

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

#### COMITATO DEI NOVE:

Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense. Emendamenti C. 3900-A ..... 25

#### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. C. 5291 Governo (Parere alla VI Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*) ..... 26

ALLEGATO 1 (*Proposta di parere del relatore*) ..... 35

ALLEGATO 2 (*Parere approvato dalla Commissione*) ..... 37

#### SEDE REFERENTE:

Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie, sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. C. 5019-bis Governo, C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 3291-ter Governo, C. 2798 Bernardini, C. 3009 Vitali e C. 5330 Ferranti (*Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base*) ..... 28

ALLEGATO 3 (*Nuovo testo del disegno di legge C. 5019-bis adottato come testo base*) ..... 39

#### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002. C. 5466 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 30

Delega al Governo per l'istituzione del Servizio nazionale militare di volontari per la mobilitazione e della riserva nazionale qualificata delle Forze armate. Testo unificato C. 2861 Paglia ed abb. (Parere alla IV Commissione) (*Esame e conclusione – Nulla osta*) . 33

Nuove norme in materia di animali d'affezione e di prevenzione del randagismo e tutela dell'incolumità pubblica. Testo unificato C. 1172 Santelli e abb. (Parere alla XII Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni*) .... 34

ALLEGATO 4 (*Parere approvato dalla Commissione*) ..... 48

AVVERTENZA ..... 34

#### COMITATO DEI NOVE

Martedì 9 ottobre 2012.

**Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense.**

**Emendamenti C. 3900-A.**

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 9.30 alle 10.50 e dalle 14.40 alle 16.20.

#### SEDE CONSULTIVA

Martedì 9 ottobre 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Vieri Ceriani.

**La seduta comincia alle 13.50.**

**Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita.**

**C. 5291 Governo.**

(Parere alla VI Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Manlio CONTENUTO (PdL), *relatore*, osserva che il provvedimento, come modificato nel corso dell'esame presso la Commissione di merito, reca una delega al governo ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge in commento, uno o più decreti legislativi, recanti la revisione del sistema fiscale.

Illustra quindi le disposizioni rientranti negli ambiti di competenza della Commissione giustizia e, in particolare, dell'articolo 2, comma 1, lettera *a*) e dell'articolo 3, commi 1, 9 e 14.

L'articolo 2 contiene la delega all'attuazione della revisione della disciplina relativa al sistema estimativo del catasto dei fabbricati.

Il comma 2, comma 1, lettera *a*), segnatamente, ridefinisce le competenze delle commissioni censuarie provinciali e della commissione censuaria centrale, stabilendo, tra l'altro; che delle stesse facciano parte anche magistrati appartenenti alla giurisdizione ordinaria e amministrativa.

L'articolo 3, comma 1, introduce il principio generale del divieto dell'abuso del diritto, del quale viene fornita una prima definizione che comprende la fattispecie dell'elusione ed è applicabile a tutti i tributi: costituisce abuso del diritto l'uso distorto di strumenti giuridici allo scopo prevalente di ottenere un risparmio d'imposta, ancorché tale condotta non sia in contrasto con alcuna specifica disposizione. Resta salvaguardata la legittimità della scelta tra regimi alternativi espressamente previsti dal sistema tributario.

In particolare, il governo è delegato ad attuare la revisione delle vigenti disposizioni antielusive al fine di unificarle al principio generale di divieto dell'abuso del diritto, esteso ai tributi non armonizzati. A tal fine sono dettati numerosi principi e criteri direttivi.

La norma di delega è volta quindi a riequilibrare il rapporto tra lo strumento anti-elusione e la certezza del diritto, messa in discussione dalla prassi amministrativa di sindacare *ex post* le scelte dei contribuenti sulla base di orientamenti non noti al momento in cui le operazioni sottoposte a controllo sono già decise ed effettuate.

Pertanto, da un lato è stabilito il generale divieto di utilizzare in modo distorto gli strumenti giuridici idonei ad ottenere un risparmio d'imposta, ancorché tale condotta non sia in contrasto con alcuna specifica disposizione (lettera *a*)). Dall'altro lato è riconosciuto al contribuente il diritto di scelta tra diverse operazioni comportanti un diverso carico fiscale, purché essa non sia volta unicamente ad ottenere indebiti vantaggi fiscali; viene riconosciuta l'ammissibilità dell'operazione qualora essa sia giustificata da ragioni extrafiscali « non marginali »; costituiscono ragioni extrafiscali anche quelle che non producono necessariamente una redditività immediata dell'operazione ma rispondono ad esigenze di natura organizzativa e consistono in un miglioramento strutturale e funzionale dell'azienda del contribuente (lettera *b*)).

