

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia di difesa legittima. C. 2892 Molteni ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	50
ALLEGATO 1 ( <i>Emendamenti presentati</i> ) .....	58

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Programma di lavoro della Commissione per il 2016. (COM(2015)610 final).	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2016. (Doc. LXXXVII-bis, n. 4).	
Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017). (15258/15) (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Seguito esame congiunto, ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 2, del Regolamento e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	52
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di parere del gruppo MoVimento 5 stelle</i> ) .....	62

##### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015. C. 3540 Governo (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	52
--	----

##### AUDIZIONI:

Audizione del Ministro della giustizia, Andrea Orlando, sugli Stati generali dell'esecuzione penale ( <i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i> ) ....	56
ALLEGATO 3 ( <i>Nota della Presidente della Commissione, onorevole Donatella Ferranti</i> ) .....	64

##### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 17 febbraio 2016. — Presi-  
denza del presidente Donatella FERRANTI.  
— Interviene il sottosegretario di Stato alla  
Giustizia Cosimo Maria Ferri.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

**Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia  
di difesa legittima.**

**C. 2892 Molteni.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 16 febbraio 2016.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che sono stati presentati alcuni emendamenti alla proposta di legge in esame (*vedi allegato 1*). Invita, pertanto, il relatore ad esprimere il parere sulle proposte emendative presentate.

Nicola MOLTENI (LNA), *relatore*, rileva che alcuni degli emendamenti presentati alla proposta di legge a sua firma offrono importanti spunti di riflessione, sui quali

ritiene opportuno effettuare un approfondimento. Anche tenuto conto del fatto che è stato richiesto al Primo Presidente della Corte di Cassazione di far conoscere alla Commissione le sue valutazioni in merito all'evoluzione della giurisprudenza di legittimità in relazione all'istituto della legittima difesa, con particolare riferimento agli articoli 52, secondo comma, 55 e 59 del codice penale, nonché alla luce dei rilievi emersi nel corso delle audizioni, rappresenta, pertanto, la necessità che la Commissione disponga di un congruo lasso di tempo per valutare le predette proposte emendative, richiedendo il differimento dell'avvio dell'esame in Assemblea.

Daniele FARINA (SI-SEL), nel ricordare che il suo gruppo parlamentare ha presentato numerose proposte emendative al provvedimento in titolo, molte delle quali soppressive, concorda con la richiesta del relatore, rilevando l'opportunità che l'esame in Assemblea sia differito di sei od otto mesi.

Walter VERINI (PD), nel concordare con la richiesta del relatore, ritiene che l'esame del provvedimento in Assemblea debba essere differito di dieci o quindici giorni, per consentire alla Commissione di effettuare i dovuti approfondimenti istruttori.

Piero LONGO (FI-PdL), nel sottolineare la particolare delicatezza del tema in discussione, relativamente al quale è necessario individuare un punto di equilibrio tra beni giuridici contrapposti non omogenei, si associa alle considerazioni dei colleghi ritenendo opportuna una ulteriore riflessione.

Antonio MAROTTA (AP), nell'auspicare che si possa addivenire all'approvazione di un testo il più possibile condiviso, con il contributo di tutti i gruppi parlamentari, dichiara di condividere la richiesta del relatore.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI) si associa alle osservazioni dei colleghi circa l'oppor-

tunità di chiedere un breve differimento dell'avvio dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Donatella AGOSTINELLI (M5S), a nome del suo gruppo parlamentare, ritiene condivisibile la richiesta di differimento formulata dal relatore.

Il sottosegretario Cosimo Maria FERRI, nel ringraziare la Commissione per il proficuo lavoro svolto nel corso delle audizioni, che hanno consentito di individuare i più rilevanti profili di criticità dell'attuale formulazione dell'articolo 52 del codice penale, concorda con il relatore in merito all'opportunità di effettuare sulla materia i necessari approfondimenti.

Donatella FERRANTI, *presidente*, preso atto della richiesta del relatore Molteni, condivisa all'unanimità dai gruppi parlamentari, comunica che sarà inviata alla Presidenza della Camera dei deputati una richiesta di differimento dell'inizio dell'esame del provvedimento in titolo in Assemblea di almeno due settimane, al fine di poter meglio approfondire le tematiche poste dagli emendamenti presentati, nonché di valutare le osservazioni che saranno trasmesse dal Primo Presidente della Corte di Cassazione in merito all'evoluzione della giurisprudenza di legittimità in materia di legittima difesa.

Nessuno chiedendo di intervenire rinvia, pertanto, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.15.**

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Mercoledì 17 febbraio 2016. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Cosimo Maria Ferri.*

**La seduta comincia alle 14.15.**

**Programma di lavoro della Commissione per il 2016.**  
(COM(2015)610 final).

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2016.**  
(Doc. LXXXVII-bis, n. 4).

**Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017).**  
(15258/15).

(Parere alla XIV Commissione).

*(Seguito esame congiunto, ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 2, del Regolamento e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 3 febbraio 2016.

