

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 43/2013: Disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE. Emendamenti C. 1197 Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	29
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato)</i>	42

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS e l'ex-INPDAP. Atto n. 11 (Rilievi alla XI Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Deliberazione di rilievi</i>)	29
<i>ALLEGATO 2 (Rilievi deliberati)</i>	43

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio a norma dell'articolo 10 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Atto n. 7 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	30
--	----

SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. Testo unificato C. 331 Ferranti ed abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione</i>)	30
<i>ALLEGATO 3 (Parere approvato)</i>	45

SEDE REFERENTE:

Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore. C. 15 d'iniziativa popolare, C. 186 Pisicchio, C. 199 Di Lello, C. 255 Formisano, C. 664 Lombardi, C. 681 Grassi, C. 733 Boccadutri, C. 961 Nardella e C. 1154 Governo e petizione n. 43 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	37
Sui lavori della Commissione	40

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 19 giugno 2013. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 9.55.

DL 43/2013: Disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE.

Emendamenti C. 1197 Governo, approvato dal Senato. (Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione — Parere).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Matteo RICHETTI (PD), *relatore*, fa presente che, dopo un'attenta istruttoria degli emendamenti e degli articoli aggiuntivi presentati al provvedimento in titolo, sono emersi profili di criticità con riguardo all'emendamento Mannino 6-*sexies*.4, su cui propone di esprimere parere contrario. Tale emendamento infatti stabilisce la necessità di verificare prioritariamente la sussistenza di eventuale personale in esubero, prevedendo che esso possa essere riassegnato per gli scopi previsti dall'articolo 6-*sexies*, anche qualora appartenga ad altri enti o uffici. Tale previsione, anche per il fatto di essere incerta rispetto al soggetto a cui compete la titolarità della decisione, e a quali siano gli «enti o uffici» cui fa riferimento, appare lesiva delle competenze delle autonomie locali.

Propone quindi di esprimere parere contrario sull'emendamento Mannino 6-*sexies*.4 e nulla osta sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 (*vedi allegato 1*).

Danilo TONINELLI (M5S) ritiene che le previsioni dell'emendamento Mannino 6-*sexies*.4 potrebbero intendersi come ulteriori facoltà nell'ambito di quanto già stabilito dall'articolo 6-*sexies*.

Matteo RICHETTI (PD), *relatore*, rileva come l'emendamento in questione preveda espressamente la necessità di verificare prioritariamente la sussistenza di eventuale personale in esubero, stabilendo che esso possa essere destinato a compiti diversi, anche qualora appartenga «ad altri enti o uffici» e, pertanto, nell'attuale formulazione risulta invasivo delle prerogative degli enti locali.

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

La seduta termina alle 10.10.**DELIBERAZIONE DI RILIEVI
SU ATTI DEL GOVERNO**

Mercoledì 19 giugno 2013. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.

La seduta comincia alle 14.45.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS e l'ex-INPDAP.

Atto n. 11.

(Rilievi alla XI Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione — Deliberazione di rilievi).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 5 giugno.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, formula una proposta di deliberazione di rilievi, la quale tiene conto di quanto da lui preannunciato nella relazione introduttiva (*vedi allegato 2*).

Nell'illustrare tale proposta, sottolinea che il rilievo principale consiste nella richiesta di espungere dal testo gli articoli da 2 a 5, che riguardano i comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico e vigili del fuoco, con l'invito al Governo di aprire una concertazione con i sindacati di settore in vista di un provvedimento organico, che tenga presente la specificità del lavoro nei comparti in questione.

Riguardo alle competenze specifiche della Commissione affari costituzionali, rileva come in questo caso si attui una riforma pensionistica con un regolamento attuativo di una norma di autorizzazione alla delegificazione, per il quale si prevede il solo parere delle Commissioni parlamentari di merito, laddove per la generalità dei lavoratori la riforma previdenziale è stata introdotta con decreto-legge, la cui legge di conversione è stata discussa e approvata dal Parlamento.

Renato BALDUZZI (SCpI) si dichiara favorevole alla proposta di rilievi avanzata dal relatore.

Emanuele COZZOLINO (M5S) concorda, a nome del suo gruppo, con la proposta del relatore. Sottolinea l'importanza del comparto difesa, sicurezza e soccorso pubblico e vigili del fuoco e ricorda le condizioni gravose in cui si svolge il lavoro del personale di quei comparti.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di rilievi formulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.55.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 19 giugno 2013. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.

La seduta comincia alle 14.55.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio a norma dell'articolo 10 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Atto n. 7.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 giugno 2013.

Emanuele FIANO (PD), chiede di rinviare l'esame del provvedimento, al fine di consentire al relatore di svolgere ulteriori approfondimenti in vista della presentazione della proposta di parere.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento in titolo alla seduta già convocata per giovedì 20 giugno 2013, ricordando che il termine per l'espressione del parere scadrà il 21 giugno prossimo.

La seduta termina alle 15.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 19 giugno 2013. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Sesa Amici.

La seduta comincia alle 15.

Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.

Testo unificato C. 331 Ferranti ed abb.

(Parere alla II Commissione).

(Esame e conclusione — Parere favorevole con un'osservazione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Andrea GIORGIS (PD), *relatore*, rileva che il testo unificato delle proposte di legge C. 331 e C. 927, come modificato a seguito dell'esame degli emendamenti, è composto di 14 articoli e prevede: la delega al Governo per l'introduzione di pene detentive non carcerarie; l'adozione, anche nel processo penale ordinario, della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato; e una nuova disciplina della sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili.

In particolare, il Capo I, comprendente il solo articolo 1, delega il Governo, sulla base di specifici principi e criteri direttivi, ad adottare decreti legislativi che prevedano pene detentive non carcerarie – reclusione e arresto presso il domicilio – di durata continuativa o per singoli giorni settimanali o fasce orarie.

La delega prevede che il giudice, tenuto conto dei parametri di gravità del reato di cui all'articolo 133 del codice penale, possa applicare – per i delitti puniti con la detenzione fino a 6 anni – la reclusione domiciliare (presso l'abitazione del condannato o altro domicilio) in misura pari alla pena irrogata. Il testo prevede inoltre gli arresti domiciliari da un minimo di 5 giorni ad un massimo di 3 anni, come pena detentiva principale, in via alternativa, per tutte le contravvenzioni punite con la pena dell'arresto (indipendentemente, quindi, dall'entità), sola o congiunta alla pena pecuniaria. Inoltre, per le detenzioni domiciliari, si prevede il possibile utilizzo di particolari modalità di controllo di cui all'articolo 275 del codice di procedura penale (braccialetti elettronici).