La fattispecie abusiva è inopponibile all'amministrazione finanziaria, la quale può disconoscere immediatamente l'indebito risparmio d'imposta (lettera *c*)).

È prevista una implementazione della disciplina procedurale sotto i seguenti profili.

Il regime della prova: a carico dell'amministrazione è posto l'onere di dimostrare il disegno abusivo e le modalità di manipolazione e di alterazione funzionale degli strumenti giuridici utilizzati nonché la loro non conformità ad una normale logica di mercato; a carico del contribuente grava l'onere di allegare l'esistenza

di valide ragioni extrafiscali che giustificano il ricorso degli strumenti giuridici utilizzati (lettera *d*). La motivazione dell'accertamento: nell'atto di accertamento, a pena di nullità, deve essere formalmente e puntualmente individuata la condotta abusiva (lettera *e*). Il contraddittorio e il diritto di difesa: devono essere garantiti in ogni fase del procedimento di accertamento (lettera *f*). L'esecutività della sentenza: in caso di ricorso, le sanzioni sono riscuotibili dopo la sentenza della commissione tributaria provinciale (lettera *g*).

L'articolo 3, comma 9, reca i principi e criteri direttivi per la revisione del sistema sanzionatorio penale.

Il Governo, segnatamente, è delegato a procedere alla revisione del sistema sanzionatorio penale secondo criteri di predeterminazione e di proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti, prevedendo: la punibilità con la pena detentiva compresa fra un minimo di sei mesi e un massimo di sei anni, dando rilievo, tenuto conto di adeguate soglie di punibilità, alla configurazione del reato per i comportamenti fraudolenti, simulatori o finalizzati alla creazione e all'utilizzo di documentazione falsa, per i quali non possono comunque essere ridotte le pene minime previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; l'individuazione dei confini tra le fattispecie di elusione e quelle di evasione fiscale e delle relative conseguenze sanzionatorie; la revisione del regime della dichiarazione infedele e del sistema sanzionatorio amministrativo al fine di meglio correlare, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti; la possibilità di ridurre le sanzioni per le fattispecie meno gravi o di applicare sanzioni amministrative anziché penali, tenuto anche conto di adeguate soglie di punibilità; l'estensione, ai beni sequestrati nell'ambito di procedimenti penali relativi a delitti tributari, della possibilità, per l'Autorità giudiziaria, di affidare in giudiziale custodia tali beni agli organi di

polizia giudiziaria che ne facciano richiesta, al fine di utilizzarli direttamente per le proprie esigenze operative.

L'articolo 3, comma 14, contiene una delega al Governo ad introdurre norme per il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente, nonché per l'accrescimento dell'efficienza nell'esercizio dei poteri di riscossione delle entrate degli enti locali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: *a*) ampliamento dell'istituto della conciliazione giudiziale relativamente alle controversie tributarie di competenza delle commissioni tributarie; *b*) miglioramento dell'efficienza delle commissioni tributarie attraverso la ridistribuzione territoriale del personale giudicante; *c*) riordino della disciplina della riscossione delle entrate degli enti locali; *c-bis*) rafforzamento, costante aggiornamento, piena informatizzazione e condivisione tra gli uffici competenti dei meccanismi di monitoraggio ed analisi statistica circa l'andamento, in pendenza di giudizio, e circa gli esiti del contenzioso tributario; *c-ter*) progressivo superamento del principio della compensazione delle spese all'esito del giudizio; *d*) revisione del regime dei costi da reato, subordinandone l'indeducibilità alla sentenza di condanna penale; *d-bis*) non pignorabilità dei beni mobili strumentali all'esercizio di arti, imprese e professioni, necessari al proseguimento dell'attività economica; *d-ter*) ampliamento delle possibilità di rateizzazione, in connessione a comprovate situazioni di difficoltà finanziaria, e riduzione delle sanzioni in caso di regolare adempimento degli obblighi dichiarativi.

Presenta, quindi, e illustra una proposta di parere favorevole con condizioni (vedi allegato 1).