Michela MARZANO (PD) propone di esprimere parere favorevole sul provvedimento in titolo.

Donatella FERRANTI, *presidente*, comunica che è stata presentata una proposta alternativa di parere da parte del gruppo Movimento 5 Stelle (*vedi allegato 2*). Avverte, altresì, che in caso di approvazione della proposta della relatrice, la proposta alternativa di parere presentata dal gruppo Movimento 5 Stelle non sarà posta in votazione.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**La seduta termina alle 14.20.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 17 febbraio 2016. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. – Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Cosimo Maria Ferri.*

**La seduta comincia alle 14.20.**

**Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015.**

**C. 3540 Governo.**

(Parere alla XIV Commissione).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giuseppe GUERINI (PD), *relatore*, rammenta che la Commissione è chiamata, nella seduta odierna, ad avviare l'esame del disegno di legge recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea (Legge di Delegazione europea 2015)».

Al riguardo, fa presente che la legge di delegazione europea è uno dei due strumenti, insieme alla legge europea, di adeguamento all'ordinamento dell'Unione europea introdotti dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234. Quest'ultima ha attuato una riforma organica delle norme che regolano la partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, procedendo allo sdoppiamento della legge comunitaria annuale, precedentemente prevista, in due distinti provvedimenti. In particolare, ai sensi dell'articolo 30, comma 2, con la legge di delegazione europea viene conferita al Governo la delega legislativa per dare attuazione alle direttive europee e alle decisioni quadro, nonché agli obblighi direttamente riconducibili al recepimento di atti legislativi europei.

Ricorda che il 18 gennaio 2016 il Governo ha presentato alla Camera il disegno di legge di delegazione europea 2015 (C. 3540). Il disegno di legge consta di 14 articoli ed è corredato da due allegati, A e B, che contengono l'elenco delle direttive da recepire con decreto legislativo. In particolare, nell'allegato B sono riportate le direttive sui cui schemi di decreto è previsto il parere delle competenti Commissioni parlamentari. L'articolato contiene disposizioni di delega riguardanti il recepimento di 8 di-

rettive europee e di una raccomandazione CERS (Comitato europeo per il rischio sistemico), nonché l'adeguamento della normativa nazionale a 12 regolamenti europei. Inoltre, sono previsti principi e criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega legislativa – già conferita con legge di delegazione europea 2014 (legge. N.114 del 2015, articolo 1 e allegato B) – per il recepimento di una direttiva. Negli allegati A e B del disegno di legge sono elencate, rispettivamente, 1 e 6 direttive.

Segnala che la direttiva 2011/91/UE non risulta inserita negli allegati A e B, in quanto la disposizione di delega legislativa è contenuta all'articolo 4 del disegno di legge.

Relativamente ai profili di stretta competenza della Commissione Giustizia, fa presente che l'articolo 2 conferisce al Governo, ai sensi dell'articolo 33 della legge n. 234 del 2012, una delega biennale per l'emanazione di disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi discendenti da direttive attuate in via regolamentare o amministrativa e per le violazioni di regolamenti dell'Unione europea, pubblicati alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea 2015, per i quali non sono già previste sanzioni. La necessità della disposizione, analoga a quella contenuta nelle precedenti leggi di delegazione europea, discende dal fatto che, sia nel caso dell'attuazione di direttive in via regolamentare o amministrativa, sia nel caso di regolamenti dell'Unione europea (che, come è noto, non richiedono leggi di recepimento, essendo direttamente applicabili nell'ordinamento nazionale), la disciplina sanzionatoria deve essere prevista da una fonte normativa interna di rango primario atta ad introdurre norme di natura penale o amministrativa nell'ordinamento nazionale, ove si ravvisi l'esigenza di reprimere eventuali trasgressioni dei precetti contenuti nei sopra richiamati atti normativi. La necessità della disposizione, analoga a quella contenuta nelle precedenti leggi di delegazione europea, discende dal fatto che, sia nel caso del-

l'attuazione di direttive in via regolamentare o amministrativa, sia nel caso di regolamenti dell'Unione europea (che, come è noto, non richiedono leggi di recepimento, essendo direttamente applicabili nell'ordinamento nazionale), la disciplina sanzionatoria deve essere prevista da una fonte normativa interna di rango primario atta ad introdurre norme di natura penale o amministrativa nell'ordinamento nazionale, ove si ravvisi l'esigenza di reprimere eventuali trasgressioni dei precetti contenuti nei sopra richiamati atti normativi. Sugli schemi di decreto legislativo adottati in virtù della delega conferita dal richiamato articolo 2 è prevista l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, secondo le modalità previste dal comma 3 del citato articolo 33 della legge n. 234 del 2012.