La delega prevede inoltre che il Governo possa valutare la possibile esclusione dall'applicazione dalle reclusione domiciliare in relazione a delitti di grave allarme sociale sanzionati con pene (detentive) non inferiori nel massimo a 4 anni. Si prevede poi l'esclusione dall'applicazione delle nuove misure detentive dei delinquenti e contravventori abituali (artt. 102, 103 e 104 del codice penale), professionali (articolo 105 del codice penale) e dei delinquenti per tendenza (articolo 108

del codice penale). Si prevede che reclusione ed arresti domiciliari potranno essere sostituiti con reclusione o arresto sia nel caso di indisponibilità di un'abitazione o altro domicilio idoneo ad assicurare la custodia del condannato sia ove il condannato non rispetti le prescrizioni impartite; che per la determinazione della pena ai fini dell'applicazione delle nuove misure detentive domiciliari si applichino i criteri di cui all'articolo 278 del codice di procedura penale; che l'allontanamento non autorizzato dal domicilio equivale ad evasione. Infine, è previsto che il Governo proceda al coordinamento della nuova disciplina con quella delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi applicate dal giudice di pace previste dalla legge di depenalizzazione (n. 689 del 1981), nonché con la disciplina delle misure alternative di cui all'ordinamento penitenziario.

Il Capo II introduce nell'ordinamento l'istituto della sospensione del procedimento penale con messa alla prova. Scopo della nuova disciplina – ispirata alla *probation* di origine anglosassone – è quello di estendere l'istituto, tipico del processo minorile, anche al processo penale per adulti in relazione a reati di minor gravità.

L'articolo 2 del testo unificato modifica il codice penale aggiungendo disposizioni relative alla messa alla prova, sistematicamente inserita tra le cause estintive del reato. Sono, a tal fine, aggiunti al capo I del titolo IV del libro I del codice penale tre nuovi articoli.

In particolare, il nuovo articolo 168-bis del codice penale prevede che nei procedimenti per reati puniti con pena pecuniaria ovvero con reclusione fino a 4 anni (sola, congiunta o alternativa a pena pecuniaria) nonché per il catalogo dei reati in relazione ai quali l'articolo 550 del codice di procedura penale prevede la citazione diretta a giudizio, l'imputato possa chiedere la sospensione del processo con messa alla prova. La richiesta è interdetta ai delinquenti e contravventori abituali (articoli 102, 103 e 104 del codice penale), professionali (articolo 105 del codice penale) e ai delinquenti per tendenza

(articolo 108 del codice penale) ovvero gli stessi soggetti per cui sono inapplicabili le nuove pene detentive domiciliari di cui all'articolo 1 della proposta di legge. L'applicazione della misura comporta condotte riparatorie volte all'eliminazione delle conseguenze dannose del reato nonché, ove possibile, misure risarcitorie. L'imputato è affidato al servizio sociale per lo svolgimento di un programma che può prevedere anche lo svolgimento di lavoro di pubblica utilità, attività di volontariato sociale; il programma contiene prescrizioni sui rapporti col servizio sociale o con una struttura sanitaria oltre a possibili limitazioni della libertà di dimora o di frequentare determinati locali.

La misura del lavoro di pubblica utilità consiste in una prestazione non retribuita a favore della collettività della durata minima di 30 giorni, da svolgere presso lo Stato, regioni, enti locali ed onlus; la sua durata non può essere superiore ad 8 ore e lo svolgimento non deve pregiudicare le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia o di salute dell'imputato.

La sospensione del processo con messa alla prova può essere richiesta non più di due volte; non più di una volta se si tratta di reato della stessa indole.

L'articolo 168-ter prevede la sospensione del corso della prescrizione del reato durante il periodo di sospensione del processo con messa alla prova. Se la misura si conclude con esito positivo, il giudice dichiara l'estinzione del reato, restando comunque applicabili le eventuali sanzioni amministrative accessorie. L'articolo 168-quater indica come motivo di revoca della messa alla prova la grave e reiterata trasgressione al programma di trattamento o alle prescrizioni imposte dal giudice.

L'articolo 3 del testo unificato introduce nel libro VI del codice di procedura penale il titolo V-bis (Della sospensione del procedimento con messa alla prova) che detta le disposizioni processuali relative all'istituto (articoli da 464-bis a 464-novies). Il nuovo articolo 464-bis conferma che la messa alla prova può essere richiesta dall'imputato (oralmente o in forma scritta) personalmente o a mezzo del pro-

curatore speciale, ma entro determinati termini: termini che la norma specifica sia in relazione alla fase che al tipo di procedimento. Alla richiesta di messa alla prova va allegato un programma di trattamento che l'imputato elabora con gli uffici di esecuzione penale esterna (UEPE) oppure – ove l'elaborazione del programma non sia stata possibile – una richiesta dell'imputato di elaborazione dello stesso programma. I contenuti minimi del programma sono costituiti dalle modalità di coinvolgimento dell'imputato e – ove sia necessario e possibile – della sua famiglia e del suo ambiente di vita nel processo di reinserimento sociale nonché nelle prescrizioni comportamentali ed altri impegni che l'imputato accetta di assumere, sia in relazione all'attenuazione delle conseguenze del reato (condotte riparatorie, risarcimento del danno, restituzioni), sia al lavoro di pubblica utilità e alle eventuali attività di volontariato.

Il successivo articolo 464-ter detta disposizioni procedurali relative alla richiesta di messa alla prova nel corso delle indagini preliminari, mentre l'articolo 464-quater riguarda la decisione del giudice sulla richiesta di messa alla prova e gli effetti della pronuncia (con ordinanza).

La concessione della messa alla prova da parte del giudice (che può anche sentire l'imputato) – valutata la gravità del reato (ex articolo 133 del codice penale) – deriva della prognosi favorevole su due elementi: l'idoneità del programma di trattamento presentato e la previsione che l'imputato non commetterà altri reati.