Il Sottosegretario Vieri CERIANI fornisce taluni chiarimenti sulla formulazione dei commi 1 e 9 dell'articolo 3, con particolare riferimento alla tematica dell'abuso del diritto in relazione alle disposizioni antielusive e alla complessità della definizione di una linea di confine tra le fattispecie di elusione e di evasione fiscale.

Donatella FERRANTI (PD), anche alla luce dei chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo, invita il relatore a riformulare la proposta di parere, trasformando le condizioni in osservazioni.

Manlio CONTENTO (Pdl), *relatore*, accoglie l'invito dell'onorevole Ferranti e riformula la proposta di parere (*vedi allegato 2*).

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

**La seduta termina alle 14.20.**

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 9 ottobre 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Sabato Malinconico.*

**La seduta comincia alle 14.20.**

**Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie, sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.**  
C. 5019-*bis* Governo, C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 3291-*ter* Governo, C. 2798 Bernardini, C. 3009 Vitali e C. 5330 Ferranti.

*(Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base).*

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 4 ottobre 2012.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che nella seduta antimeridiana dell'Assemblea è stato deliberato, su richiesta della Commissione giustizia, lo stralcio dell'articolo 2, in materia di depenalizzazione, del disegno di legge C. 5019, come risultante dalla riformulazione adottata dalla Commissione nella seduta del 4 ottobre scorso. A seguito dello stralcio sono state abbinata al disegno di legge C. 5019-*bis*, recante il titolo: « Delega al Governo in

materia di sospensione del procedimento con messa alla prova, pene detentive non carcerarie, nonché sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili », i progetti di legge C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 3291-*ter* Governo, C. 2798 Bernardini, C. 3009 Vitali e C. 5330 Ferranti. Al disegno di legge C. 5019-*ter*, recante il titolo: « Delega al Governo in materia di depenalizzazione », sono state abbinata le proposte di legge C. 92 Stucchi e C. 2641 Bernardini.

Ricordo che lo stralcio è stato chiesto dalla Commissione giustizia al fine di rispettare la programmazione dei lavori dell'Assemblea, secondo i quali l'esame del disegno di legge C. 5019 dovrebbe iniziare lunedì 22 ottobre. In particolare, si è ritenuto che la materia della depenalizzazione necessita di un ulteriore approfondimento che non potrebbe concludersi entro la predetta data. Si è quindi stabilito di proseguire l'esame delle disposizioni in materia di messa alla prova, contumacia, e pene detentive non carcerarie in maniera tale da concluderlo entro i tempi prefissati dalla programmazione dei lavori nonché di esaminare allo stesso tempo i provvedimenti in materia di depenalizzazione per poter procedere agli approfondimenti ritenuti necessari.

Considerato che ora si procede all'esame del disegno di legge C. 5019-*bis* e dei progetti abbinati e che nella seduta del 4 ottobre scorso si è adottato come testo base un nuovo testo del disegno di legge C. 5019, nel quale già non era presente la delega in materia di depenalizzazione, chiede alla Commissione se tale testo possa essere considerato come testo base anche dei progetti di legge C. 5019-*bis*, C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 3291-*ter* Governo, C. 2798 Bernardini, C. 3009 Vitali e C. 5330 Ferranti.

La Commissione acconsente ed adotta come testo base il nuovo testo del disegno di legge C. 5019-*bis* (*vedi allegato 3*).

Giulia BONGIORNO, *presidente*, preso atto della scelta della Commissione invita la stessa a valutare attentamente la por-

tata della delega in materia di pene detentive non carcerarie, che dichiara di non condividere specialmente nella parte in cui si prevede che tale pena detentiva si possa applicare a tutti i reati puniti con la pena della reclusione non superiore a quattro anni. A tale proposito auspica che sia approvato in emendamento che mitighi gli effetti della disposizione riducendo l'entità della pena che costituisce la soglia per applicare la pena detentiva non carceraria. Ritiene, infatti, che si tratti di una innovazione del sistema delle pene che possa avere degli effetti negativi che devono essere ponderati attentamente, rischiando di escludere il carcere per reati generalmente riconosciuti gravi, come emerge in questi giorni in relazione all'esame presso il Senato del cosiddetto disegno di legge anticorruzione. Vi sarebbe il rischio dell'applicazione della pena detentiva non carceraria a reati previsti in quel disegno di legge.

