

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Incentivi per favorire, nelle regioni dell'arco alpino, il reclutamento di militari volontari nei reparti delle truppe alpine. Emendamenti C. 607-1897-A (Parere all'Assemblea) *(Esame e conclusione – Parere)* 27

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, nonché al decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in materia di remissione tacita della querela. Nuovo testo C. 1640 Contento (Parere alla II Commissione) *(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni)* 28

ALLEGATO 1 *(Parere approvato)* 31

Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese. Nuovo testo unificato C. 2754 Vignali ed abb. (Parere alla X Commissione) *(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni)* 28

ALLEGATO 2 *(Parere approvato)* 34

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Variazioni nella composizione della Commissione 29

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario. Atto n. 317 (Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale) *(Seguito dell'esame e rinvio)* 29

SEDE REFERENTE:

Modifica delle circoscrizioni territoriali dei comuni di Torre Pallavicina e di Soncino nonché delle province di Bergamo e Cremona. C. 1320 Gregorio Fontana *(Seguito dell'esame e rinvio)* 30

Disposizioni concernenti lo svolgimento di servizi di vigilanza privata per la protezione delle navi mercantili italiane in alto mare contro gli atti di pirateria. C. 3321 Scandroglio e C. 3406 Gregorio Fontana *(Seguito dell'esame e rinvio)* 30

AVVERTENZA 30

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 9 marzo 2011. — Presidenza
del presidente Isabella BERTOLINI.

La seduta comincia alle 11.05.

Incentivi per favorire, nelle regioni dell'arco alpino, il reclutamento di militari volontari nei reparti delle truppe alpine.

Emendamenti C. 607-1897-A.
(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Isabella BERTOLINI, *presidente e relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

La seduta termina alle 11.10.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 9 marzo 2011. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.

La seduta comincia alle 12.50.

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, nonché al decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in materia di remissione tacita della querela.

Nuovo testo C. 1640 Contento.

(Parere alla II Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

Il Comitato prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'8 marzo 2011.

Isabella BERTOLINI, *presidente e relatore*, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*).

Doris LO MORO (PD) esprime il forte dissenso del suo gruppo sul merito del testo in esame, che lede i diritti della difesa, tutelati dall'articolo 24 della Costituzione. Ricorda infatti che nessuna legge stabilisce oggi l'obbligo della parte offesa di presentarsi in udienza, salvo che si costituisca parte civile o debba testimo-

niare. Il provvedimento in esame introduce invece di fatto un obbligo del querelante di partecipare alle udienze e questo per rafforzare, in modo irragionevole e contro i principi del diritto penale sostanziale e processuale, la tutela dell'imputato.

Alessandro NACCARATO (PD), rilevato che con la seconda osservazione contenuta nella proposta di parere si suggerisce in sostanza alla Commissione di merito, molto opportunamente, di perseguire il suo scopo per un'altra via, chiede al presidente se non sia preferibile formulare questo punto sotto forma di condizione.

Isabella BERTOLINI, *presidente e relatore*, ritiene che un'osservazione sia sufficiente considerato che la Commissione di merito, a quanto risulta, è già orientata nel senso indicato e che il parere proposto è comunque molto forte anche senza condizioni.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

La seduta, sospesa alle 13, riprende alle 13.20.

Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese.

Nuovo testo unificato C. 2754 Vignali ed abb.

(Parere alla X Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Isabella BERTOLINI, *presidente*, ricorda che quello in esame è un nuovo testo del provvedimento sul quale il Comitato si è già espresso il 25 novembre 2010.

Giorgio Clelio STRACQUADANIO (PdL), *relatore*, dopo aver brevemente illustrato le modifiche apportate dalla Commissione di

merito al testo, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 2*). In particolare, rileva che permane il problema del mancato coordinamento tra l'articolo 1, comma 3, in base al quale nelle materie di competenza legislativa concorrente le disposizioni del provvedimento in esame costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, e l'articolo 16, comma 1, che qualifica tutte le disposizioni come costitutive dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione.