Il programma di trattamento presentato con la domanda – già contenente prescrizioni ed obblighi per l'imputato – può essere integrato o modificato dal giudice con ulteriori obblighi e misure (su cui è, tuttavia, necessario il consenso dell'imputato) ai fini dell'idoneità. Sono, tuttavia, previsti limiti massimi di sospensione del procedimento (2 anni, in caso di reati puniti con pena detentiva; 1 anno reati puniti con sola pena pecuniaria). Contro l'ordinanza è ammesso ricorso per cassazione da parte dell'imputato, del pubblico ministero o della stessa persona offesa

(che tuttavia non produce effetti sospensivi). Se la richiesta di messa alla prova è rigettata, potrà essere riproposta nel giudizio, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento.

L'articolo 464-*quinquies* precisa che l'ordinanza detta i termini di adempimento delle prescrizioni e degli obblighi a carico dell'imputato relativi alle condotte riparatorie e risarcitorie (termini prorogabili solo per gravi motivi). L'articolo 464-*sexies* prevede che il giudice, a richiesta di parte, durante la sospensione del procedimento, possa svolgere attività probatoria non rinviabile e che possa condurre al proscioglimento dell'imputato.

L'articolo 464-*septies* disciplina l'esito della messa alla prova stabilendo che, acquisita la relazione finale degli uffici, il giudice, se l'esito è positivo, dichiara estinto il reato con sentenza. Se, al contrario, la prova ha esito negativo, adotta ordinanza di prosecuzione del procedimento. L'articolo 464-*opties* è relativo alla possibile revoca dell'ordinanza di messa alla prova, disposta a priori d'ufficio dal giudice con ordinanza. L'articolo 464-*novies* prevede che, sia in caso di esito negativo della prova che di revoca della misura, questa non è più proponibile.

È infine aggiunto al codice di procedura penale l'articolo 657-*bis* che, in caso di prova negativa o di una sua revoca, detrae dalla pena da eseguire il periodo di messa alla prova: 3 giorni di prova sono equiparati a un giorno di reclusione-arresto ovvero a euro 250 di multa-ammenda.

L'articolo 4 del testo unificato novella le disposizioni di attuazione del codice di procedura penale inserendovi due nuovi articoli.

In particolare, l'articolo 141-*bis* prevede la facoltà del pubblico ministero – anche prima dell'esercizio dell'azione penale – di avvisare l'interessato della possibilità di avvalersi della messa alla prova, mentre l'articolo 191-*bis* disciplina attività di pertinenza degli uffici di esecuzione penale esterna nell'esecuzione della misura. In particolare, dopo la richiesta di programma presentata dall'imputato all'UEPE, l'ufficio, sulla base di indagine

socio-familiare, redige il programma di trattamento su cui riceve il consenso dell'interessato nonché l'adesione dell'ente presso cui questi è chiamato a svolgerlo. Indagine e programma (il primo, in particolare, deve riferire della situazione economica dell'imputato, delle possibili attività riparatorie e della possibile mediazione da svolgere presso centri sul territorio) sono trasmessi al giudice con le considerazioni dell'ufficio. Obblighi di relazione al giudice, almeno trimestrali, sull'andamento della prova sono posti in capo agli uffici locali per l'esecuzione esterna; detti uffici, al termine della prova, trasmettono al giudice una relazione finale. Le relazioni periodiche vanno depositate in cancelleria almeno 10 giorni prima dell'udienza che decide sull'esito della messa alla prova.

L'articolo 5 novella l'articolo 3 del testo unico sul casellario giudiziario (decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2002) aggiungendo, tra i provvedimenti da iscrivere per estratto, l'ordinanza che dispone la sospensione del procedimento con messa alla prova.

L'articolo 6 stabilisce, in relazione all'introduzione della messa alla prova, l'adeguamento (entro 90 giorni) della pianta organica degli uffici di esecuzione penale esterna. Obblighi di relazione annuali (entro il 31 maggio) alle competenti commissioni parlamentari sull'attuazione della messa alla prova sono posti in capo al Ministro della giustizia.

L'articolo 6-*bis* prevede – entro 3 mesi dalla data di pubblicazione della legge in esame – l'adozione di un regolamento da parte del Ministro della giustizia volto a disciplinare le convenzioni in merito al lavoro di pubblica utilità conseguente alla messa alla prova che il ministero della giustizia (o il presidente del tribunale delegato) può stipulare con enti e organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

Il Capo III del testo unificato disciplina il procedimento nei confronti degli irreperibili (articoli 7-13). L'articolo 7 novella le disposizioni del codice di procedura penale in tema di udienza preliminare. Eliminando ogni riferimento alla contu-

macia, la proposta di legge sostituisce l'articolo 420-*bis* del codice di procedura penale (sulla rinnovazione dell'avviso dell'udienza) dettando le specifiche ipotesi che permettono al giudice l'adozione dell'ordinanza che dispone di procedere in assenza dall'imputato. L'articolo 420-*bis* prevede la revoca dell'ordinanza a seguito della comparizione dell'imputato prima della decisione, disciplinando i diritti processuali di quest'ultimo ove provi che la sua contumacia è stata incolpevole. Analoga revoca dell'ordinanza di prosecuzione del processo è disposta quando risulta che il processo doveva essere sospeso per assenza dell'imputato. Ferma la disciplina dell'impedimento a comparire (articolo 420-*ter* del codice di procedura penale), che non viene novellata, l'articolo 7 sostituisce l'articolo 420-*quater*, con la disciplina della sospensione del processo per assenza dell'imputato e la soppressione di ogni riferimento alla contumacia: se non ricorrono le ipotesi dell'articolo 420-*bis* né quelle dell'articolo 420-*ter*, a fronte dell'assenza dell'imputato, il giudice rinvia l'udienza e dispone che l'avviso sia notificato all'imputato personalmente ad opera della polizia giudiziaria. La riformulazione dell'articolo 420-*quinquies* è volta a disciplinare le nuove ricerche dell'imputato e la possibile revoca della sospensione del processo.

L'articolo 8 novella le disposizioni in tema di dibattimento, eliminando ogni riferimento alla contumacia. L'intervento sull'articolo 489 del codice di procedura penale è volto a disciplinare l'ipotesi in cui l'imputato contro il quale si è proceduto in assenza nell'udienza preliminare intervenga in dibattimento e chieda di rendere dichiarazioni spontanee. Se l'imputato prova che l'assenza era incolpevole, potrà ottenere una rimessione in termini per accedere al giudizio abbreviato o al patteggiamento.