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, interviene in merito a quanto dichiarato dal Presidente sulla delega in materia di pene non detentive sottolineando che lui, così come la correlatrice, onorevole Ferranti, avrebbe preferito che si fosse disposto lo stralcio anche di tale delega, non apparendo sufficientemente determinati e specificati i principi di delega. Rileva che non si è proceduto in tal senso a fronte della contrarietà del Governo che si è dichiarato disponibile allo stralcio della sola delega in materia di depenalizzazione. Ritiene comunque che la disciplina in questione debba essere meglio specificata per evitare di approvare una normativa generica.

Donatella FERRANTI (PD), *relatore*, dopo aver concordato con quanto appena dichiarato dal correlatore, ritiene che la disciplina in questione debba essere adeguatamente migliorata e modificata in sede emendativa, auspicando la presentazione di emendamenti del Governo.

Rita BERNARDINI (PD) esprime tutta la sua perplessità nell'osservare che solo oggi, in prossimità della scadenza del ter-

mine di presentazione degli emendamenti emergono delle questioni relative alla disciplina delle pene detentive carcerarie, senza tenere conto che questa è volta, se non a risolvere, almeno a migliorare il drammatico fenomeno del sovraffollamento carcerario. Dopo la incomprensibile scelta di abbandonare di fatto la via della depenalizzazione, prende sempre più corpo il rischio di far saltare un altro punto del disegno di legge del governo che avrebbe avere effetti deflattivi per il sovraffollamento. È preoccupata anche della scelta del Governo di proseguire attraverso lo strumento della delega, anziché attraverso norme precettive, nonostante che la legislatura stia volgendo al termine.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, fa presente all'onorevole Bernardini che la delega può essere esercitata immediatamente dopo l'entrata in vigore della legge senza dover aspettare la scadenza di un anno previsto dall'articolo 2 del testo base..

Rita BERNARDINI (PD) replica al Presidente di essere ben consapevole che la delega possa essere esercitata immediatamente. Il problema a suo parere è un altro: la mancanza di una volontà concreta e reale da parte del Governo di approvare disposizioni precettive volte ad introdurre nell'ordinamento la pena detentiva non carceraria.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, ricorda che alle ore 19 di oggi sarebbe scaduto il termine per la presentazione degli emendamenti al nuovo testo del disegno di legge C. 5019, che oggi è stato sostituito dal nuovo testo del disegno di legge C. 5019-*bis*. Accogliendo le richieste dei gruppi, fissa il termine per la presentazione degli emendamenti al nuovo testo base alle ore 13 di mercoledì 10 ottobre. Rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.30.**



**SEDE CONSULTIVA**

*Martedì 9 ottobre 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Sabato Malinconico.*

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002.**

**C. 5466 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla III Commissione).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore*, rivela come il Protocollo in esame abbia l'obiettivo di istituire un sistema di ispezioni regolari a livello universale nei luoghi di detenzione per prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. La relazione illustrativa evidenzia che il meccanismo ispettivo fondamentale per assicurare standard elevati di tutela dei diritti delle persone private della libertà.

Il Protocollo prevede inoltre l'introduzione di un meccanismo nazionale di prevenzione consistente in un organo indipendente di controllo dei luoghi in cui le persone sono private della libertà, quindi non solo nelle carceri, ma anche nelle stazioni di polizia, nei centri di detenzione per immigrati, negli ospedali psichiatrici, eccetera.

La relazione illustrativa ricorda che la parte IV del Protocollo prevede, all'articolo 17, la costituzione, entro un anno dalla sua entrata in vigore (previsto per il mese successivo al deposito della ventesima ratifica), di meccanismi nazionali indipendenti e che alla realizzazione di questo obiettivo nel nostro paese può essere collegata l'approvazione del ddl in materia di Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e protezione dei diritti

umani, approvato dal Senato e attualmente in discussione presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati (A.C. 4534).

Quanto al contenuto, il Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002, all'esame della Commissione, consta di un preambolo e di 37 articoli.

Nel breve preambolo, gli Stati Parte ribadiscono, tra l'altro, che la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti sono vietati e costituiscono violazioni gravi dei diritti dell'uomo. Gli Stati di dichiarano persuasi della necessità di adottare ulteriori provvedimenti per raggiungere gli obiettivi della Convenzione contro la tortura.

La parte I del Protocollo (articoli da 1 a 4) contiene i principi generali.