Per questa ragione ritiene opportuno confermare, con la prima osservazione, il rilievo già formulato nel precedente parere, invitando in modo più esplicito la Commissione di merito ad individuare espressamente le disposizioni del provvedimento che intervengono su materie di competenza legislativa concorrente e quelle che individuano invece livelli essenziali delle prestazioni ovvero a sopprimere uno dei due commi predetti. Aggiunge di aver peraltro verificato che l'intenzione della Commissione di merito è di ricondurre l'intero provvedimento, che introduce in Italia i fondamentali principi dello *Small Business Act*, alla lettera *m*) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 13.25.

**DELIBERAZIONE DI RILIEVI
SU ATTI DEL GOVERNO**

Mercoledì 9 marzo 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Michelino Davico.

La seduta comincia alle 15.15.

Variazioni nella composizione della Commissione.

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che il deputato Antonio Distaso è entrato a far parte della Commissione.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.

Atto n. 317.

(Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta dell'8 marzo 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha deliberato di chiedere ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni del termine per l'espressione del parere sullo schema in titolo, la cui scadenza era prevista per venerdì 11 marzo. La Commissione affari costituzionali dispone quindi, a sua volta, di più tempo per la formulazione di eventuali rilievi sul testo. Quindi, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.20.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 9 marzo 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Michelino Davico.

La seduta comincia alle 15.20.

Modifica delle circoscrizioni territoriali dei comuni di Torre Pallavicina e di Soncino nonché delle province di Bergamo e Cremona.

C. 1320 Gregorio Fontana.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 1° marzo 2011.

Pierguido VANALLI (LNP), *relatore*, comunica di aver verificato la disponibilità di tutti i gruppi al trasferimento dell'esame alla sede legislativa e preannuncia che al termine dell'esame in sede referente proporrà quindi di richiedere il trasferimento di sede.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni concernenti lo svolgimento di servizi di vigilanza privata per la protezione delle navi mercantili italiane in alto mare contro gli atti di pirateria.

C. 3321 Scandroglio e C. 3406 Gregorio Fontana.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 1° marzo 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.25.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Istituzione della Soprintendenza del mare e delle acque interne e organizzazione del settore del patrimonio storico-culturale sommerso nell'ambito del Ministero per i beni e le attività culturali.

Nuovo testo C. 2302 Granata.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle modalità di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo in associazione con i parlamenti nazionali. (COM(2010)776 definitivo).

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

ALLEGATO 1

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, nonché al decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in materia di remissione tacita della querela (Nuovo testo C. 1640 Contento).**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 1640 Contento, recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, nonché al decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in materia di remissione tacita della querela »;

considerato che:

il contenuto del provvedimento è riconducibile alle materie giurisdizione e norme processuali e ordinamento penale, di competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma 2, lettera *l*), della Costituzione);

rilevato che:

l'articolo 1, novellando l'articolo 152 del codice penale, prevede che vi è remissione tacita della querela – oltre che, come nel testo vigente, quando il querelante ha compiuto fatti incompatibili con la volontà di persistere nella querela – anche quando: (a) il querelante non compariva, senza giustificato motivo, in udienza, nonostante abbia ricevuto rituale notifica della citazione; (b) il querelante abbia ricevuto il risarcimento del danno (tale fattispecie di remissione tacita della querela è prevista per i soli reati puniti con pena inferiore nel massimo a quattro anni e in ogni caso si applica il terzo comma dell'articolo 609-*septies* che prevede l'irrevocabilità della querela per i reati di violenza sessuale semplice e aggravata e di atti sessuali con minorenne (fattispecie di

reato che, peraltro, sono punite nel massimo con pena superiore a quattro anni); (c) il querelante sia destinatario di un'offerta reale ai sensi dell'articolo 1209 del codice civile e questa sia stata ritenuta congrua dal giudice procedente: in tal caso l'offerta reale equivale al danno risarcito ai sensi di cui alla lettera *b*);

osservato, sotto il profilo della ragionevolezza della previsione normativa, che:

la querela si configura nell'ordinamento come un diritto della parte che si ritiene offesa e, quando è richiesta, costituisce il necessario presupposto dell'azione penale obbligatoria da parte dei pubblici poteri, con la conseguenza che, al venir meno della querela, si estingue il reato;