L'articolo 9 del testo unificato interviene, invece, sulla disciplina delle impugnazioni, ancora una volta per sopprimere ogni richiamo all'istituto della contumacia (articoli 585 e 603, comma 4) e per prevedere che, se si è proceduto in assenza

dell'imputato in carenza dei presupposti previsti dal codice ovvero quando questi non aveva avuto incolpevolmente conoscenza della celebrazione del processo di primo grado, il giudice d'appello deve dichiarare la nullità della sentenza e disporre il rinvio degli atti al giudice di primo grado (articolo 604 del codice di procedura penale). Si prevede che analogamente debba procedere la Corte di Cassazione (articolo 623 del codice di procedura penale). Si introduce l'articolo 625-*ter*, dedicato alla rescissione del giudicato, possibile quando il condannato definitivo dimostri che l'assenza al processo è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo.

L'articolo 10 interviene sul codice penale aggiungendo la sospensione del processo a carico dell'irreperibile alle cause che comportano una sospensione del corso della prescrizione.

L'articolo 11 attribuisce il potere regolamentare ai Ministri della giustizia e dell'interno affinché siano disciplinate con decreto le modalità e i termini secondo i quali devono essere comunicati e gestiti i dati relativi all'ordinanza di sospensione del processo per assenza dell'imputato.

L'articolo 12 introduce l'articolo 143-*bis* nelle norme di attuazione del codice di procedura penale dettando gli adempimenti conseguenti alla sospensione del processo per assenza dell'imputato.

L'articolo 13 novella il testo unico sul casellario giudiziario (decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2002) aggiungendo, all'articolo 3, tra i provvedimenti da iscrivere per estratto quelli di sospensione del processo per assenza dell'imputato e, all'articolo 5, tra le iscrizioni da eliminare, lo stesso provvedimento di sospensione, ove revocato.

L'articolo 14 reca la clausola di invarianza finanziaria.

Esaurita l'illustrazione del contenuto del provvedimento, si sofferma sulla delega legislativa disposta dall'articolo 1, comma 1, e in particolare sul criterio direttivo di cui alla lettera *c-bis*), evidenziando come il medesimo sia formulato in modo indeterminato e generico, tanto da

configurare una sorta di « delega in bianco » con la quale si rimette al Governo non solo di individuare i reati di grave allarme sociale, con il solo vincolo che devono essere reati puniti con pene non inferiori nel massimo a quattro anni, ma anche di valutare se escludere tali reati dall'ambito di applicazione della misura della reclusione presso il domicilio.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con una osservazione (*vedi allegato 3*), con la quale si suggerisce alla Commissione di merito di individuare essa stessa, e quindi direttamente nella legge di delega, i reati di grave allarme sociale che possono essere esclusi dall'applicazione della reclusione presso il domicilio; oppure in alternativa, come forse appare preferibile e maggiormente coerente con l'impostazione della delega, di sopprimere il criterio direttivo anzidetto, lasciando al giudice la facoltà di decidere, per i singoli reati, la eventuale esclusione dell'applicazione della reclusione presso il domicilio, sulla base di criteri di cui all'articolo 133 del codice penale, come previsto in generale dal criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*) del testo in esame.

Renato BALDUZZI (SCpI) chiede al relatore un chiarimento su quest'ultimo punto, in quanto non è, a suo giudizio, immediatamente evidente la differenza – quanto al grado di specificità – tra il criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*) – del quale nella proposta di parere non si dice nulla – e il criterio direttivo di cui alla lettera *c-bis*) dello stesso comma: infatti entrambi i criteri direttivi fanno riferimento ai reati connotati da una certa soglia di pena.

Andrea GIORGIS (PD), *relatore*, chiarisce che il suo ragionamento si basa sulla riflessione che il criterio direttivo di cui alla lettera *a*) prescrive al Governo di includere senz'altro nei decreti delegati un preciso contenuto normativo, ossia gli prescrive di prevedere che, per tutti i delitti puniti con la reclusione fino a sei anni, il giudice possa decidere – dopo aver valutato la gravità del reato sulla base dei

criteri ordinariamente previsti per questo tipo di valutazione dall'articolo 133 del codice penale – se applicare la misura della reclusione presso il domicilio, in misura corrispondente alla pena irrogata. Per contro, il criterio direttivo di cui alla lettera *c-bis*), non ha un contenuto vincolante, limitandosi a dare al Governo la facoltà non solo di decidere in piena libertà se inserire nei decreti delegati una norma che escluda alla radice alcuni reati che altrimenti sarebbero soggetti alla disciplina generale, ma anche di individuare tali reati, con il solo vincolo che deve trattarsi di « reati di grave allarme sociale » – categoria per la quale è difficile, per più ragioni, individuare un criterio oggettivo – e di reati puniti con una pena non inferiore nel massimo a quattro anni.

Federica DIENI (M5S), premesso di condividere le considerazioni del relatore, esprime l'avviso che sarebbe più corretto suggerire alla Commissione di merito soltanto la prima delle due soluzioni prospettate nell'osservazione, ossia quella di individuare direttamente nella legge di delega i reati di grave allarme sociale che possono essere esclusi dall'applicazione della reclusione presso il domicilio.

Richiama inoltre l'attenzione del relatore sul fatto che il criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *e*) – che prevede che, ove nella fase di esecuzione della pena non risulti disponibile un domicilio idoneo ad assicurare la custodia del condannato, il giudice debba sostituire la reclusione o l'arresto presso il domicilio con la reclusione o l'arresto ordinari – potrebbe essere in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione.

Laura RAVETTO (PdL) ritiene che sarebbe meglio chiedere alla Commissione di merito di individuare direttamente nella legge di delega i reati di grave allarme sociale che possono essere esclusi dalla misura. È vero infatti che molti aspetti del giudizio sono rimessi alla valutazione del giudice, ma è anche vero che la valutazione del giudice costituisce un potere

piuttosto delicato, che è meglio sottoporre il più possibile a vincoli di legge.

