

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute. C. 3868 Governo, approvato dal Senato, ed abb. (Parere alla XII Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	57
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere del Relatore</i>)	62
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	63

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di equo compenso per le prestazioni professionali degli avvocati. C. 4631 Governo, C. 4574 Berretta, C. 3854 Chiarelli, C. 3745 Sgambato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	58
Modifiche all'articolo 438 del codice di procedura penale, in materia di inapplicabilità e di svolgimento del giudizio abbreviato. C. 4376 Molteni (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	59
ERRATA CORRIGE	61

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 ottobre 2017. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Cosimo Maria FERRI.

La seduta comincia alle 14.20.

Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute.

C. 3868 Governo, approvato dal Senato, ed abb.
(Parere alla XII Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta di ieri.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, presenta ed illustra una proposta di parere favorevole sul provvedimento in titolo (*vedi allegato 1*).

Andrea COLLETTI (M5S) manifesta perplessità in merito alle disposizioni di cui al comma 7-bis dell'articolo 14 della legge n. 24 del 2017, introdotto dal comma 3 dell'articolo 8 bis del testo del provvedimento in titolo. In particolare, osserva che con l'approvazione di tale norma, con la quale si dispone che il Fondo di garanzia per i danni derivanti da responsabilità sanitaria assolve anche alla funzione di agevolare l'accesso alla copertura assicurativa da parte degli esercenti le pro-

fessioni sanitarie che svolgono la propria attività in regime libero professionale, le risorse del citato fondo non saranno più destinate ad indennizzare i pazienti o i loro parenti, e quindi a tutelare le vittime di danni derivanti da responsabilità medica, bensì verranno utilizzate per ridurre i premi assicurativi degli esercenti le professioni sanitarie che tali danni potrebbero cagionare. Osserva, altresì, che tale disposizione, di cui non esiste analoga previsione per nessun altro tipo di responsabilità civile, non chiarisce le modalità di utilizzo del fondo per agevolare tale copertura assicurativa. Rileva, quindi, l'opportunità che, nel parere che la Commissione si accinge ad approvare, sia inserita un'osservazione in merito alla soppressione del citato capoverso 7-bis del comma 3 dell'articolo 8-bis del provvedimento.

Franco VAZIO (PD) osserva che i rilievi testé formulati dal collega Colletti non attengono alle competenze della Commissione Giustizia.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nel concordare preliminarmente con il relatore, fa notare al collega Colletti che la norma in questione, agevolando la copertura assicurativa dei singoli esercenti le professioni sanitarie, si propone di tutelare i cittadini che a tali professionisti ricorrono. Rileva, tuttavia, che nella parte premissiva del parere sul provvedimento in titolo si potrebbe sottolineare la necessità di meglio definire le modalità attraverso le quali il Fondo è chiamato ad agevolare l'accesso alla predetta copertura assicurativa.

Franco VAZIO, *relatore*, alla luce del dibattito testé svoltosi, presenta una nuova proposta di parere (*vedi allegato 2*), che tiene conto delle osservazioni formulate dal deputato Colletti.

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

La seduta termina alle 14.40.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 ottobre 2017. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Cosimo Maria Ferri.

La seduta comincia alle 14.40.

Disposizioni in materia di equo compenso per le prestazioni professionali degli avvocati.

C. 4631 Governo, C. 4574 Berretta, C. 3854 Chiarelli, C. 3745 Sgambato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta di ieri.

Andrea COLLETTI (M5S) rammenta di aver evidenziato l'opportunità, già nella seduta del 28 luglio scorso, di novellare direttamente la legge professionale forense (legge n. 247 del 2012), anziché intervenire, nella direzione indicata dal disegno di legge in discussione, attraverso un provvedimento del tutto autonomo. Chiede, pertanto, al rappresentante del Governo se l'Esecutivo abbia riflettuto su tale opportunità.

Il sottosegretario Cosimo Maria FERRI, auspicando che il provvedimento all'esame della Commissione, da lungo tempo atteso dall'Avvocatura, possa essere approvato in tempi rapidi con il contributo di tutte le forze politiche, ritiene che la proposta dell'onorevole Colletti sia equilibrata e meritevole di attenta valutazione.