in altre parole, nei reati perseguibili a querela della parte offesa, sia il promovimento dell'azione penale, sia la rimessione della querela, che produce l'estinzione del reato, sono subordinati a una manifestazione di volontà della persona offesa: l'importanza della volontà dell'offeso è d'altronde dimostrata dal fatto che, anche quando interpreta la mancata comparizione in udienza senza giustificato motivo come manifestazione implicita di una volontà di rimessione della querela, il provvedimento in esame si preoccupa di adottare le necessarie cautele per assicurare che l'effetto di rimessione tacita non avvenga senza la consapevolezza del querelante e, quindi, potenzialmente, contro la sua volontà;

sembrerebbe pertanto necessario innanzitutto garantire che l'effetto di rimessione tacita della querela consegua esclusivamente da un atto riconducibile alla volontà del querelante;

in particolare, la garanzia del nesso tra volontà del querelante e rimessione tacita della querela non sussiste con riferimento all'ipotesi (di cui all'articolo 1, comma 2) in cui il querelante sia destinatario di un'offerta reale ai sensi dell'articolo 1209 del codice civile e questa sia ritenuta congrua dal giudice procedente: in tale ipotesi non è infatti necessario che il querelante abbia accettato l'offerta in questione, essendo sufficiente, per far venir meno la querela, che l'offerta sia ritenuta congrua dal giudice procedente; si stabilisce infatti espressamente che la predetta offerta reale equivale, ai fini della rimessione tacita, a danno risarcito;

analogamente, con riferimento all'ipotesi (di cui all'articolo 1, comma 1) in cui il querelante abbia ricevuto il risarcimento del danno, la garanzia del predetto nesso sussiste solo nel presupposto che il verbo «ricevere» sia impiegato nel testo nel senso di «accettare», con esclusione quindi di ogni risarcimento fatto pervenire dal presunto reo alla parte offesa senza l'accettazione di quest'ultima;

appare in secondo luogo necessario garantire in tutti i casi quanto previsto dal testo in esame per il solo caso di rimessione tacita a seguito della mancata comparizione in udienza senza giustificato motivo: ossia che il querelante sia reso pienamente edotto del fatto che dal suo atto volontario (la mancata comparizione in udienza senza giustificato motivo ovvero l'accettazione di un risarcimento ovvero altra ipotesi che si voglia prevedere) consegue il venir meno della querela (e, quindi, della punizione dell'eventuale reo);

ricordato, ancora sotto il profilo della ragionevolezza delle previsioni normative, che:

una disciplina analoga in materia di estinzione del reato è recata dall'arti-

colo 35 del decreto legislativo n. 274 del 2000, il quale, però, con riferimento a fattispecie di reato tendenzialmente meno gravi di quelle prese in considerazione nel provvedimento in esame, prevede una valutazione più articolata da parte del giudice, rispetto a quella sulla congruità del risarcimento, al fine di pervenire all'estinzione del reato e dispone un termine entro cui deve essere posta in essere la condotta riparatoria;

il predetto articolo, infatti, applicabile ai reati di competenza del giudice di pace, prevede l'estinzione del reato quando l'imputato dimostri di aver proceduto, prima dell'udienza di comparizione, alla riparazione del danno cagionato dal reato, mediante le restituzioni o il risarcimento, e di aver eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato;

l'estinzione del reato può in questi casi essere pronunciata solo dopo che siano state sentite le parti e l'eventuale persona offesa e solo se il giudice di pace ritenga le attività risarcitorie e riparatorie idonee a soddisfare le esigenze di riprovazione del reato e quelle di prevenzione;

la Corte di cassazione (Sez. IV, 29 maggio 2008, n. 27439) ha chiarito che, nel procedimento dinanzi al giudice di pace, la speciale causa di estinzione del reato conseguente a condotte riparatorie non opera sul solo presupposto dell'avvenuto risarcimento del danno, dovendo invece il giudice verificare in concreto anche l'eventuale permanenza di conseguenze pericolose o dannose del reato e, comunque, valutare l'idoneità delle condotte riparatorie a soddisfare le esigenze di riprovazione del reato e quelle di prevenzione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito se non si debba in tutti i casi far conseguire

