

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

COMITATO DEI NOVE:

Decreto-legge 11/09: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori. C. 2232/A Governo 130

SEDE CONSULTIVA:

Legge Comunitaria 2008. C. 2320 Governo, approvato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione).

Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2007. Doc. LXXXVII, n. 1 (Parere alla XIV Commissione) (*Esame congiunto e rinvio*) 130

COMITATO DEI NOVE

Lunedì 6 aprile 2009.

Decreto-legge 11/09: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori.
C. 2232/A Governo.

Il Comitato si è riunito dalle 12.10 alle 12.30

SEDE CONSULTIVA

Lunedì 6 aprile 2009. — Presidenza del vicepresidente Carolina LUSSANA. — Interviene il Sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

La seduta comincia alle 12.30.

Legge Comunitaria 2008.

C. 2320 Governo, approvato dal Senato.
(Relazione alla XIV Commissione).

Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2007.

Doc. LXXXVII, n. 1.

(Parere alla XIV Commissione).

(*Esame congiunto e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame congiunto.

Carolina LUSSANA, *presidente*, avverte che, secondo quanto previsto dall'articolo 126-ter del regolamento, nella seduta odierna la Commissione avvierà l'esame, in sede consultiva, del disegno di legge comunitaria 2008 e della relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa al 2007, per le parti di competenza.

La Commissione dovrà trasmettere alla XIV Commissione la relazione sul disegno di legge comunitaria 2008, con gli eventuali emendamenti approvati, ed il parere sulla relazione annuale entro l'8 aprile 2009. Ricorda che, a tal fine, il termine per la presentazione di emendamenti è stato fissato alle ore 10 di domani, 7 aprile 2009.

Ricorda altresì che il regolamento della Camera prevede che le Commissioni di settore possano esaminare ed eventualmente approvare emendamenti; gli emendamenti approvati dalle Commissioni di settore sono quindi esaminati dalla XIV Commissione, che può respingerli per motivi di compatibilità con la normativa comunitaria o per esigenze di coordinamento generale. La facoltà delle Commissioni di settore di esaminare e votare emendamenti è peraltro sottoposta a regole rigorose. In primo luogo, possono ritenersi ricevibili solo gli emendamenti il cui contenuto è riconducibile alle materie di competenza specifica di ciascuna Commissione di settore. Nel caso in cui si intendano proporre emendamenti che interessano gli ambiti di competenza di altre Commissioni, tali emendamenti dovranno essere presentati presso la Commissione specificamente competente. In secondo luogo, per quanto riguarda l'ammissibilità, ricordo che l'articolo 126-ter, comma 4, del regolamento, stabilisce che, fermi i criteri generali di ammissibilità previsti dall'articolo 89, i presidenti delle Commissioni competenti per materia e il presidente della Commissione Politiche dell'Unione europea dichiarano inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che riguardino materie estranee all'oggetto proprio della legge comunitaria, come definito dalla legislazione vigente, ed in particolare dall'articolo 9 della legge n. 11 del 2005. Saranno pertanto considerati ammissibili gli emendamenti che riguardino materie già ricomprese nel testo del disegno di legge, compreso l'inserimento di nuove direttive da attuare, nonché quelli diretti a modificare o abrogare la normativa vigente attuativa di direttive comunitarie, solo qualora siano riferiti a norme che siano oggetto di procedure di infrazione nei confronti dell'Italia.

Ricorda inoltre che gli emendamenti approvati dalle singole Commissioni non saranno inclusi automaticamente nel testo da licenziare per l'Assemblea; sarà invece necessaria la loro approvazione da parte della XIV Commissione, che, peraltro, potrà respingerli solo per motivi di compa-

tibilità con la normativa comunitaria o per esigenze di coordinamento generale, secondo quanto prescrive l'articolo 126-ter, comma 5, del regolamento. Gli emendamenti respinti dalle Commissioni di settore, invece, non potranno essere presentati presso la XIV Commissione, che li considererà irricevibili. Gli emendamenti respinti dalle Commissioni potranno, peraltro, essere ripresentati in Assemblea.