Andrea COLLETTI (M5S), sottolineando la necessità, estremamente avvertita dal suo gruppo parlamentare, di assicurare una buona qualità della legislazione, stigmatizza la circostanza per cui l'Esecutivo, sebbene la proposta sia stata formulata già nel mese di luglio scorso, abbia presentato il disegno di legge in discussione, senza tenere conto di tale sollecitazione.

David ERMINI (PD) raccomanda al rappresentante del Governo di acquisire, prima di esaminare le singole proposte emendative presentate al provvedimento in titolo, il relativo parere da parte della Ragioneria generale dello Stato. In particolare, fa presente di aver presentato l'emendamento 1.11, volto a consentire che le disposizioni del provvedimento in titolo si applichino anche per le attività svolte per conto di amministrazioni pubbliche, e non solo per la stipula di convenzioni con banche e assicurazioni. Ritiene, infatti, che non ampliare la portata del provvedimento anche agli enti pubblici recherebbe una grave ingiustizia ai giovani avvocati.

Il sottosegretario Cosimo Maria FERRI fa presente che l'osservazione dell'onorevole Ermini è condivisa anche dall'Esecutivo.

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

Modifiche all'articolo 438 del codice di procedura penale, in materia di inapplicabilità e di svolgimento del giudizio abbreviato.

C. 4376 Molteni.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 13 settembre 2017.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rammenta che nella seduta del 13 settembre scorso, la correlatrice, onorevole Giuliani, si era impegnata a verificare presso i gruppi di maggioranza quali fossero i reali margini di intervento sulla disciplina relativa al rito abbreviato.

Fabrizia GIULIANI (PD), *relatrice*, nel far presente di non aver ancora potuto concludere le necessarie verifiche con la maggioranza e il Governo, si impegna ad ultimarle il più rapidamente possibile. Segnala, tuttavia, di aver individuato alcuni

percorsi volti a rispondere ai bisogni condivisi individuati dalla proposta che era stata approvata dalla Camera il 29 luglio 2015. Precisa che la sua idea, che intende sottoporre anche alla maggioranza ed al Governo, è quella di ritornare alla soluzione già approvata dai due rami del Parlamento nella scorsa legislatura, che era poi quella adottata dal legislatore della riforma del nuovo codice di procedura penale, che aveva già superato il vaglio della Corte costituzionale (sentenza n. 176 del 1991), che preclude l'instaurazione del rito abbreviato per tutti i procedimenti nei confronti dei reati per cui è prevista la pena dell'ergastolo.

L'ulteriore passaggio che desidera condividere è quello comunque di permettere che la celebrazione del giudizio abbreviato per i reati di competenza della corte di assise (articolo 5 c.p.) avvenga di fronte alla stessa Corte di assise in fase dibattimentale e ciò per evitare di sottrarre ai giudici popolari la competenza a giudicare comportamenti illeciti che devono essere valutati anche con la sensibilità propria del giudice non togato. Un altro aspetto che desidera sottoporre all'attenzione dell'Esecutivo e della maggioranza è quello di prevedere, così come è stato fatto anche in altri casi, l'esclusione del giudizio di equivalenza o prevalenza di circostanze attenuanti, che sono concorrenti con alcune circostanze aggravanti particolarmente « odiose » (premeditazione, *stalking*, crudeltà e sevizie). Ciò in linea con quanto previsto anche dall'articolo 600-sexies in materia di prostituzione minorile.

Nicola MOLTENI (LNA), *relatore*, nel richiamare le considerazioni già espresse nelle sedute precedenti, rammenta che il tempo rimanente a disposizione del Parlamento per approvare in via definitiva una legge fortemente attesa è ormai estremamente ridotto, invitando invita la maggioranza ad approvare una proposta che sia in grado di risolvere concretamente le problematiche relative all'applicazione del rito abbreviato. Nel dare atto alla Presidente della Commissione, onorevole Ferranti, di aver sempre dimostrato una par-

ticolare attenzione al tema oggetto del provvedimento in esame, precisa di preferire la formulazione di un testo sulla limitazione del giudizio abbreviato in relazione a determinati gravi reati, sottolineando, comunque, che non intende adottare alcun atteggiamento di « speculazione politica », ma che desidera dare rapidamente risposta ai gravi fatti di cronaca che, purtroppo, molto spesso sono posti all'attenzione dell'opinione pubblica.