Rammenta che l'articolo 3 reca la delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi per l'attuazione nell'ordinamento del regolamento (UE) n.1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive. Il termine per l'adozione dei provvedimenti è di un anno dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea 2015, con le procedure previste all'articolo 31 della legge n. 234 del 2012. Nella relazione illustrativa si fa presente che per l'attuazione delle disposizioni del regolamento, in vigore dal 1° gennaio 2015, è necessario introdurre una specifica disciplina nazionale per individuare le autorità competenti allo svolgimento delle attività previste consistenti nel rilascio di autorizzazioni, nei controlli doganali, nell'elaborazione delle valutazioni di rischio, nell'adozione di misure di emergenza, nella stesura di piani di azione sui vettori nonché nella definizione di disposizioni procedurali. Inoltre, il regolamento n. 1143/2014 prevede che gli Stati membri introducano sanzioni penali e amministrative, proporzionate e dissuasive per le violazioni delle disposizioni in esso contenute.

Fa presente che l'articolo 4 delega il Governo ad emanare decreti legislativi sull'etichettatura e informazione sugli alimenti ai consumatori, in tema di rintracciabilità dello stabilimento di origine del prodotto ed in ordine all'apparato sanzionatorio. La disposizione di delega è volta all'adeguamento della normativa nazionale ai principali riferimenti nella normativa europea in materia, rappresentati dal regolamento (UE) n. 1169/2011 del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che ha modificato regolamenti e direttive preesistenti, e dalla direttiva 2011/91/UE del 13 dicembre 2011, relativa alle diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare. Il comma 2 dell'articolo 4 aggiunge principi e criteri specifici per l'esercizio della delega. In particolare, la lettera *a*) dispone la previsione obbligatoria della sede dello stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento, in riferimento alle sole produzioni nazionali di alimenti. Quanto alla lettera *b*), vi si prevede la revisione della disciplina delle sanzioni, accentrandone la competenza nel Dipartimento dell'ispettorato centrale della tutela delle qualità e della repressione delle frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, che uniformerà a livello statale l'irrogazione delle sanzioni, evitando le difformità interregionali attualmente lamentate.

Segnala che l'articolo 6 reca la delega al Governo per l'adozione, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea 2015, di un decreto legislativo che – nel rispetto dei principi di cui alla legge n. 185 del 1990 – provveda a riordinare e semplificare le procedure di autorizzazione all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso e ad applicare le sanzioni in materia di embarghi commerciali, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti. Per quanto concerne i principi e i criteri direttivi che dovranno essere rispettati dal Governo in sede di attuazione della delega, il comma

2 (lettere *a*)-*g*) indica una serie di ulteriori principi direttivi specifici. In particolare, le lettere *a*) e *b*) del comma 2 fanno riferimento alla necessità di adeguare la normativa nazionale a taluni regolamenti CE/UE concernenti i prodotti e le tecnologie a duplice uso, le sanzioni in materia di embarghi commerciali, l'esportazione di materiali proliferanti. Nello specifico la lettera *a*) prescrive che la delega sia esercitata a fine di adeguare l'ordinamento interno al regolamento (CE) n. 428/2009 del Consiglio, del 5 maggio 2009 che istituisce un regime comunitario di controllo delle esportazioni, del trasferimento, dell'intermediazione e del transito di prodotti a duplice uso, per i quali si intendono i prodotti (inclusi il *software* e le tecnologie) che possono avere un utilizzo sia civile sia militare. La medesima lettera *a*) richiama poi la necessità di adeguamento della normativa nazionale agli ulteriori regolamenti (UE) n. 599/2014 e n. 1382/2014 – che modificano entrambi il regolamento (CE) n. 428/2009. La successiva lettera *b*) dispone che la delega sia esercitata al fine di adeguare l'ordinamento nazionale anche al regolamento (CE) n.1236/2005 del Consiglio, relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti e al successivo regolamento di esecuzione (UE) n.1352/2011. Per quanto concerne, poi, il regime sanzionatorio applicabile alle violazioni in materia di prodotti e di tecnologie a duplice uso, del commercio di determinati merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti, il criterio direttivo di cui alla lettera *f*), oltre a precisare che tali sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive, stabilisce, altresì, il rispetto dei limiti di pena previsti dal decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 96. Reca, infine, disposizioni di carattere sanzionatorio anche l'ultimo dei criteri direttivi previsto dalla

lettera g) del comma 2 dell'articolo 6. Tale lettera prevede, infatti, l'adozione di misure sanzionatorie effettive, proporzionate e dissuasive nei confronti delle violazioni in materia di misure restrittive (embarghi commerciali), adottate dall'Unione europea ai sensi dell'articolo 215 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Rammenta che l'articolo 8 prevede una delega per l'emanazione di uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 305/2011 che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio. Tra i principi e i criteri direttivi specifici di delega previsti dalla disposizione in esame segnala, in particolare, la previsione di sanzioni penali o amministrative per le violazioni degli obblighi derivanti dal regolamento. Nell'operare la scelta tra il tipo di sanzione, e nel determinarne l'entità, il Governo dovrà tener conto dei principi generali in tema di sanzioni per violazione della disciplina dell'Unione europea, dettati dall'articolo 32, comma 1, lettera d) e dall'articolo 33, commi 2 e 3, della legge n. 234 del 2012.