Mariarosaria ROSSI (PdL), *relatore*, rileva che il disegno di legge comunitaria 2008, come modificato nel corso dell'esame al Senato, consta di 46 articoli, suddivisi in quattro Capi, nonché di due allegati A e B, che elencano le direttive da recepire mediante decreti legislativi (rispettivamente, 8 e 42 direttive). Ricorda che il provvedimento, che è esaminato congiuntamente alla Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2007, interviene in diversi settori, ora delegando il Governo all'adeguamento dell'ordinamento nazionale mediante l'adozione di decreti legislativi, ora modificando direttamente la legislazione vigente per assicurarne la conformità all'ordinamento comunitario.

Per quanto concerne gli ambiti di competenza della Commissione Giustizia segnala, in primo luogo, gli articoli 2, 3, 43, 44, 45 e 46.

L'articolo 2, modificato nel corso dell'esame al Senato, detta i principi ed i criteri direttivi di carattere generale per l'esercizio delle deleghe ai fini dell'attuazione delle direttive comunitarie. Di particolare rilevanza per questa Commissione sono i principi di cui al comma 1, lettera c). Tale disposizione, analogamente a quanto previsto nelle precedenti leggi comunitarie, reca norme specifiche per l'introduzione, nei decreti legislativi di recepimento delle direttive comunitarie, di sanzioni penali e amministrative, per il caso di violazioni delle disposizioni contenute nei decreti legislativi stessi.

In sede di attuazione della delega, il Governo è autorizzato ad operare la scelta della configurazione delle violazioni, come reati o come illeciti amministrativi, in base

ai seguenti principi e criteri direttivi: introduzione di nuove fattispecie al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti; introduzione di nuove fattispecie di reati contravvenzionali, sanzionate (in via alternativa o congiunta) con la pena pecuniaria dell'ammenda fino a 150.000 euro e dell'arresto sino a 3 anni, nei casi in cui siano lesi o esposti a pericolo « interessi costituzionalmente protetti »; in particolare, le pene citate dovranno essere previste come alternative per le infrazioni che espongono a pericolo o danneggiano l'interesse protetto; viceversa, si applicherà la pena congiunta dell'ammenda e dell'arresto per le infrazioni che rechino un danno di particolare gravità; irrogabilità, nelle predette ipotesi, delle sanzioni alternative di cui agli articoli 53 e seguenti del decreto legislativo n. 274 del 2000, applicandosi la relativa competenza del giudice di pace: tali sanzioni sono quelle consistenti nell'obbligo di permanenza domiciliare (il sabato e la domenica), nel divieto di accesso a determinati luoghi e nello svolgimento di lavori di pubblica utilità (solo su richiesta del contravventore); introduzione di nuove fattispecie di illeciti amministrativi, puniti con la sanzione pecuniaria di importo non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro, per le violazioni che ledano o espongono a pericolo beni giuridici diversi da quelli sopra indicati; nell'ambito del minimo e del massimo previsti, determinazione della pena editale in ragione delle diverse potenzialità lesive dell'interesse protetto che le infrazioni presentano in astratto, delle specifiche qualità personali del colpevole (con particolare riferimento a quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza) e del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole (o all'ente o alla persona nel cui interesse agisce); entro i limiti di pena sopra indicati, previsione di sanzioni identiche a quelle eventualmente già comminate da leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività (la previsione dei limiti rende pertanto astrattamente possibile la differenziazione punitiva fra fattispecie omogenee e di pari offensività);

riserva di determinazione regionale delle sanzioni amministrative, nelle materie di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, ossia nelle materie rimesse alla potestà legislativa « residuale » delle regioni (si tratta di un principio innovativo rispetto a quanto previsto dalla legge comunitaria 2007); riassegnazione delle somme derivanti dalle sanzioni di nuova istituzione alle amministrazioni competenti all'irrogazione delle stesse (entro i limiti previsti dalla legislazione vigente, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato e tramite decreti del Ministro dell'economia e delle finanze).