Donatella FERRANTI, *presidente*, osserva che in merito alla tenuta dell'impianto della soluzione individuata dalla Camera nel 2015, personalmente, anche a seguito di critiche formulate da esimi giuristi, nutre alcune perplessità. Rammenta che, all'epoca, la Commissione fece la scelta di non menzionare i reati punibili con l'ergastolo ma di individuare alcune tipologie di reato per le quali non era possibile ricorrere allo svolgimento del giudizio abbreviato. In proposito, fa presente che numerosi processualisti hanno manifestato di preferire la linea indicata nella scorsa legislatura nella proposta di legge dell'onorevole Molteni, approvata dalla Camera e modificata dal Senato, inserendovi una materia sostanzialmente nuova relativa ai tempi del processo, finendo, di fatto, per affossare anche la parte condivisa relativa al rito abbreviato. Ritiene che forse sarebbe opportuno riprendere la scelta fatta dal nuovo codice di procedura penale nel 1988, che escludeva il rito abbreviato per i reati puniti con la pena dell'ergastolo. Qualora la Commissione non volesse percorrere tale strada, a suo avviso, si potrebbe prevedere che la celebrazione del giudizio abbreviato per i reati di competenza della Corte di assise avvenga di fronte alla Corte d'assise stessa in fase dibattimentale, per non sottrarre al giudice naturale la valutazione di tali fattispecie di reato.

Propone, quindi, al fine di meglio valutare i margini e la portata dell'intervento, di chiedere al Ministero della Giustizia di fornire alla Commissione una serie di elementi informativi relativi al fenomeno del cosiddetto « femminicidio »

su scala nazionale. In particolare, ritiene utile acquisire i seguenti dati, riferiti agli anni 2014, 2015, 2016 e, ove possibile, 2017, successivi all'entrata in vigore della legge n.119 del 2013: numero dei procedimenti, per ciascun anno, relativi alle ipotesi di omicidio aggravato ai sensi dell'articolo 577 del codice penale e di lesioni gravissime, ai sensi degli articoli 583, comma 2, 585 e 577, iscritti presso le Procure della Repubblica; numero di procedimenti definiti in primo grado, con rito abbreviato o con rito ordinario; indicazione, per ciascun procedimento, dei tempi di definizione e dei relativi esiti, in primo grado, in grado di appello e in Cassazione.

Con particolare riferimento alle sentenze di condanna evidenzia l'opportunità di acquisire elementi informativi in relazione all'entità della pena erogata e all'incidenza della riduzione di un terzo dovuta per la scelta del rito abbreviato.

Fabrizia GIULIANI (PD), *relatrice*, condivide la proposta di monitoraggio avanzata dalla Presidente, utile, a suo avviso, ad una migliore individuazione delle soluzioni.

Giulia SARTI (M5S) nel condividere la preoccupazione testé manifestata dalla presidente Ferranti in merito alla formulazione di un elenco di reati per i quali rendere inapplicabile lo svolgimento del giudizio abbreviato, evidenzia come, a suo avviso, l'individuazione di tale inapplicabilità per i reati per i quali è previsto l'ergastolo possa essere, addirittura, riduttivo. In proposito, evidenzia come per il reato di associazione mafiosa sia prevista la possibilità di uno sconto di pena grazie al ricorso al rito abbreviato, ricorso che, a suo avviso, non dovrebbe essere consentito. Nel concordare con la presidente Ferranti di richiedere al Ministero della Giustizia una serie di elementi informativi sottolinea l'opportunità che il predetto Ministero fornisca anche i dati relativi all'applicazione del rito abbreviato per i reati di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale.