Segnala che l'articolo 9 delega il Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge di delegazione europea 2015, uno o più decreti legislativi per l'attuazione della Raccomandazione CERS/2011/3 del Comitato europeo per il rischio sistemico del 22 dicembre 2011, relativa al mandato macroprudenziale delle autorità nazionali. Agli Stati membri è richiesto di riconoscere nella legislazione nazionale la politica macroprudenziale come obiettivo, di cui la raccomandazione fissa finalità e caratteri fondamentali, nonché di istituire un'autorità nazionale responsabile per tale attività. Con la disposizione in esame, in particolare, si dispone la creazione di un apposito Comitato per le politiche macroprudenziali, cui partecipino le autorità del settore bancario e finanziario; il Comitato ha specifiche funzioni di indirizzo e raccomandazione, nonché poteri di richiesta di informazioni ad enti pubblici e privati.

Il comma 2, lettere a) - m), contiene i principi e criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega, che riflettono – come indicato nella relazione illustrativa – i principi concordati nell'ambito del gruppo di lavoro istituito con le autorità di vigilanza nazionali (Banca d'Italia, CONSOB, IVASS e COVIP). In particolare, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge n. 234 del 2012, il Governo deve prevedere che ai soggetti privati che non ottemperano agli obblighi di fornire le informazioni richieste dalle autorità rappresentate nel Comitato, ai sensi delle rispettive legislazioni di settore, siano applicate le sanzioni amministrative pecuniarie previste dalle medesime legislazioni di settore. Negli altri casi, si chiarisce che la Banca d'Italia può irrogare ai soggetti privati che non ottemperano agli obblighi informativi una sanzione amministrativa pecuniaria, tale da assicurare il rispetto dei principi di proporzionalità, dissuasività e adeguatezza, secondo un'articolazione che prevede un minimo non inferiore a euro cinquemila e un massimo non superiore a cinque milioni di euro.

Ricorda che l'articolo 10 del disegno di legge individua i principi e criteri direttivi specifici per adeguare il quadro normativo vigente al regolamento (UE) n. 751/2015 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta. Al comma 2, lettere a) - g), si prescrive che il Governo emani a tal fine un decreto legislativo, secondo principi e criteri direttivi specifici, tra cui:

- individuare la Banca d'Italia e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, quali autorità competenti a svolgere i compiti e le funzioni (anche di indagine e vigilanza regolamentare) individuati dal regolamento n. 751 del 2015;

- razionalizzare l'impianto sanzionatorio in tema di servizi di pagamento al dettaglio, anche omogeneizzandolo con quanto previsto dal testo unico bancario, alla luce della riforma del sistema sanzionatorio apportata dal decreto legislativo

n. 72 del 2015 e in particolare differenziando il trattamento di persone giuridiche e persone fisiche.

In particolare, la lettera *f*) del comma 2 chiarisce che l'entità delle sanzioni è differenziata secondo il destinatario: la sanzione applicabile alle società o agli enti deve essere compresa tra un minimo di 30 mila euro e un massimo del 10 per cento del fatturato; la sanzione applicabile alle persone fisiche deve essere compresa tra un minimo di 5 mila euro e un massimo di 5 milioni di euro.

La lettera *g*) prescrive l'introduzione di procedure di reclamo e di risoluzione stragiudiziale delle controversie tra beneficiari e prestatori di servizi di pagamento, in conformità a quanto previsto dall'articolo 15 del regolamento (UE) n. 751/2015, anche avvalendosi di procedure e organismi già esistenti.

Fa presente, infine, che l'articolo 14 contiene i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della « quarta direttiva antiriciclaggio » – direttiva UE 2015/849 – e per adeguare la normativa interna alle disposizioni del regolamento UE 2015/847 che completa la normativa antiriciclaggio con riferimento ai dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi. Il termine per il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri è il 26 giugno 2017. Il comma 1 prevede che il Governo eserciti la delega, secondo le procedure indicate dall'articolo 1, comma 1, e previo parere del Garante per la protezione dei dati personali, emanando uno o più decreti legislativi per attuare organicamente la direttiva (UE) 2015/849 e per adeguare il quadro normativo italiano al regolamento UE 2015/847. Il comma 2 elenca i principi e i criteri direttivi specifici che dovranno essere seguiti nell'esercizio della delega, tra i quali segnalo, in particolare, quello contenuto alla lettera *h*). La predetta lettera contiene, nel rispetto del principio del *ne bis in idem* e di proporzionalità e dissuasività delle sanzioni irrogate per le violazioni della disciplina attuativa della direttiva, una serie di principi e criteri direttivi diretti a introdurre modifiche al decreto legislativo n. 231 del

2007 (di attuazione della precedente direttiva 2005/60/CE sulla prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione) e a ogni altra disposizione in materia. La lettera *i*) prevede, inoltre, che, per non recare pregiudizio alle indagini sulla prevenzione e contrasto all'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio di attività illecite e di terrorismo, – sentito il Garante dei dati personali, possano essere stabilite limitazioni al diritto di accesso ai dati personali garantito dall'articolo 7 del Codice della *privacy*, il decreto legislativo n. 196 del 2003.