L'articolo 1 istituisce un sistema di visite regolari, effettuate da organismi indipendenti internazionali e nazionali, nei luoghi in cui si trovano persone private della libertà, allo scopo di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

L'articolo 2 istituisce, in seno al Comitato contro la tortura, un Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, che esercita le funzioni definite nel presente Protocollo.

Il Sottocomitato svolge i suoi lavori nel quadro dello Statuto delle Nazioni Unite, ispirandosi ai fini e ai principi in esso enunciati, nonché alle norme dell'Organizzazione delle Nazioni Unite inerenti al trattamento delle persone private della libertà.

L'articolo 3 prevede che ogni Stato Parte istituisca, designi e gestisca, a livello nazionale, uno o più organismi con poteri di visita per la prevenzione della tortura e altri trattamenti crudeli.

L'articolo 4 precisa che ogni Stato autorizza le visite in tutti i luoghi posti sotto la sua giurisdizione in cui si trovano persone private della libertà per ordine di un'autorità, da parte degli organismi di cui ai due precedenti articoli.

La parte II (articoli da 5 a 10) disciplina la composizione del sottocomitato.

L'articolo 5 stabilisce che esso è composto da dieci membri, che saranno portati a venticinque quando sarà stato raggiunto il numero di cinquanta ratifiche o adesioni al presente Protocollo. I membri sono scelti fra personalità di elevata moralità e di riconosciuta esperienza professionale nel campo dell'amministrazione della giustizia.

La composizione deve assicurare un'equa ripartizione geografica e la rappresentanza delle diverse forme di civiltà e dei diversi sistemi giuridici degli Stati Parte, nonché un'equa rappresentanza dei sessi. Non può farvi parte più di un cittadino del medesimo Stato.

Gli articoli successivi esplicitano le modalità ed i requisiti per la designazione dei membri, le procedure relative alla loro elezione nel corso di riunioni biennali degli Stati Parte, alla loro sostituzione ed alla durata dell'incarico, nonché le procedure per l'adozione del regolamento che disciplina il funzionamento del Sottocomitato.

La parte III (articoli da 11 a 16) definisce le funzioni del Sottocomitato.

In particolare esso ha il compito di effettuare le visite previste dall'articolo 4 e rivolgere agli Stati raccomandazioni concernenti la protezione delle persone private della libertà contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

Il Sottocomitato, con riferimento ai meccanismi nazionali di prevenzione, se necessario, consiglia e assiste gli Stati Parte ai fini dell'istituzione di tali meccanismi, intrattiene con loro contatti diretti e offre loro formazione, assistenza tecnica, consulenza e assistenza. Il Sottocomitato coopera infine, ai fini della prevenzione della tortura, con gli organi e meccanismi competenti dell'ONU, così come con le altre organizzazioni od organismi internazionali, regionali e nazionali (articolo 11).

Vengono definiti gli obblighi dei singoli Stati parte verso il Sottocomitato per consentire il suo l'espletamento dei suoi compiti (articoli 12 e 14) e le modalità di

programmazione delle visite (articolo 13), nonché le garanzie ai cittadini che, nei singoli Stati parte, collaborano con il Sottocomitato (articolo 15).

L'articolo 16 prevede che il Sottocomitato comunichi, a titolo confidenziale, le sue raccomandazioni e le sue osservazioni allo Stato Parte ed eventualmente al meccanismo nazionale per la prevenzione, i quali possono chiederne la pubblicazione. Il Sottocomitato per la prevenzione presenta ogni anno al Comitato contro la tortura un rapporto pubblico sulle proprie attività.

La parte IV, relativa ai meccanismi nazionali per la prevenzione, prevede, all'articolo 17, che ogni Stato Parte mantenga, costituisca o crei, entro un anno dall'entrata in vigore del Protocollo o dalla sua ratifica, uno o più meccanismi nazionali indipendenti di prevenzione.

L'articolo 18 impegna gli Stati Parte a garantire l'indipendenza dei meccanismi nazionali per la prevenzione nell'esercizio delle loro funzioni e l'indipendenza del loro personale, oltre che a mettere a disposizione le risorse necessarie al loro funzionamento.