Andrea GIORGIS (PD), *relatore*, dichiara di ritenere preferibile mantenere l'osservazione nei termini già illustrati, e quindi con l'indicazione di due soluzioni alternative al problema evidenziato, e questo in considerazione del fatto che l'ipotesi di individuare i reati di grave allarme sociale direttamente nella legge di delega non è di facile attuazione, in quanto, come ha detto, non è agevole identificare tali reati. La difficoltà non è soltanto di natura politica, ma ha un carattere in qualche modo intrinseco: atteso infatti che il legislatore penale ha già ordinato i reati, intesi come fattispecie astratte, in base alla gravità, e questo attraverso la misura della sanzione prevista, non è possibile selezionare, tra i reati puniti in astratto con la stessa pena, quelli che sarebbero più gravi in ragione della gravità dell'allarme sociale che provocano. Tale valutazione è invece possibile al giudice, che non tratta più delle fattispecie astratte, ma dei singoli e concreti reati commessi, e può quindi tenere conto delle circostanze di gravità, come del resto previsto in generale dall'articolo 133 del codice penale. Sottolinea quindi che la soppressione del criterio direttivo di cui alla lettera *c-bis*) non conferisce un potere speciale al giudice, ma per l'appunto riporta la sua decisione sotto i criteri generali del citato articolo 133.

Quanto alla possibile lesione del principio costituzionale di uguaglianza da parte della previsione di cui alla lettera *e*) dell'articolo 1, comma 1 – evidenziata dalla deputata Dieni – fa presente che è non possibile attendere, per l'introduzione dell'istituto di cui si parla, il momento in cui sia effettivamente garantito a tutti un domicilio e che d'altra parte non si può non prevedere che il giudice tenga conto delle effettive condizioni sociali e personali del condannato, e questo proprio per evitare, come esige l'articolo 3 della Costituzione, di trattare in modo uguale situazioni diseguali.

Renato BALDUZZI (SCpI), per essere certo di aver compreso l'interpretazione che della norma dà il relatore, chiede se quest'ultimo sia d'accordo con lui sul fatto che il criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*) è – per così dire – una norma « autoapplicativa », che il Governo è tenuto a recepire senza margine di discrezionalità.

Andrea GIORGIS (PD), *relatore*, conferma che la sua interpretazione è in questo senso.

Nazzareno PILOZZI (SEL) rileva che il criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *c-bis*) tende – come risulta anche dai lavori della Commissione giustizia – ad ampliare l'ambito dei reati esclusi dall'applicazione della reclusione presso il domicilio. D'altra parte, appare difficile che i reati di grave allarme sociale possano essere individuati direttamente dal Parlamento, mentre si tratta di un compito che certamente il Governo può svolgere.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI) concorda con il relatore sul fatto che non è possibile distinguere, nell'ambito delle fattispecie astratte punite con la stessa sanzione, tra quelle più gravi e quelle meno gravi sotto il profilo dell'allarme sociale – essendo l'allarme sociale un criterio per così dire estrinseco rispetto a quello della gravità del reato, che è misurata dalla sanzione – mentre è certamente il giudice che può valutare la gravità del singolo reato.

Andrea GIORGIS (PD), *relatore*, conferma la sua proposta di parere favorevole con una osservazione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.35.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 19 giugno 2013. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Sesa Amici.

La seduta comincia alle 15.35.

Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore.

C. 15 d'iniziativa popolare, C. 186 Pisicchio, C. 199 Di Lello, C. 255 Formisano, C. 664 Lombardi, C. 681 Grassi, C. 733 Boccadutri, C. 961 Nardella e C. 1154 Governo e petizione n. 43.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 giugno 2013.

Emanuele COZZOLINO (M5S) premette che, se dopo neanche un anno dall'approvazione della legge n. 96 del 2012, il Governo ed il Parlamento ritengono che sia necessario intervenire per modificarla, bisogna desumere che tale legge ha fallito nei suoi intenti. Non si tratta di un'affermazione propagandistica o di un rilievo nei confronti dei relatori di allora, i deputati Bressa e Calderisi, ma di un elemento importante di cui tenere conto in questa sede se si vuole evitare di rifare gli errori del passato.

Ribadisce poi la questione già posta dal suo gruppo nella seduta di ieri, ovvero la necessità che il Governo adotti i necessari provvedimenti d'urgenza affinché – nelle more dell'approvazione dei progetti di legge in esame – sia disposta la sospensione dell'erogazione ai partiti della somma prevista al 31 luglio 2013. Ritiene sia una questione di particolare rilevanza, anche perché altrimenti si avrebbe poca credibilità nei confronti dei cittadini: non si può discutere di questo tema erogando contestualmente le somme ai partiti.

Rileva come la proposta presentata dal suo gruppo sia un po' distante rispetto agli altri progetti di legge presentati e consenta di risparmiare subito 91 milioni di euro. Si tratta di un passaggio importante per un movimento come quello cui appartiene, un movimento che nasce dal basso e non accetta finanziamenti pubblici. Sottolinea quindi la necessità che la Commissione valuti attentamente anche i contenuti di tutti i progetti di legge in esame, non limitandosi a quello del Governo.

Ritiene, infine, che sarebbe opportuno soffermarsi adeguatamente sul tema della revisione del finanziamento pubblico ai partiti, approfondendo con tempi più congrui il tema dell'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.

Sergio BOCCADUTRI (SEL) osserva in premessa come, con la trattazione dei provvedimenti in esame, la Commissione stia affrontando un nodo essenziale non solo per i partiti politici italiani, ma innanzitutto per il sistema costituzionale italiano.

Per sottolineare l'importanza della questione, ricorda come il Presidente del Consiglio Letta, nel suo discorso per la fiducia, aveva già annunciato il disegno di legge del Governo oggi all'esame della Commissione, per porre fine – precisava il Presidente Letta – alla situazione attuale basata non su rimborsi ma su un finanziamento mascherato e di ammontare decisamente troppo elevato, come confermato dalla Corte dei conti: 2 miliardi e mezzo di euro dal 1994 al 2012, a fronte di spese certificate di circa mezzo miliardo.