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

**La seduta termina alle 14.25.**

#### AUDIZIONI

*Mercoledì 17 febbraio 2016. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Intervengono il Ministro della giustizia Andrea Orlando ed i sottosegretari di Stato alla giustizia Gennaro Migliore e Cosimo Maria Ferri.*

**La seduta comincia alle 15.**

**Audizione del Ministro della giustizia, Andrea Orlando, sugli Stati generali dell'esecuzione penale.**

*(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).*

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Ne dispone, pertanto, l'attivazione. Introduce, quindi, l'audizione.

Il Ministro Andrea ORLANDO svolge una relazione sugli Stati generali dell'esecuzione penale.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Vittorio FERRARESI (M5S), Walter VERINI (PD), Nicola MOLTENI (LNA), Gaetano PIEPOLI (DeS-CD), Antonio MAROTTA (AP), Stefano DAMBRUOSO (SCpI) e Donatella FERRANTI, *presidente*.

Risponde ai quesiti posti il Ministro Andrea ORLANDO.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ringraziando il Ministro gli consegna una nota relativa ai progetti di legge esaminati dalla Commissione Giustizia ed approvati dalla Camera, che si trovano all'esame del Senato (*vedi allegato 3*), e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16.25.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

## ALLEGATO 1

**Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia di difesa  
legittima. C. 2892 Molteni.****EMENDAMENTI PRESENTATI**

*Sopprimerlo.*

**1. 8.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Sostituirlo con il seguente:*

L'articolo 52 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 52. Non è punibile chi ha commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di difendere un diritto proprio od altrui contro il pericolo attuale di una offesa ingiusta, sempre che la difesa sia proporzionata all'offesa ».

**1. 9.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Sostituirlo con il seguente:*

1. I commi secondo e terzo dell'articolo 52 del codice penale sono abrogati.

2. Dopo l'articolo 52 del codice penale è inserito il seguente:

« ART. 52-bis. – (*Legittima difesa nel caso di violazione di domicilio effettuata allo scopo di commettere altri reati*). – Nel contrasto di una violazione di domicilio finalizzata allo scopo di commettere altri reati, si configura in ogni caso come legittima difesa la condotta di chi:

a) vedendo minacciata la propria o l'altrui incolumità, usa un'arma legalmente detenuta o qualsiasi altro mezzo idoneo per dissuadere o per rendere sicuramente inoffensivo l'aggressore;

b) vedendo minacciati i propri o altrui beni e constatata l'inefficacia di ogni

invito a desistere dall'azione criminosa, per bloccarla usa qualsiasi mezzo idoneo o un'arma legittimamente detenuta, mirando alle parti non vitali di chi persiste nella minaccia.

Nei casi previsti dall'articolo 614, primo e secondo comma, le disposizioni del primo comma del presente articolo si applicano anche qualora il fatto sia avvenuto all'interno di ogni altro luogo ove sia esercitata un'attività commerciale, professionale o imprenditoriale ».

**1. 26.** Gregorio Fontana, Gelmini, Sarro.

*Sostituirlo con il seguente:*

1. All'articolo 52, comma 1, del codice penale, sono aggiunte infine le seguenti parole « , tenuto conto delle circostanze di cui all'articolo 61, n. 5 ».

**1. 1.** Amoddio.

*Sostituirlo con il seguente:*

1. All'articolo 52, comma 2, del codice penale, dopo le parole « mezzo idoneo » sono inserite le seguenti: « , anche per respingere l'ingresso mediante violenza o la minaccia dell'uso di armi da parte di una o più persone, ».

**1. 2.** Morani.

*Sostituirlo con il seguente:*

All'articolo 52 del codice penale, la lettera *b)* del comma 2 è soppressa ».

**1. 20.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Sostituirlo con il seguente:*

ART. 1.

1. All'articolo 55 del codice penale è aggiunto, in fine, il seguente comma: « Nei casi dell'articolo 52, commi 2 e 3, la colpa è sempre esclusa se chi ha commesso il fatto ha agito in preda alla paura, al panico ovvero ad un grave turbamento, determinati dalla situazione di pericolo ».

2. All'articolo 59 del codice penale è aggiunto, in fine, il seguente comma: « Nei casi dell'articolo 52, commi 2 e 3, se l'errore si riferisce alla situazione di pericolo o ai limiti imposti dalla necessità, la colpa dell'agente è sempre esclusa qualora esso sia stato determinato, volontariamente o colposamente, dalla persona contro cui è commesso il fatto ».

**1. 29.** Ferraresi, Agostinelli, Bonafede, Businarolo, Colletti, Sarti.

*Sostituirlo con il seguente:*

All'articolo 59 del codice penale è aggiunto il seguente comma: « Nei casi previsti dall'articolo 52, secondo comma, la punibilità è sempre esclusa quando l'errore sulla situazione di pericolo o sui limiti imposti dalla necessità è conseguenza del grave turbamento psichico determinato dal comportamento della persona contro cui è diretto il fatto, salvo che l'offesa cagionata risulti manifestamente sproporzionata ».