Gli articoli 19 e 20 individuano le attribuzioni dei meccanismi nazionali per la prevenzione: prima fra tutte il compito di esaminare regolarmente la situazione delle persone private della libertà che si trovano nei luoghi di detenzione di cui all'articolo 4. Essi indicano inoltre le garanzie di accesso alle informazioni ed ai luoghi, nonché la possibilità di contattare direttamente le persone private della libertà e qualsiasi altra persona che il meccanismo nazionale per la prevenzione ritenga possa fornire informazioni pertinenti.

L'articolo 21 vieta alle autorità ed ai funzionari statali di infliggere sanzioni alle persone che collaborano o forniscono notizie al meccanismo nazionale per la prevenzione.

L'articolo 22 impegna ciascuno Stato Parte ad esaminare le raccomandazioni del meccanismo nazionale per la preven-

zione e ad instaurare con esso un dialogo in merito ai possibili provvedimenti di attuazione.

Con l'articolo 23, ogni Stato Parte si impegna a pubblicare e a divulgare i rapporti annuali dei meccanismi nazionali per la prevenzione.

La parte V consente agli Stati parte di fare, al momento della ratifica, una dichiarazione secondo la quale differiscono (per un massimo di tre anni) l'esecuzione degli obblighi che incombono loro in virtù della Parte terza o quarta del presente Protocollo (articolo 24).

La parte VI (articoli 25 e 26) reca le disposizioni finanziarie.

Le spese risultanti dai lavori del Sottocomitato sono sostenute dall'ONU (articolo 25), che mette a sua disposizione le strutture necessarie per l'adempimento delle sue funzioni. A tale scopo è costituito un Fondo speciale, amministrato secondo il regolamento finanziario e le regole di gestione finanziaria dell'ONU.

La parte VII (articoli da 27 a 37) contiene le disposizioni finali.

L'articolo 27 disciplina le procedure di adesione al Protocollo, mentre l'articolo 28 stabilisce i termini e le modalità di entrata in vigore dello stesso, che avviene, come sopra ricordato, il mese successivo al deposito della ventesima ratifica.

L'articolo 29 esclude ogni eccezione o limitazione all'applicazione del Protocollo, sul quale l'articolo 30

Precisa che non è ammessa alcuna riserva.

Gli articoli 31 e 32 escludono effetti derivanti dal Protocollo sugli obblighi assunti dagli Stati Parte in virtù di una convenzione regionale che istituisce un sistema di visita dei luoghi di detenzione, né sugli obblighi che incombono agli Stati Parte in virtù delle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei relativi Protocolli aggiuntivi del 1977, né sulla possibilità di ciascuno Stato Parte di autorizzare il Comitato internazionale della Croce Rossa a recarsi nei luoghi di detenzione in casi non previsti dal diritto internazionale umanitario.

L'articolo 33 disciplina le modalità di denuncia del Protocollo, mentre l'articolo 34 ne prevede le procedure per la sua emendabilità. I successivi articoli 35 e 36 attribuiscono ai membri del Sottocomitato i privilegi e le immunità necessari per poter esercitare in piena indipendenza le loro funzioni, previsti dalla Convenzione del 13 febbraio 1946 sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite, obbligandoli altresì a rispettare le leggi e i regolamenti in vigore in ciascuno degli Stati parte presso il quale effettuano una visita, e ad astenersi da qualsiasi azione o attività incompatibile con il carattere imparziale e internazionale delle loro funzioni.

Il diritto penale italiano tuttora non prevede il reato di tortura, nonostante i ripetuti tentativi del Parlamento, a partire dalle ultime due legislature, di approvare in tal senso una novella al codice penale.

Infatti occorre ricordare che, pur avendo l'Italia in più occasioni condannato ogni forma di tortura (ad esempio attraverso la ratifica con legge 4 agosto 1955, n. 848 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali siglata a Roma nel 1950 o, più specificamente, dando esecuzione con la legge 3 novembre 1988, n. 498, alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, firmata a New York il 10 dicembre 1984), nel nostro ordinamento per reprimere condotte riconducibili a maltrattamenti di questa natura occorre fare riferimento ai delitti codificati come lesioni (articolo 582 c.p.), violenza privata (articolo 610 c.p.) e minacce (articolo 612 c.p.).

Si ricorda che attualmente l'Assemblea del Senato sta esaminando una serie di disegni di legge (A.A.S. nn. 256, 264, 374, 1237, 1596, 1884 e 3267) volti a introdurre nel codice penale il reato di tortura.