Rileva che proprio l'intervento del Presidente del Consiglio mette in luce come la questione sia stata affrontata da un punto di vista parziale, affidandosi a dei dati, quelli della Corte dei Conti, che, a suo avviso, sono censurabili sotto diversi profili. La Corte dei conti afferma, infatti, che i partiti sono soliti rendicontare solo un quarto delle risorse ottenute a titolo di finanziamento pubblico. Si tratta di un dato reale, cui tuttavia si arriva solo perché si prendono in considerazione le spese sostenute negli ultimi trenta giorni

di campagna elettorale. Osserva, infatti che chi, come molti dei colleghi presenti in Commissione, ha esperienza di campagne elettorali, sa che le spese maggiori sono concentrate almeno nei tre mesi precedenti la data del voto. Negli ultimi trenta giorni non sono permesse neanche le grandi affissioni o quelle nelle stazioni o in altri spazi privati, che come è noto incidono in modo dirompente sui costi. Inoltre i partiti utilizzano per le campagne elettorali funzionari che non sono assunti *ad hoc*, ma che hanno un rapporto di lavoro stabile con i partiti politici. Ritiene, quindi, che se si effettuasse una verifica alla luce di criteri diversi, la discrasia tra finanziamento e spese effettivamente sostenute si ridurrebbe drasticamente. Rileva, infine, che la Corte dei Conti non tiene per nulla conto del costo delle campagne elettorali per le elezioni amministrative che non prevedono alcun tipo di rimborso elettorale.

Si dichiara stupito dalla posizione assunta su punto nella seduta di ieri dal Ministro Quagliariello, che ha difeso il disegno di legge del Governo, quando il comitato dei saggi nominato dal Presidente Napolitano, di cui lo stesso Ministro era pure membro, aveva affermato che il finanziamento pubblico delle attività politiche, in forma adeguata e con verificabilità delle singole spese, costituisce un fattore ineliminabile per la correttezza della competizione democratica e per evitare che le ricchezze private possano condizionare impropriamente l'attività politica. Anche numerosi giuristi, delle più diverse sensibilità politiche e culturali hanno affermato con nettezza che la moderna democrazia si fonda interamente sui partiti politici, la cui importanza è tanto maggiore quanto maggiore applicazione trova il principio democratico.

Non è possibile quindi liquidare il tema del finanziamento della politica e dei partiti politici con analisi affrettate e proposte che cavalcano le pulsioni profonde che si agitano nel cosiddetto ventre molle del Paese, ignorando quanto questo tema sia profondamente innervato al principio democratico e alle garanzie costituzionali.

Per questo chiede alla Presidenza della Commissione che alle audizioni programmate, proprio per la delicatezza dell'argomento e della sua rilevanza costituzionale, sia dato più tempo, almeno un giorno in più.

Sottolinea ancora che il finanziamento della politica, come hanno affermato gli studiosi che si sono occupati non solo di diritto costituzionale, ma di teoria dello stato, è garanzia dell'indipendenza degli stessi dagli interessi economici dei più forti. Non si può cedere, a suo avviso, al populismo e confondere il « costo della politica » con il « costo della democrazia ».

Osserva che anche il Parlamento, questa stessa Commissione, i funzionari che vi lavorano, hanno un « costo », superiore certamente a quello che avrebbe una monarchia assoluta, dove anche se vi è una corte, le decisioni sono assunte esclusivamente da un sovrano.

Ricorda che anche l'Europa, prevede forme di finanziamento dei partiti europei, si è pronunciata ulteriormente sul punto. Con la raccomandazione n. 4 del 2003, il Consiglio d'Europa ha affermato che lo Stato deve provvedere a supportare finanziariamente i partiti politici, assicurando che il contributo da parte dello Stato, ma soprattutto da parte dei cittadini, non interferisca con l'indipendenza dei partiti politici. E peraltro il finanziamento pubblico è previsto da tutte le democrazie mature, come Francia, Germania, Spagna; in Gran Bretagna è in discussione una riforma che va in direzione opposta a quella all'esame della Commissione. In tutta Europa, come si deduce dai dossier degli uffici della Camera, il finanziamento statale ai partiti politici esiste addirittura in forma più ampia rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente nel nostro paese. Si chiede, parafrasando alcuni autorevoli esponenti del Governo che hanno parlato della necessità di superare il finanziamento statale in Italia, se forse in questi paesi la politica è indegna o corrotta.

Ricorda che la Commissione nella precedente legislatura ha approvato un documento finale in cui esprime una va-

lutazione positiva sulla proposta di regolamento della commissione europea che prevede tra le altre una ulteriore regolamentazione del finanziamento dei partiti politici, regolamento che verrà esaminato dal Parlamento europeo in prima lettura il prossimo 9 settembre.

Osserva, però, che altro, certamente, è permettere che le risorse assegnate dallo Stato a finanziare la politica siano oggetto di ruberie, vengano distratte per pericolose operazioni finanziarie all'estero. Ma crede che sul punto vi siano già, nel nostro sistema, degli strumenti validi di contrasto. Innanzitutto gli stessi partiti hanno dei controlli interni, che nelle organizzazioni politiche sane funzionano. Ove le risorse vengano distratte per altri scopi, interviene la magistratura. Circostanza che è avvenuta più volte, con risultati anche meritori. Tali strumenti di controllo devono essere ovviamente migliorati e rafforzati; ma non si può pensare di minare le basi democratiche del nostro ordinamento perché in passato qualcuno ha rubato.

Passa a svolgere qualche considerazione sul disegno di legge presentato dal Governo. Con esso si abolisce ogni forma di contribuzione diretta da parte dello Stato, prevedendo da un lato la detrazione fiscale delle contribuzioni private e la possibilità di destinare il 2 per mille dell'IRPEF delle persone fisiche ai partiti politici.

Quanto alle erogazioni liberali private, non viene posto alcun limite alla contribuzione da parte del singolo. È chiaro che con questo si rischia di favorire i partiti che hanno « sostenitori » importanti e facoltosi. Dall'altro lato si lascia intatta la possibilità che a contribuire siano le società, che possono detrarre addirittura delle somme maggiori di quelle che il disegno di legge del Governo consente alle persone fisiche. Allo stesso modo, il sistema della determinazione volontaria del 2 per mille prevede che le somme siano ripartite secondo la scelta individuale dei cittadini e non sulla base del consenso elettorale.

Senza alcuna polemica, osserva che è facile prevedere che il 2 per mille di alcuni

possa superare la somma del 2 per mille di migliaia di cittadini lavoratori dipendenti.

Il disegno di legge non prevede limiti al finanziamento da parte di un singolo soggetto, persona fisica o società. I limiti infatti sono relativi solo alla detrazione sulle imposte. In altre parole, i partiti che saranno sostenuti dalle grandi imprese o da persone facoltose potranno trarne un enorme vantaggio. Non ci sono limiti al finanziamento dall'estero, che nell'ultima campagna elettorale negli Stati Uniti hanno rappresentato una grande fetta delle somme raccolte, con gravi rischi per la sovranità e l'autonomia delle istituzioni democratiche.