**1. 24.** Ermini.

*Sostituirlo con il seguente:*

1. All'articolo 59 del codice penale, dopo il quarto comma, è aggiunto il se-

guente: « Nei casi dell'articolo 52, la colpa dell'agente è sempre esclusa se l'errore, riferito alla situazione di pericolo o ai limiti imposti dalla necessità, è stato determinato, volontariamente o colposamente, dalla persona contro cui è diretto il fatto.

**1. 3.** Dambruoso, Verini, Marotta, Ermini, Amoddio, Morani.

*Al comma 1 premettere il seguente:*

« 01. All'articolo 52 del codice penale, al primo comma sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , o che il fatto sia stato commesso per concitazione o paura ».

**1. 27.** Gelmini, Gregorio Fontana, Sarro.

*Al comma 1 premettere il comma:*

« 01. Dopo il primo comma dell'articolo 52 del codice penale è inserito il seguente: « Del rapporto di proporzione di cui al primo comma non si tiene conto nei casi in cui l'offesa, rivolta all'integrità ed incolumità fisica della persona e sia arrecata approfittando di condizioni di minorata difesa o sia rivolta con violenza o minaccia ad offendere, ovvero con l'uso di armi ovvero da parte di persona travisata, o da un gruppo di persone ».

**1. 25.** Turco.

*Al comma 1 premettere il seguente:*

01. All'articolo 52 del codice penale, al secondo comma, lettera *b)*, le parole: « , non vi è desistenza e » sono soppresse.

**1. 28.** Gelmini, Gregorio Fontana, Sarro.

*Al comma 1, capoverso articolo 52, dopo le parole: che compie inserire le seguenti: in misura proporzionata.*

**1. 4.** Schullian, Alfreider, Gebhard, Plangger, Ottobre.

*Al comma 1, dopo le parole:* compie un atto, *inserire le seguenti:* che non sia sproporzionato all'offesa.

**1. 22.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Al comma 1, dopo le parole:* compie un atto, *inserire le seguenti:* idoneo a contrastare l'offesa, sempre che la difesa sia proporzionata all'offesa,.

**1. 23.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Al comma 1, capoverso articolo 52, sostituire la parola:* l'ingresso con la seguente: l'intrusione.

**1. 5.** Schullian, Alfreider, Gebhard, Plangger, Ottobre.

*Al comma 1, capoverso articolo 52, sostituire le parole:* contro la volontà del proprietario *con le seguenti:* contro la volontà di chi ne ha la legittima disponibilità.

**1. 6.** Schullian, Alfreider, Gebhard, Plangger, Ottobre.

*Al comma 1, sopprimere le seguenti parole:* violenza o minaccia di.

**1. 16.** Sannicandro, Daniele Farina.

*Al comma 1, sostituire le parole:* violenza o minaccia di uso di armi *con le seguenti:* uso di violenza alle persone e di armi.

**1. 18.** Sannicandro, Daniele Farina.

*Sopprimere le parole da:* o in ogni altro luogo *fino alla fine del periodo.*

**1. 17.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Al comma 1, capoverso articolo 52, sostituire le parole:* un'attività commer-

ciale, professionale o imprenditoriale *con le seguenti:* un'attività commerciale, professionale, imprenditoriale o di qualunque altra natura purché legittima.

*Conseguentemente, all'articolo 52 del codice penale, al terzo comma, sostituire le parole:* un'attività commerciale, professionale o imprenditoriale *con le seguenti:* un'attività commerciale, professionale, imprenditoriale o di qualunque altra natura purché legittima.

**1. 7.** Schullian, Alfreider, Gebhard, Plangger, Ottobre.

*Al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* se, legittimamente presente in tali luoghi e in caso usi un mezzo idoneo a contrastare l'offesa, che non sia sproporzionato alla stessa.

**1. 10.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Al comma 1, aggiungere, infine, le parole:* , a condizione che non esistano altre possibilità di reazione non violenta per evitare la minaccia.

**1. 11.** Sannicandro, Daniele Farina.

*Al comma 1, aggiungere, in fine, le parole:* , nei casi in cui non esistano altre possibilità di difendere un diritto proprio o altrui contro il pericolo attuale di un'offesa ingiusta.

**1. 12.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* nel caso sussista il concreto pericolo per l'incolumità personale propria o altrui.

**1. 13.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* quando non vi sia desistenza.

**1. 14.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* , se finalizzato a difendere la propria o l'altrui incolumità quando non vi è desistenza e vi è pericolo di aggressione.

**1. 15.** Daniele Farina, Sannicandro.

*Al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* , qualora sussista il rap-

porto di proporzione di cui al primo comma del presente articolo.

**1. 21.** Sannicandro, Daniele Farina.

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*  
L'uso dell'arma da parte della persona ingiustamente offesa non può mai ritenersi difesa legittima quando intervenga successivamente al tentativo di allontanamento o di fuga da parte dell'aggressore dai luoghi indicati.