In particolare, il testo unificato elaborato dalla Commissione Giustizia reca il titolo « Introduzione del reato di tortura e norme di adeguamento » e intende dare attuazione alla Convenzione ONU, ratificata nel 1988, inserendo nell'ordinamento



il reato di tortura. Tale reato è punito con la reclusione da tre a dieci anni ed è connotato dalla gravità delle sofferenze fisiche o psichiche inflitte alla vittima, privata della libertà, al fine di estorcerle informazioni o confessioni o di punirla per motivi etnici, razziali, religiosi o politici.

Il testo prevede inoltre: l'inutilizzabilità delle dichiarazioni ottenute mediante tortura, se non contro le persone accusate di tale delitto; il divieto di respingimento, espulsione o estradizione di una persona verso uno Stato nel quale esistano seri motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura; l'esclusione dell'immunità diplomatica per i cittadini stranieri sottoposti a procedimento penale o condannati per il reato di tortura in altro Paese o da un tribunale internazionale.

Nella seduta del 26 settembre 2012, l'Assemblea del Senato ha deliberato il rinvio del testo in Commissione.

La proposta di legge in esame si compone di quattro articoli. I primi due articoli recano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002.

L'articolo 3 reca la clausola di neutralità finanziaria.

Il comma 1 stabilisce che le spese connesse all'istituzione e al funzionamento del Sottocomitato sulla prevenzione sono poste interamente a carico delle Nazioni Unite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il comma 2 precisa che i componenti del Sottocomitato non ricevono alcun compenso, indennità, rimborso spese o emolumento a carico della finanza pubblica.

Il comma 3 prevede che il meccanismo nazionale di prevenzione, di cui agli articoli 17 e seguenti del Protocollo, è costituito e mantenuto senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 4 stabilisce l'entrata in vigore della legge di ratifica nel giorno successivo alla sua data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Dopo avere rilevato come il provvedimento presenti taluni profili di complessità relativi alle parti di competenza della Commissione giustizia, si riserva di presentare una compiuta proposta di parere all'esito del dibattito.

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

**Delega al Governo per l'istituzione del Servizio nazionale militare di volontari per la mobilitazione e della riserva nazionale qualificata delle Forze armate.**

**Testo unificato C. 2861 Paglia ed abb.**

(Parere alla IV Commissione).

*(Esame e conclusione – Nulla osta).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Anna ROSSOMANDO (PD), *relatore*, osserva come il provvedimento in esame sia diretto a colmare il vuoto normativo susseguente alla sospensione della leva obbligatoria con l'istituzione di una nuova struttura flessibile di supporto alle Forze armate, da mobilitare essenzialmente in situazioni di emergenza sul territorio italiano, in grado di garantire uno strumento di difesa aderente alle esigenze del Paese e di assicurare un contatto più costante tra i cittadini e le medesime Forze armate.

Il testo inoltre è volto a riformare la disciplina relativa alle forze di completamento delle Forze armate, mediante la costituzione di una specifica struttura più facilmente impiegabile a supporto degli impegni, anche internazionali, dei contingenti militari.

Non si ravvisano disposizioni rientranti nell'ambito di competenza della Commis-

sione giustizia e pertanto si propone di esprimere il nulla osta all'ulteriore corso del provvedimento.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta del relatore.

**Nuove norme in materia di animali d'affezione e di prevenzione del randagismo e tutela dell'incolumità pubblica.**

**Testo unificato C. 1172 Santelli e abb.**

(Parere alla XII Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 4 ottobre 2012.

Marilena SAMPERI (PD), *relatore*, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 4*).

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

**La seduta termina alle 14.40.**

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

## ALLEGATO 1

**Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. C. 5291 Governo.****PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La Commissione Giustizia,

esaminato il disegno di legge in oggetto,

rilevato che:

l'articolo 2, comma 1, contiene la delega all'attuazione della revisione della disciplina relativa al sistema estimativo del catasto dei fabbricati, senza peraltro prevedere principi e criteri direttivi che assicurino la presenza di adeguati rimedi per l'impugnazione delle valutazioni estimative;

l'articolo 2, comma 2, lettera a), ridefinisce le competenze delle commissioni censuarie provinciali e della commissione censuaria centrale, stabilendo, tra l'altro, che delle stesse facciano parte anche magistrati appartenenti alla giurisdizione ordinaria e amministrativa; previsione quest'ultima che appare inopportuna proprio in considerazione della natura tecnica delle competenze delle predette commissioni;