la remissione tacita della querela dalla volontà del querelante e comunque adottare in tutti i casi – come previsto dal testo per il solo caso di mancata comparizione in udienza senza giustificato motivo – le garanzie necessarie per assicurare che il querelante sia reso pienamente edotto del fatto che dalla sua azione volontaria tipizzata (ad esempio l'accettazione di un risarcimento) consegue come effetto la remissione della querela;

b) valuti altresì la Commissione di merito la circostanza che l'ordinamento

prevede già (all'articolo 35 del decreto legislativo n. 274 del 2000), con riferimento a reati meno gravi, attribuiti alla competenza del giudice di pace, un meccanismo di estinzione del reato – che non incide sulla querela – in base al quale l'estinzione del reato può essere pronunciata solo dopo che siano state sentite le parti e l'eventuale persona offesa e solo se il giudice di pace ritenga le attività risarcitorie e riparatorie idonee a soddisfare le esigenze di riprovazione del reato e quelle di prevenzione.

ALLEGATO 2

Norme per la tutela dell'impresa. Statuto delle imprese (Nuovo testo unificato C. 2754 Vignali ed abb.).**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il nuovo testo unificato delle proposte di legge C. 2754 Vignali e abbinate, recante « Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese »;

richiamato il parere già espresso da questo Comitato in data 25 novembre 2010;

tenuto conto che il testo appare riconducibile, nel suo complesso, alla materia « tutela della concorrenza », come intesa dalla consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale è di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi del secondo comma, lettera e), dell'articolo 117 della Costituzione,

rilevato peraltro che il provvedimento interviene, in alcune parti, anche su materie che rientrano nell'ambito di competenza concorrente tra lo Stato e le regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione,

segnalata la necessità di un coordinamento tra l'articolo 16, comma 1, che sembra sottintendere l'immediata applicabilità di tutte le disposizioni del testo unificato alle regioni, e l'articolo 1, comma 3, che precisa che, nelle materie di competenza concorrente, le disposizioni della legge costituiscono principi fondamentali;

considerato che alcune disposizioni del provvedimento si sovrappongono a norme già vigenti, riproducendole o modificandole, oppure disciplinano in modo

nuovo istituti già previsti dall'ordinamento senza procedere ad abrogazioni espresse o a novelle;

sottolineata l'esigenza di chiarire se le definizioni di « imprese femminili » e « imprese giovanili », di cui all'articolo 12, commi 10 e 11, sono volte ad escludere le imprese individuali;

rilevato che l'articolo 14 istituisce una Commissione parlamentare le cui competenze rischiano di sovrapporsi a competenze di Commissioni permanenti;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) appare opportuno – al fine di coordinare le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 3 (in base al quale nelle materie di competenza legislativa concorrente le disposizioni del provvedimento in esame costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione) e all'articolo 16, comma 1 (che qualifica tutte le disposizioni come costitutive dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione) – precisare quali disposizioni del provvedimento intervengano in materie di competenza legislativa concorrente, stabilendo quindi principi fondamentali, e quali invece individuino livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere

garantiti su tutto il territorio nazionale ovvero sopprimere uno dei due commi citati;

b) all'articolo 14, sarebbe opportuno individuare in dettaglio le competenze della Commissione parlamentare per le micro, piccole e medie imprese, evitando il più possibile di limitare o di duplicare competenze attribuite dai regolamenti parlamentari a Commissioni permanenti;

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità — ai fini della chiarezza e

della certezza dell'ordinamento — di coordinare le disposizioni introdotte dal provvedimento in esame con le fonti vigenti che disciplinano le medesime materie o istituti sui quali interviene il provvedimento stesso, operando, ove necessario, le opportune abrogazioni e novelle;

d) valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare le definizioni di « imprese femminili » e « imprese giovanili », di cui all'articolo 12, commi 10 e 11, chiarendo se si intendano escludere dalla definizione le imprese individuali.