**1. 19.** Daniele Farina, Sannicandro.

## ALLEGATO 2

**Programma di lavoro della Commissione per il 2016  
(COM(2015)610 final).****Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2016 (Doc. LXXXVII-bis, n. 4).****Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) (15258/15).****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE  
DEL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE**

La Commissione Giustizia,  
premessi che:

la relazione in oggetto è redatta ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 234 del 2012. La norma prevede che entro il 31 dicembre di ogni anno il Governo presenti alle Camere una relazione che comprenda: gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire in tema di integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea, con particolare e specifico rilievo alle prospettive e iniziative relative alla politica estera e di sicurezza comune e alle relazioni esterne dell'Unione europea; gli orientamenti che il Governo ha assunto o intende assumere in merito a specifici progetti di atti normativi o a documenti di consultazione dell'Unione europea; infine le strategie di comunicazione e di formazione del Governo in merito all'attività dell'Unione europea e alla partecipazione italiana all'Unione europea;

l'esame congiunto della Relazione programmatica in esame, e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea e del Programma di lavoro della Commissione europea, costituiscono uno degli strumenti principali dell'intervento del Parlamento nella definizione della politica europea dell'Italia;

l'obiettivo finale della relazione dovrebbe essere quello di concorrere a de-

finire una cornice strategica coerente per la politica europea del nostro Paese, articolata intorno a grandi obiettivi e linee di intervento, la cui realizzazione può andare anche oltre l'anno di riferimento dei documenti al nostro esame. Idealmente il Parlamento dovrebbe essere coinvolto al fine di identificare un piano comune e condiviso dell'azione italiana nel contesto UE;

la competenza della commissione è relativa al diciannovesimo capitolo che ha ad oggetto:

la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia in Europa identificando quattro ambiti prioritari in particolare per dare attuazione alle linee strategiche adottate dal consiglio europeo nel giugno 2015 evidenziando il legame funzionale con gli obiettivi di crescita economica e stabilità a proseguire il dialogo politico con i paesi terzi, nell'ottica di rafforzare la cooperazione e nel contrasto di reati gravi e di promuovere contestualmente il pieno rispetto dei diritti fondamentali;

l'approvazione del pacchetto sulla protezione dei dati da parte del legislatore europeo;

la prosecuzione dei negoziati in materia di cooperazione giudiziaria civile, con particolare riguardo alla adozione del

regolamento sulla abolizione della legalizzazione dei documenti pubblici ai fini della loro circolazione in ambito europeo e all'*iter* legislativo europeo del mercato unico digitale del nuovo regolamento « Bruxelles II bis »;

la prosecuzione dei negoziati in materia di cooperazione giudiziaria penale con particolare riguardo all'avanzamento dei negoziati sulla procura europea e dal raggiungimento di un accordo soddisfacente sulla proposta di Direttiva in materia di garanzie procedurali per i minori;

la approvazione del pacchetto relativo alla protezione dei dati;

rilevato che:

gli orientamenti e gli obiettivi del Governo sono indicati nel complesso in modo generico, il che non ne consente, di fatto, un esame approfondito;

per quanto concerne nello specifico gli impegni del governo in materia di giustizia:

in relazione alla protezione dei dati e allo scambio e al trattamento dei dati personali all'interno di procedimenti promossi davanti alle autorità giudiziarie e di polizia, con l'intento di bilanciare il massimo grado di protezione con la necessità di assicurare un processo decisionale efficiente, si segnala che manca, ancora una volta, il benché minimo riferimento alla modalità con cui si intende raggiungere l'obiettivo prefissato. Inoltre, l'impegno è nuovamente disatteso posto che rientrava nelle proposte da attuare già del 2015. Inoltre poi si fa riferimento ad un atteggiamento « flessibile » che l'Italia assumerà il che consiste una dichiarazione d'intenti eccessivamente vaga e priva di contenuto;

in relazione al diritto penale per la proposta avanzata da tempo di istituire una cosiddetta Procura Europea che avrebbe poteri investigativi, di raccolta

delle prove, di garanzie difensive per i soggetti sottoposti alle sue indagini ed ancora di controlli giurisdizionali sui suoi atti nonché il compito, unitamente alle autorità degli Stati membri, di investigare, perseguire e assicurare alla giustizia gli autori di reati che ledono il bilancio dell'Unione europea, e che sarà essenziale per intensificare l'efficacia della lotta contro tali crimini, è da segnalare che, allo stato dei fatti, l'Italia continua a non essersi attivata concretamente per la modifica e l'accesso dello strumento fondamentale nella raccolta dati di persone condannate o sottoposte ad indagini quale quello del casellario;

in relazione al diritto civile e, quindi, all'impegno per giungere alla conclusione, tra l'altro, del negoziato sulla semplificazione dell'accettazione di alcuni documenti pubblici nell'UE e sull'eliminazione delle relative formalità di autenticazione, che dovrebbe consentire di agevolare la libertà di circolazione e di stabilimento per cittadini ed imprese, riducendo i costi ed i tempi attualmente necessari per l'autenticazione dei documenti pubblici da presentare presso uno Stato membro diverso da quello in cui sono stati rilasciati, allo stato continua a non essere portato a compimento quanto oggetto della programmazione del 2015;