Non ci sono norme sul finanziamento delle fondazioni politiche che oggi ricevono contributi da parte di società partecipate dallo stato, circostanza che è giustamente vietata ai partiti politici. Le fondazioni potranno quindi ricevere finanziamenti da società partecipate da Enti locali o istituzioni, con evidenti possibili conflitti d'interessi.

Si tratta di una serie di norme che, se interpretate in maniera sistemica, creano un sistema di finanziamento della politica, e quindi un sistema politico, profondamente elitario e classista.

Ricorda che sul punto, a nome di Sinistra Ecologia Libertà, ha presentato come primo firmatario la proposta di legge n. 733, che si augura sia presa in considerazione per l'elaborazione del testo base.

In questa proposta di legge è previsto un sistema di finanziamento della politica che sia davvero un rimborso elettorale – quindi superando anche la legislazione vigente – con obbligo da parte dei partiti richiedenti di presentare le ricevute e con un limite posto alle stesse. Viene introdotto un meccanismo di finanziamento da parte dei privati basato sul credito di imposta a scaglioni: si dichiara infatti convinto che i partiti siano più sani se tanti danno poco, e non se pochi danno tanto.

In conclusione, ritiene che il Parlamento e il Governo non stiano affrontando

questo tema, centrale per la nostra democrazia, con il giusto atteggiamento. Vi è un evidente cedimento culturale alle pulsioni che sono state ad arte instillate nella piazza, come se il problema della crisi economica ed occupazionale in cui si trova il paese sia causato dal finanziamento pubblico ai partiti.

Ribadisce che si tratta, a suo avviso, di un cedimento culturale inaccettabile, che, lungi da essere una rivoluzione copernicana, rischia di minare le fondamenta democratiche del nostro sistema costituzionale riportandolo ad una politica fatta di notabili o, peggio, di lobby e lobbisti.

Sui lavori della Commissione.

Maurizio BIANCONI (PdL), dopo aver sottolineato l'importanza e la delicatezza del dibattito in corso e l'esigenza che lo stesso non si concentri soltanto sul disegno di legge del Governo, ignorando le proposte di legge abbinata, esprime l'avviso che la programmazione dei tempi di esame stabilita dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, sia troppo serrata e che debba assolutamente essere rivista. Esprime inoltre un dubbio di fondo sulla linea del Governo, che ha ritenuto di presentare un disegno di legge che rivede quasi completamente una materia che il Parlamento ha riformato soltanto lo scorso anno, con legge n. 96 del 2012.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, premesso di non condividere il giudizio sul provvedimento in esame, dichiara però di concordare con il deputato Bianconi sull'esigenza che la Commissione disponga di più tempo per l'esame del provvedimento. Fa presente che si tratta di una materia del massimo rilievo, in quanto non coinvolge soltanto la vita interna dei partiti, ma il grado di democrazia delle stesse istituzioni. A suo avviso, la deliberazione di urgenza ha imposto alla Commissione tempi troppo ristretti, anche perché non consente di svolgere le audizioni con il dovuto agio. Concorda poi sul fatto che la

riflessione deve tenere conto anche della riforma operata con la legge n. 96 del 2012, anche solo al fine di permettere alla Commissione di maturare la decisione che quella impostazione deve effettivamente essere superata.

Mariastella GELMINI (PdL), *relatore*, concorda con il deputato Bianconi e con il relatore Fiano sul fatto che un provvedimento complesso come quello in esame non può essere discusso con tempi contingenti. Fa presente che non è in discussione soltanto la modalità del finanziamento dei partiti, ma anche la disciplina della loro organizzazione interna. A suo avviso, su materie come queste, è indispensabile cercare la convergenza su un testo di amplissima condivisione. Per questo è necessario però che la Commissione possa disporre di più tempo, anche per svolgere audizioni di ampio respiro, che dovrebbero comprendere personalità di rilievo internazionale. Quanto alle modalità di finanziamento, ritiene essenziale evitare meccanismi che pesino sui cittadini imponendo loro oneri burocratici troppo complessi.

Renato BALDUZZI (SCpI), premesso che è difficile non condividere la richiesta avanzata da più parti per una discussione più pacata e approfondita, esprime l'avviso che è però essenziale dare all'esterno l'impressione che si vuole concludere l'esame in tempi certi – giusti, ma certi – e che non si vuole lasciar andare la discussione per le lunghe. Concorda poi sul fatto che forse un solo giorno per le audizioni è troppo poco.

Maurizio BIANCONI (PdL), intervenendo per una precisazione, ritiene che il Parlamento non dovrebbe avere di mira un provvedimento « gradito » all'opinione pubblica, bensì un provvedimento che corrisponda alle reali esigenze della vita istituzionale del Paese. Fa presente che intervenire sulla vita interna dei partiti è pericoloso proprio perché può mettere a rischio la libertà che l'articolo 49 della Costituzione assicura loro. A suo avviso, la

disciplina sui partiti è un capitolo di primaria importanza: occorre innanzitutto capire che cosa siano i partiti nel sistema istituzionale e quali diritti abbiano; solo poi si potrà stabilire se e come debbano essere finanziati.

Nazzareno PILOZZI (SEL) dichiara che anche il suo gruppo ritiene che la programmazione dei tempi di esame delineata in ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, sia troppo serrata. Sottolinea in particolare che il termine per la presentazione di emendamenti è troppo a ridosso dell'adozione del testo base e delle audizioni. Chiede quindi che al dibattito siano assicurati tempi congrui con la delicatezza e la complessità della materia.

Roberta AGOSTINI (PD) ricorda che la programmazione dei tempi di esame del

provvedimento è stata definita alla luce del fatto che la Conferenza dei presidenti di gruppo, su richiesta del Governo, ha deliberato l'urgenza del provvedimento, ai sensi dell'articolo 69, comma 2, del regolamento, con la conseguenza che la Commissione è chiamata a concludere i propri lavori in sede referente in un mese dall'avvio dell'esame. Ricorda altresì che la programmazione dei tempi è stata condivisa dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Ritiene peraltro, considerata la rilevanza delle questioni poste dai deputati che sono intervenuti, che esse potranno essere discusse in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.10.