L'articolo 3, modificato nel corso dell'esame al Senato, contiene una delega al Governo per l'adozione, entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge e fatte salve le norme penali vigenti, di disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per la violazione di obblighi contenuti in provvedimenti attuativi di direttive comunitarie, di natura regolamentare o amministrativa, emanati ai sensi delle leggi comunitarie vigenti (non solo, pertanto, ai sensi della legge comunitaria in commento) nonché di regolamenti comunitari pubblicati alla data di entrata in vigore della legge comunitaria e per i quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative. La necessità della disposizione risiede nel fatto che, nelle predette ipotesi, è necessaria una fonte normativa di rango primario atta ad introdurre norme sanzionatorie di natura penale nell'ordinamento nazionale. La tipologia e la scelta delle sanzioni deve essere effettuata secondo i principi e i criteri direttivi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c).

L'articolo 43, composto da sette commi, apre il Capo IV del provvedimento, recante disposizioni per dare attuazione a decisioni quadro adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale (Titolo VI del Trattato sull'Unione europea).

La disposizione reca la delega al Governo per l'attuazione di tre decisioni quadro e disciplina il procedimento per l'adozione dei relativi decreti legislativi. I

principi ed i criteri direttivi che il Governo dovrà rispettare nell'attuare le decisioni quadro sono contenuti nei seguenti articoli 44, 45 e 46. Il termine per l'esercizio della delega è di dodici mesi dall'entrata in vigore del provvedimento. I restanti commi disciplinano il procedimento di adozione dei decreti legislativi di attuazione delle decisioni quadro e per l'adozione di disposizioni correttive ed integrative della normativa delegata di attuazione.

L'articolo 44 reca i principi ed i criteri direttivi cui il Governo si dovrà attenere nel dare attuazione alla decisione quadro 2006/783/GAI, del 6 ottobre 2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca.

La collaborazione internazionale nel settore della confisca di beni è attualmente disciplinata da alcune convenzioni internazionali. Si tratta, però, di accordi settoriali, che si limitano ad applicare il classico schema della rogatoria internazionale. La decisione quadro della quale la legge comunitaria prevede l'attuazione ha, invece, una portata generale, interessando la confisca di tutti i beni provento di reati, e applica a questo settore della cooperazione giudiziaria il principio del mutuo riconoscimento. Con questo strumento la cooperazione viene concepita in termini di rapporti non tra Stati sovrani (lo Stato richiedente e lo Stato richiesto), ma tra autorità giudiziarie (di emissione e di esecuzione), e dunque le relazioni intergovernative (estradizione e rogatorie) sono sostituite dalla cooperazione giudiziaria diretta, basata sulla cosiddetta «eurordinanza», emessa dall'autorità giudiziaria di uno Stato membro e trasmessa direttamente all'organo competente di un altro Stato membro, per l'esecuzione.

Il comma 1 dell'articolo esame stabilisce i principi e i criteri direttivi specifici (oltre a quelli previsti dall'articolo 2 e alle disposizioni previste dalla stessa decisione quadro, nelle parti in cui non richiedono uno specifico adattamento dell'ordinamento italiano) ai quali il Governo dovrà attenersi nel dare attuazione a quanto disposto dalla decisione quadro 2006/783/GAI.