L'Italia è carente nel recepimento (due, nel corso degli anni, le procedure di infrazione aperte contro il nostro Paese a riguardo) della direttiva del 2004/80, laddove questa impone che ciascun Stato membro realizzi « un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti ». Sistema che, ad oggi, è previsto nel nostro ordinamento solo per le vittime di mafia, terrorismo e usura e nella relazione non vi è alcun punto volto alla creazione di una dotazione finanziaria iniziale per un fondo a ciò finalizzato,

esprime

**PARERE CONTRARIO.**

## ALLEGATO 3

**Audizione del Ministro della giustizia, Andrea Orlando, sugli Stati generali dell'esecuzione penale.****NOTA DELLA PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE,  
ONOREVOLE DONATELLA FERRANTI**PROVVEDIMENTI APPROVATI DALLA COMMISSIONE  
GIUSTIZIA ALL'ESAME DEL SENATO

C. 245 Scalfarotto, C. 1071 Brunetta e C. 280 Fiano – (S. 1052).

Disposizioni in materia di contrasto dell'omofobia e della transfobia.

*Approvato dalla Camera il 19 settembre 2013.*

C. 559 Bolognesi.

Introduzione dell'articolo 372-bis del codice penale, concernente il reato di depistaggio.

*Approvato dalla Camera il 24 settembre 2014.*

C. 360 Garavini, C. 1943 Nicchi, C. 2044 Carfagna, C. 2123 Governo e C. 2407 Gebhard, C. 2517 Fabbri.

Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli, in esecuzione della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 7 gennaio 2014.

*Approvato dalla Camera il 24 settembre 2014.*

C. 2150 Ferranti, C. 1174 Colletti, C. 1528 Mazziotti Di Celso, e C. 2767 Pagano.  
Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati.

*Approvato dalla Camera il 24 marzo 2015.*

C. 2168, approvata dal Senato, C. 189 Pisicchio, C. 276 Bressa, C. 588 Migliore, C. 979 Gozi, C. 1499 Marazziti e C. 2769 Farina.

Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano.

*Approvato dalla Camera il 9 aprile 2015.*

C. 1335 Bonafede e C. 3017 Gitti.

Disposizioni in materia di azione di classe.

*Approvato dalla Camera il 3 giugno 2015.*

## COMMISSIONI II e III.

C. 1460 Verini, C. 2440 Migliore, C. 1332 Marazziti, C. 1334 Migliore, C. 2747 Scotto e C. 2813 Governo.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione.

*Approvato dalla Camera il 3 giugno 2015.*

C. 784 Bossa, C. 1874 Marzano, C. 1343 Campana e C. 1983 Cesaro Antimo, C. 1901 Sarro, C. 1989 Rossomando, C. 2321 Brambilla e C. 2351 Santerini.

Disposizioni in materia di accesso del figlio adottato non riconosciuto alla nascita alle informazioni sulle proprie origini e sulla propria identità.

*Approvato dalla Camera il 18 giugno 2015.*

C. 925-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

Disposizioni in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché di segreto professionale. Ulteriori disposizioni a tutela del soggetto diffamato.

*Approvato dalla Camera il 24 giugno 2015.*

C. 1129 Molteni.

Modifiche agli articoli 438 e 442 del codice di procedura penale. Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo.

*Approvato dalla Camera il 29 luglio 2015.*

C. 2798 Governo, C. 370 Ferranti, C. 372 Ferranti, C. 373 Ferranti C. 408 Caparini, C. 1285 Fratoianni, C. 1604 Di Lello, C.1957 Ermini, C. 1966 Gullo, C. 1967 Gullo e C. 3091 Bruno Bossio.

Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi e per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena.

*Approvato dalla Camera il 23 settembre 2015.*

C. 2874, approvata dal Senato.

Disposizioni in materia di contrasto e repressione dei crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra e modifica all'articolo 414 del codice penale.

*Approvato dalla Camera il 13 ottobre 2015.*

C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano.

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

*Approvato dalla Camera l'11 novembre 2015.*

#### COMMISSIONI II e IX

C. 3169-B.

Introduzione del reato di omicidio stradale e del reato di lesioni personali stradali, nonché disposizioni di coordinamento al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e al decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.

*Approvato dalla Camera il 21 gennaio 2016.*

#### COMMISSIONI II e XI (Giustizia e Lavoro pubblico e privato)

C. 3365 Businarolo, C. 1751 Businarolo e C. 3433 Ferranti.

Disposizioni per la protezione degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità nell'interesse pubblico.

*Approvato dalla Camera il 21 gennaio 2016.*

#### COMMISSIONI II e III

C. 3303-A Governo.

Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: *a)* della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; *b)* della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005; *c)* del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003; *d)* della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005 Governo.

*Approvato dalla Camera il 28 gennaio 2016.*