ALLEGATO 1

DL 43/2013: Disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE (emendamenti C. 1197 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione ha adottato, in data odierna, la seguente decisione:

PARERE CONTRARIO

sull'emendamento 6-*sexies*.4 Mannino che stabilisce la necessità di verificare prioritariamente la sussistenza di even-

tuale personale in esubero, prevedendo che esso possa essere riassegnato per gli scopi previsti dall'articolo 6-*sexies*, anche qualora appartenga ad altri enti o uffici.

NULLA OSTA

sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1.

ALLEGATO 2

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS e l'ex-INPDAP (Atto n. 11).

RILIEVI DELIBERATI

La I Commissione affari costituzionali, esaminato, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, per i profili di propria competenza, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS e l'ex-INPDAP (atto n. 11);

considerato che:

in base all'articolo 24, comma 18, del decreto-legge n. 201 del 2011, lo schema di regolamento in esame è adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988;

il predetto comma 2 dispone che: « Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, che si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta, sono emanati i regolamenti per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della

materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari »;

l'autorizzazione alla delegificazione recata dall'articolo 24, comma 18, non è formulata in conformità al modello previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, dal momento che non indica le norme generali regolatrici della materia, né individua espressamente le norme di rango primario abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento;

l'individuazione delle norme generali regolatrici della materia e delle disposizioni da abrogare sono considerati dalla Corte costituzionale contenuti necessari della autorizzazione alla delegificazione (sentenza n. 297 del 2012);

rilevato che:

mentre la riforma previdenziale favorevole per la generalità dei lavoratori è stata dibattuta dal Parlamento in sede di discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 201 del 2012, con le garanzie proprie dell'esame parlamentare degli atti aventi forza di legge, l'estensione di tale riforma ad altre categorie di lavoratori mediante un regolamento di delegificazione – rispetto al quale il Parlamento si pronuncia esclusivamente attraverso un parere espresso dalle Commissioni competenti – comporta

una disparità di trattamento sotto il profilo dei procedimenti di formazione delle norme;

considerato che:

il citato articolo 24, comma 18, prevede che, nell'adozione delle misure di armonizzazione dei requisiti di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto sicurezza e difesa e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, il Governo tenga conto delle obiettive peculiarità ed esigenze di questi settori di attività nonché dei rispettivi ordinamenti;

già l'articolo 19, comma 1, della legge n. 183 del 2010 ha previsto che, ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale, sia riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i

peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti;

il predetto principio di specificità non appare adeguatamente considerato nella disciplina di cui al capo II dello schema di regolamento in esame;

delibera di esprimere i seguenti rilievi:

appare necessario che gli articoli da 2 a 5 dello schema di regolamento in esame siano espunti dal provvedimento e che l'introduzione delle disposizioni per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico sia rinviata ad un successivo provvedimento, che, previo un confronto con le organizzazioni sindacali e con gli organismi di rappresentanza del personale interessato, realizzi una riforma complessiva del lavoro e della previdenza nei predetti comparti, la quale tenga effettivamente conto della specificità del lavoro proprio di questi comparti e dell'esigenza di estendere ad essi anche gli istituti di tutela previsti dalla riforma previdenziale generale, a cominciare dalla previdenza complementare.

ALLEGATO 3

Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili (Testo unificato C. 331 Ferranti ed abb.).

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge C. 331 Ferranti e C. 927 Costa, come modificato dagli emendamenti approvati, recante « Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e in materia di sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili »,

considerato che il provvedimento riguarda la materia « ordinamento civile e penale » che l'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato,

rilevato che:

l'articolo 1, comma 1, lettera *c-bis*) prevede, tra i principi e criteri direttivi cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega legislativa, quello di « valutare la possibilità di escludere l'applicazione della reclusione presso il domicilio per singoli reati di grave allarme sociale se puniti con pene non inferiori nel massimo a quattro anni »;

il predetto principio o criterio direttivo appare generico, rimettendo al Governo un ampio potere discrezionale in ordine alla scelta dei reati di grave allarme sociale, con la sola esclusione di quelli non puniti con pene inferiori nel massimo a quattro anni;

secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, la determinazione dei principi e criteri direttivi non è finalizzata

ad eliminare ogni discrezionalità nell'esercizio della delega, ma soltanto a circoscriverla (sentenza n. 156 del 1987), e il livello di specificazione dei principi e criteri direttivi può in concreto essere diverso da caso a caso, anche in relazione alle caratteristiche della materia e della disciplina su cui la legge delegata incide (ordinanza n. 134 del 2003);

tale considerazione non ha tuttavia impedito alla Corte costituzionale di sollecitare, in varie occasioni, una maggiore precisione da parte del legislatore delegante (ordinanza n. 134 del 2003, sentenza n. 53 del 1997, sentenza n. 49 del 1999);

nella sentenza n. 158 del 1985, la Corte costituzionale rileva, tra l'altro, che non può essere validamente ammesso come principio e criterio direttivo un generico rinvio alla discrezionalità del Governo, mentre nelle sentenze n. 68 del 1991 e n. 340 del 2007, la Corte osserva che, per quanta discrezionalità possa riconoscersi al Governo, « il libero apprezzamento del legislatore delegato non può mai assurgere a principio od a criterio direttivo, in quanto agli antipodi di una legislazione vincolata, quale è, per definizione, la legislazione su delega »;

peraltro, il principio o criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 1, lett. a) già prevede in capo al giudice la possibilità di valutare – nei casi ivi previsti (delitti puniti con la reclusione fino a sei anni) – l'applicazione della reclusione presso il domicilio, e quindi anche la possibilità di escluderla;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

i reati di grave allarme sociale che possono essere esclusi dall'applicazione della reclusione presso il domicilio dovrebbero essere individuati direttamente dalla legge di delega – anziché rimessi alla valutazione del legislatore delegato, come

attualmente previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera *c-bis*) – oppure, come forse appare preferibile e maggiormente coerente con l'impostazione della delega, si sopprima la predetta lettera *c-bis*) e si lasci al giudice, come prevede la stessa delega all'articolo 1, comma 1, lettera *a*) la facoltà di decidere, per i singoli reati, in merito alla esclusione dell'applicazione della reclusione presso il domicilio, sulla base di criteri di cui all'articolo 133 del codice penale.