Evidenzia quindi i principi e criteri direttivi che appaiono più qualificanti: l'autorità centrale, cui fanno riferimento le disposizioni della decisione quadro dovrà essere individuata nel Ministero della giustizia; la richiesta di riconoscimento del provvedimento di confisca potrà essere avanzata dall'autorità giudiziaria italiana anche per le ipotesi di «confisca di valori ingiustificati» di cui al cosiddetto decreto Scotti-Martelli (decreto-legge 306/1992); l'autorità competente a chiedere il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti di confisca sarà l'autorità giudiziaria italiana procedente; la trasmissione dei provvedimenti di riconoscimento della confisca di beni emessi dall'autorità giudiziaria di uno Stato membro dovrà avvenire nelle forme della cooperazione giudiziaria diretta, avvalendosi, se del caso, dei punti di contatto della Rete giudiziaria europea, anche al fine di individuare l'autorità competente; nei procedimenti di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni di confisca, l'autorità giudiziaria italiana non procederà alla verifica della doppia incriminabilità nei casi e per i reati previsti dall'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro (si tratta dei reati di particolare gravità per i quali si può procedere a consegna in base al mandato d'arresto europeo, indipendentemente dalla doppia incriminazione; ad esempio: la partecipazione a un'organizzazione criminale, terrorismo, tratta di esseri umani, sfruttamento sessuale dei bambini e pornografia infantile, traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi); avverso il riconoscimento e l'esecuzione di provvedimenti di blocco e di sequestro potranno essere esperiti i mezzi di impugnazione ordinari previsti dal codice di procedura penale, anche a tutela dei terzi di buona fede, ma l'impugnazione non potrà mai concernere il merito della decisione giudiziaria adottata dallo Stato estero; il Governo dovrà prevedere che l'autorità giudiziaria italiana possa rifiutare l'esecuzione di una decisione di confisca in determinate ipotesi (fra le quali, il contrasto con il principio del *ne bis in idem*)

ovvero rinviare l'esecuzione di una decisione di confisca in particolari ipotesi (ad esempio, quando il bene è già oggetto di un procedimento di confisca nazionale, anche nell'ambito di un procedimento di prevenzione, o qualora l'esecuzione della decisione di confisca possa pregiudicare un'indagine penale o procedimenti penali in corso.

L'articolo 45 reca i principi ed i criteri direttivi cui il Governo si dovrà attenere nel dare attuazione alla decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge.

Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, della decisione quadro, gli Stati membri sono tenuti ad adottare le necessarie misure attuative entro il 19 dicembre 2008.

Ai sensi del comma 1 dell'articolo in esame, nel dare attuazione a quanto disposto dalla decisione quadro 2006/960/GAI, il Governo dovrà attenersi, oltre che a taluni dei principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 2, anche a quelli specificamente indicati nelle lettere da *a)* ad *i)* del comma in esame.

In particolare, la lettera *a)* precisa i concetti di autorità competente incaricata dell'applicazione della legge, indagine penale, operazione di intelligence criminale, informazione e/o intelligence, ai quali il Governo dovrà conformarsi, nonché i reati in relazione ai quali potranno applicarsi le più snelle procedure di scambio di informazioni. La lettera *b)* stabilisce che si debbano prevedere modalità procedurali affinché le informazioni possano essere comunicate alle autorità competenti di altri Stati membri ai fini dello svolgimento di indagini penali o di operazioni di intelligence criminale, specificando i termini delle comunicazioni medesime. In base alla lettera *c)* si dovrà prevedere che le informazioni possano essere richieste ai fini dell'individuazione, della prevenzione o dell'indagine su un reato quando vi sia motivo di fatto di ritenere che le informazioni e l'intelligence pertinenti siano

disponibili in un altro Stato membro; che la richiesta debba precisare i motivi di fatto nonché le finalità cui sono destinate l'informazione e l'intelligence nonché il nesso tra le finalità e la persona oggetto delle informazioni e dell'intelligence. Segnala, inoltre, la lettera *g)*, relativa ai casi in cui un'autorità competente possa rifiutarsi di fornire le informazioni e l'intelligence; e la lettera *h)*, in base alla quale, quando le informazioni o l'intelligence richieste da altro Stato membro siano correlate a un procedimento penale, la trasmissione delle stesse da parte dell'autorità nazionale richiesta debba essere subordinata all'autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente.

L'articolo 46, inserito durante l'esame al Senato, fornisce i principi e criteri direttivi della delega per il recepimento della decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea. Il termine per l'esercizio della delega è di 12 mesi dall'entrata in vigore della legge comunitaria.

Il comma 1 della disposizione in esame individua i principi e criteri direttivi specifici per l'attuazione della decisione quadro.

