interessato), 28 e 28-bis (in merito ai certificati per le pubbliche amministrazioni o i gestori di pubblici servizi) vengono integrati con la previsione dell'inserimento, in calce al certificato del casellario giudiziale e a quello del casellario giudiziale europeo, di un'avvertenza con la quale sia indicato se esistono o meno condanne, rispettivamente, in ambito europeo e in ambito nazionale, onde assicurare la reciproca completezza delle relative certificazioni, nel rispetto delle regole di menzionabilità vigenti in ciascun Paese di condanna. Tale integrazione è volta a minimizzare l'aggravio per il richiedente e per l'ufficio locale del casellario, prevedendo l'onere dell'estrazione/acquisizione dell'altro certificato (a seconda dei casi quello "italiano" o quello europeo) soltanto qualora sul primo compaia la relativa avvertenza di segno positivo;
- viene adeguato il contenuto dell'art. 27 (certificato del casellario dei carichi pendenti richiesto dall'interessato) a quanto previsto dall'art. 24 per il certificato del casellario giudiziale su richiesta dell'interessato, disponendo che non vi figurino: i provvedimenti giudiziari che hanno dichiarato la non punibilità ai sensi dell'articolo 131-bis del codice penale; l'ordinanza che ai sensi dell'articolo 464-quater del codice di procedura penale dispone la sospensione del procedimento con messa alla prova; la sentenza che ai sensi

dell'articolo 464-septies del codice di procedura penale dichiara estinto il reato per esito positivo della messa alla prova.

Inoltre, in attuazione del criterio di delega di cui all'articolo 1, comma 18, lettera b):

- viene ridefinito il contenuto della certificazione per le pubbliche amministrazioni, riformulando gli articoli 28 e 39 del testo unico. Il nuovo testo dell'articolo 28 contempla due tipologie di certificato: selettivo, riportante le sole condanne per i reati ostativi rilevanti ai fini dei procedimenti amministrativi di competenza, e generale, contenente invece tutte le iscrizioni presenti nel casellario giudiziale a nome di una determinata persona, qualora la selezione delle iscrizioni pertinenti e rilevanti non sia consentita dal tenore delle norme che disciplinano i procedimenti stessi. Sono, altresì, espressamente individuate le iscrizioni non menzionabili nei suddetti tipi di certificato, in linea con quanto previsto dall'art. 24 per il certificato a richiesta dell'interessato: risultano dunque non visibili i provvedimenti giudiziari che hanno dichiarato la non punibilità ai sensi dell'articolo 131-bis del codice penale; l'ordinanza che ai sensi dell'articolo 464-quater del codice di procedura penale dispone la sospensione del procedimento con messa alla prova; la sentenza che ai sensi dell'articolo 464-septies del codice di procedura penale dichiara estinto il reato per esito positivo della messa alla prova. In chiave di coordinamento della disposizione da ultimo illustrata con le disposizioni di cui agli artt. 46 e 47 del DPR n. 445 del 2000, si prevede espressamente che l'interessato che rende dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà relative all'esistenza nel casellario giudiziale di iscrizioni a suo carico, non è tenuto a indicare la presenza di quelle di cui si prevede espressamente la non menzione. L'articolo 28 prevede, poi, i casi in cui il certificato viene rilasciato non attraverso il Sistema Informativo Automatizzato del Casellario (SIC), ma direttamente dagli uffici locali.
- Il riformulato articolo 39 dà attuazione operativa all'articolo 28, in ossequio al già citato comma 20 dell'articolo 1 della legge delega. Esso prevede che i certificati di cui agli articoli 28 e 32 (quest'ultimo concernente l'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato) siano acquisiti mediante consultazione del Sistema Informativo del Casellario, previa stipula a titolo gratuito di apposite convenzioni tra le amministrazioni interessate e il Ministero della Giustizia, delle quali viene altresì individuato il contenuto essenziale, cui segue la richiesta all'Ufficio centrale del casellario nei modi e con le forme ivi previsti. Viene demandata a un successivo decreto dirigenziale del Ministero della Giustizia, adottato sentiti l'Agenzia per l'Italia Digitale e il Garante per la protezione dei dati personali, l'individuazione delle modalità tecnico-operative per la consultazione del Sistema ai fini del rilascio dei certificati in questione.

#### **Articolo 5 (Modifiche al testo unico sul casellario giudiziale in materia di disposizioni transitorie)**

Viene novellato l'articolo 47 del testo unico, che detta disposizioni transitorie per l'eliminazione delle iscrizioni a causa di decesso effettuata dall'ufficio locale, nel senso di adeguarlo alla modifica intervenuta all'articolo 5, comma 1, del medesimo testo unico.

## **Articolo 6 (Modifiche al testo unico sul casellario giudiziale in materia di disposizioni finali)**

Viene integrato l'articolo 51 del testo unico al fine di integrare il richiamo ai certificati del casellario giudiziale, presente in diversi corpi normativi, con quello al certificato del casellario europeo, introdotto con il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 74 (già intervenuto ad adeguare corrispondentemente il Capo I dello stesso testo unico): si attua in tal modo il coordinamento normativo di cui al già citato comma 20 della legge delega.

## **Articolo 7 (Entrata in vigore)**

La norma, oltre a prevedere l'ordinario termine iniziale di efficacia del presente decreto legislativo, stabilisce che alcune disposizioni comportanti modifiche tecniche del sistema entrano in vigore decorsi uno o due anni dalla pubblicazione del decreto, a seconda del tipo di modifica, al fine di accordare un congruo lasso temporale per la progettazione e realizzazione degli adeguamenti tecnici necessari.

## **Articolo 8 (Clausola di invarianza finanziaria)**

La disposizione prevede la neutralità finanziaria dell'intervento normativo in oggetto.