Antonio MAROTTA (AP-CpE-NCD) invita la Commissione a valutare con particolare attenzione l'ipotesi di ridurre i riti alternativi che hanno la funzione di ridurre la durata dei processi. A tal proposito, osserva che la legislazione non deve essere «schizofrenica», prevedendo, da una parte, la possibilità di premiare chi collabora con uno sconto di pena e, dall'altra, di non premiare chi ricorre al rito abbreviato. Ciò premesso, concorda con la presidente circa l'opportunità di richiedere al Ministero della Giustizia i dati testé citati.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nel replicare all'onorevole Marotta, fa presente che un conto è colui che collabora con la giustizia, un conto è l'imputato che ottiene uno sconto di pena per la scelta del rito. Nel secondo caso, a volte, non si rende più celere il processo. Rammenta i numerosi casi di processi indiziari in materia di «femminicidio» che hanno avuto tempi estremamente lunghi ed osserva che, anche dal punto di vista delle garanzie, il processo dibattimentale offre comunque maggiori possibilità di accertamento della verità.

Franco VAZIO (PD), nel ritenere che l'individuazione delle singole fattispecie di reato per le quali escludere l'applicabilità del rito abbreviato possa costituire un «percorso minato, valuta più opportuno precludere l'istituzione del rito abbreviato per tutti procedimenti per cui è previsto l'ergastolo. Tale soluzione, a suo avviso, comporterebbe una scelta di politica criminale che potrebbe essere largamente condivisa. Un'altra via percorribile potrebbe essere quella di prevedere che la celebrazione del giudizio abbreviato per i reati di competenza della Corte di assise debba avvenire sempre di fronte alla Corte di assise in fase dibattimentale. Tale criterio potrebbe anche superare le preoccupazioni evidenziate dalla collega Sarti in merito ai reati di associazione mafiosa.

David ERMINI (PD) nell'accogliere l'appello del collega Molteni a non effettuare speculazioni politiche su un tema fortemente sentito dall'opinione pubblica, invita i gruppi, sia di maggioranza che di opposizione, a individuare una soluzione condivisa, al fine di dare una celere risposta ai cittadini che hanno il diritto di essere tutelati dallo Stato attraverso un giusto processo.

Nicola MOLTENI (LNP) rileva come le considerazioni svolte dai colleghi siano condivisibili e come le stesse non si escludano vicendevolmente. Nel concordare sull'opportunità di acquisire da parte della Commissione i dati citati dalla presidente Ferranti, si riserva di formulare le proprie conclusioni all'esito dell'esame dei dati stessi.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la Commissione chiederà al Ministero della Giustizia di fornire, oltre ai dati testé indicati, anche quelli relativi all'applicazione del rito abbreviato ai reati di cui all'articolo 416-bis del codice penale. Una volta effettuata la valutazione dei dati ricevuti, ritiene opportuno costituire un Comitato ristretto che in tempi rapidi giunga all'elaborazione di un testo condiviso dai Gruppi. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.30.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 884, del 3 ottobre 2017, a pagina 239, ventitreesima riga, la parola: «rinvio» è sostituita dalla seguente «conclusione»; a pagina 245, prima colonna, trentunesima riga, la parola: «rinvio» è sostituita dalla seguente «conclusione».

ALLEGATO 1

Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute. C. 3868 Governo, approvato dal Senato, ed abb.

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La II Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il provvedimento in oggetto;

rilevato che:

il disegno di legge in discussione opera una complessiva revisione della disciplina delle professioni sanitarie attraverso interventi di riordino della vigente normativa, risalente alla legge istitutiva degli ordini di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233;

come si desume dalla relazione illustrativa del provvedimento, si tratta di un intervento di ammodernamento e razionalizzazione che, in attuazione dei principi della direttiva 2005/36/ CE, recepita con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, ha lo scopo di rendere il sistema delle professioni sanitarie più funzionale e aderente alle esigenze dei cittadini;

in particolare, è disposta la trasformazione degli attuali collegi delle professioni sanitarie e delle rispettive federazioni nazionali in ordini delle medesime professioni, accorpando in un medesimo ordine professioni tra loro omogenee e compatibili e prevedendo, inoltre, la costituzione degli albi per le professioni sanitarie che ne siano sprovviste (articolo 3);