Con la lettera *a)* si prevede l'introduzione di norme che consentano al giudice italiano che ha pronunciato sentenza penale di condanna irrevocabile di trasmetterla (con un certificato conforme al modello allegato alla decisione quadro) all'autorità competente di altro Stato dell'Unione europea ai fini del riconoscimento e dell'esecuzione in quello Stato. Ciò in presenza, tuttavia, delle specifiche condizioni indicate dalla decisione quadro, ovvero: che la persona condannata presti il suo consenso (ove necessario) e si trovi sul territorio italiano o su quello dello Stato di esecuzione; che la condanna sia stata emessa per un reato punibile in Italia con reclusione di durata massima di almeno 3 anni o con misura di sicurezza

di pari durata; che lo Stato di esecuzione sia tra quelli per cui la decisione quadro consente il trasferimento. La richiesta di trasferimento può essere avanzata anche dal condannato e dall'autorità dello Stato di esecuzione.

La lettera b) provvede a dettare i principi e criteri direttivi di delega con riferimento alla fattispecie inversa ovvero la condanna emessa in uno Stato membro dell'Unione europea che può essere trasmessa, unitamente al certificato conforme al modello allegato alla decisione quadro, all'autorità giudiziaria italiana al fine del riconoscimento e dell'esecuzione. Oltre alle condizioni sopraindicate di cui alla lettera a) per il trasferimento in Italia del condannato sono state inserite altre specifiche condizioni riprese dalle previsioni della decisione quadro.

La lettera c) riguarda l'individuazione da parte del legislatore delegato dei motivi del rifiuto di riconoscimento o di esecuzione della sentenza di condanna trasmessa da un altro Stato membro.

Con la lettera d) si prevede che nell'esercizio della delega relativa al procedimento di riconoscimento ed esecuzione in Italia delle sentenze emesse da autorità giudiziarie siano individuati l'autorità giudiziaria competente nonché i termini e le forme da osservare, nel rispetto dei principi del giusto processo.

La lettera e), riprendendo in maniera pressoché testuale il testo dell'articolo 12, par. 2, della decisione quadro, fissa il termine di 90 giorni, decorrenti dal ricevimento della sentenza e del certificato, per la decisione definitiva sul riconoscimento e l'esecuzione della pena in Italia.

Con le lettere da f) a i), si forniscono i principi e i criteri direttivi di esercizio della delega in riferimento all'adozione di misure cautelari provvisorie e all'effettuazione dell'arresto della persona condannata di cui si chiede in Italia il riconoscimento e l'esecuzione della sentenza di condanna.

Segnala, inoltre, la lettera n), che prevede che siano introdotte una o più di-

sposizioni relative alle condizioni e ai presupposti per la concessione della liberazione anticipata o condizionale, dell'amnistia, della grazia o della revisione della sentenza, ai sensi degli articoli 17 e 19 della decisione quadro.

Sottolinea quindi come nel disegno di legge in esame vi siano ulteriori disposizioni che, introducendo sanzioni o modificando la disciplina di sanzioni esistenti, rientrano negli ambiti di competenza della Commissione Giustizia. Segnalano, in particolare, l'articolo 7, comma 2, lettera d), nell'ambito della delega al Governo ai fini del riordino della normativa in materia di igiene degli alimenti e dei mangimi; gli articoli 13 e 14, che prevedono sanzioni amministrative in caso di violazione di norme che disciplinano, rispettivamente, il mercato vitivinicolo e delle carni bovine; l'articolo 15, che estende la disciplina sanzionatoria per l'indebito conseguimento dei contributi o delle erogazioni a carico del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia; l'articolo 22, commi da 23 a 27, che indicano le sanzioni penali e amministrative da applicare in caso di violazione della normativa sui giochi a distanza (*on line*).

Per quanto concerne, infine, la Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, fa presente che quella oggi sottoposta all'esame del Parlamento si riferisce all'anno 2007. Pertanto essa risulta per molti aspetti superata dai successivi sviluppi della politica comunitaria, e ciò anche con riferimento ai settori di interesse della II Commissione. Ritiene pertanto opportuno non soffermarsi sull'illustrazione di tale documento, in attesa di poter esaminare, appena verrà trasmessa, la relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2008.

Carolina LUSSANA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame congiunto ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.45.