rilevato altresì che:

l'articolo 9 del disegno di legge, nel modificare l'articolo 348 del codice penale, disciplina l'esercizio abusivo della professione sanitaria, prevedendo per tale fattispecie di reato la reclusione da sei mesi a tre anni e la multa da 10.000 a 50.000 euro. In caso di condanna è prevista, inoltre, la pubblicazione della sentenza e la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, nonché la trasmissione, ove il soggetto che ha commesso il reato eserciti regolarmente una professione o una attività, al competente Ordine, Albo o Registro per l'interdizione da 1 a 3 anni dalla professione o attività regolarmente esercitata;

l'articolo in questione, che novella altresì gli articoli 589 (Omicidio colposo) e 590 (Lesioni personali colpose) del codice penale, riproduce, ai commi 1-2-*quinquies*, integralmente il contenuto degli articoli da 1 a 4 della proposta di legge C.2281 in materia di esercizio abusivo di una professione, nel testo risultante dagli emendamenti approvati, del quale la Commissione ha concluso l'esame in sede referente il 2 agosto 2016,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute. C. 3868 Governo, approvato dal Senato, ed abb.

PARERE APPROVATO

La II Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il provvedimento in oggetto;

rilevato che:

il disegno di legge in discussione opera una complessiva revisione della disciplina delle professioni sanitarie attraverso interventi di riordino della vigente normativa, risalente alla legge istitutiva degli ordini di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233;

come si desume dalla relazione illustrativa del provvedimento, si tratta di un intervento di ammodernamento e razionalizzazione che, in attuazione dei principi della direttiva 2005/36/ CE, recepita con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, ha lo scopo di rendere il sistema delle professioni sanitarie più funzionale e aderente alle esigenze dei cittadini;

in particolare, è disposta la trasformazione degli attuali collegi delle professioni sanitarie e delle rispettive federazioni nazionali in ordini delle medesime professioni, accorpendo in un medesimo ordine professioni tra loro omogenee e compatibili e prevedendo, inoltre, la costituzione degli albi per le professioni sanitarie che ne siano sprovviste (articolo 3);

rilevato altresì che:

l'articolo 8-*bis* del provvedimento, introdotto dalla XII Commissione nel corso dell'esame in sede referente, nel modificare la legge 8 marzo 2017, n. 24, prevede, al comma 3, capoverso comma 7-*bis*, che il Fondo di garanzia per i danni derivanti da responsabilità sanitaria assolve anche alla funzione di agevolare l'accesso alla copertura assicurativa da parte degli esercenti le professioni sanitarie che svolgono la loro attività in regime libero-professionale;

al riguardo, andrebbe meglio definita la portata applicativa della disposizione, specificando le modalità attraverso le quali il predetto Fondo, il cui funzionamento è disciplinato da apposito decreto del Ministro della salute (articolo 14, comma 2, della legge da ultimo richiamata), è chiamato ad assolvere a tale funzione;

ritenuto infine che:

l'articolo 9 del disegno di legge, nel modificare l'articolo 348 del codice penale, disciplina l'esercizio abusivo della professione sanitaria, prevedendo per tale fattispecie di reato la reclusione da sei mesi a tre anni e la multa da 10.000 a 50.000 euro. In caso di condanna è prevista, inoltre, la pubblicazione della sentenza e la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, nonché la trasmissione, ove il soggetto che ha commesso il reato eserciti regolarmente

una professione o una attività, al competente Ordine, Albo o Registro per l'interdizione da 1 a 3 anni dalla professione o attività regolarmente esercitata;

l'articolo in questione, che novella altresì gli articoli 589 (Omicidio colposo) e 590 (Lesioni personali colpose) del codice penale, riproduce, ai commi 1-2-*quinquies*, integralmente il contenuto degli articoli da

1 a 4 della proposta di legge C.2281 in materia di esercizio abusivo di una professione, nel testo risultante dagli emendamenti approvati, del quale la Commissione ha concluso l'esame in sede referente il 2 agosto 2016,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.