l'articolo 3, comma 1, che contiene la delega ad attuare la revisione delle vigenti disposizioni antielusive al fine di unificarle al principio generale del divieto dell'abuso del diritto, non appare sufficientemente determinato alla luce del diritto vivente che contempla due forme di elusione tributaria e cioè quella « codificata » e di cui all'articolo 37-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 e quella del cosiddetto « abuso non codificato »;

non risulta chiaro se la volontà del legislatore delegante sia rivolta ad elimi-

nare l'elencazione tassativa delle operazioni cui è collegata l'inopponibilità al fisco, sostituendola con una disposizione di carattere generale contenente, in via di principio, il divieto di ricorrere ad operazioni elusive ovvero ad affiancare alla disciplina vigente anche una norma di principio di tale portata;

l'articolo 3, comma 1, lettera g), nel prevedere il pagamento di « sanzioni », si pone in contrasto con il principio di legalità, dal momento che finirebbe per configurare l'esistenza di un illecito tributario in assenza di un precetto determinato dalla cui violazione far discendere la sanzione stessa e che non potrebbe certo essere sostituito da un principio di portata generale non idoneo ad assicurare la « certezza del diritto »;

l'articolo 3, comma 9, recante la revisione del sistema sanzionatorio, non indica, attraverso principi o criteri specifici, il contenuto minimo delle fattispecie dalla cui integrazione dovrebbe discendere l'applicazione della pena detentiva compresa fra un minimo di sei mesi ed un massimo di sei anni con ciò differenziandosi dalla delega recata dall'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205 cui conseguì il decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 79;

l'articolo 3, comma 9, nel demandare al legislatore delegato l'individuazione dei confini tra la fattispecie di elusione e quelle di evasione nonché delle relative conseguenze sanzionatorie oltre e non individuare i criteri attraverso i quali dovrebbe avvenire detta individuazione

sembra collegare la previsione di sanzioni sia nel caso di violazione del precetto (evasione) sia nel caso di rispetto formale della norma, ma di utilizzo di essa per mere ragioni di risparmio fiscale (elusione) con ciò riproponendo le stesse problematiche evidenziate per la lettera g) dell'articolo 5,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) all'articolo 2, comma 1, siano introdotti principi e criteri direttivi che assicurino la presenza di adeguati rimedi per l'impugnazione della valutazioni estimative;

2) all'articolo 2, comma 2, lettera a), siano soppresse le seguenti parole: « , nonché di magistrati appartenenti rispettivamente alla giurisdizione ordinaria e amministrativa »;

3) all'articolo 3, comma 1, sia precisato se la volontà del legislatore delegante sia rivolta ad eliminare l'elencazione tassativa delle operazioni cui è collegata l'inopponibilità al fisco, sostituendola con una disposizione di carattere generale contenente, in via di principio, il divieto di ricorrere ad operazioni elusive, ovvero ad affiancare alla disciplina vigente anche una norma di principio di tale portata;

4) all'articolo 3, comma 1, sia soppresa la lettera g);

5) all'articolo 3, comma 9, sia indicato, attraverso principi e criteri specifici, il contenuto minimo delle fattispecie dalla cui integrazione debba discendere l'applicazione della pena detentiva;

6) all'articolo 3, comma 9, siano indicati i principi e criteri specifici per l'individuazione dei confini tra la fattispecie di elusione e quelle di evasione, anche al fine di una corretta e proporzionata definizione delle conseguenze sanzionatorie relative alla fattispecie di evasione.

## ALLEGATO 2

**Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. C. 5291 Governo.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione Giustizia,

esaminato il disegno di legge in oggetto,

rilevato che:

l'articolo 2, comma 1, contiene la delega all'attuazione della revisione della disciplina relativa al sistema estimativo del catasto dei fabbricati, senza peraltro prevedere principi e criteri direttivi che assicurino la presenza di adeguati rimedi per l'impugnazione delle valutazioni estimative;

l'articolo 2, comma 2, lettera *a*), ridefinisce le competenze delle commissioni censuarie provinciali e della commissione censuaria centrale, stabilendo, tra l'altro, che delle stesse facciano parte anche magistrati appartenenti alla giurisdizione ordinaria e amministrativa; previsione quest'ultima che appare inopportuna proprio in considerazione della natura tecnica delle competenze delle predette commissioni;

l'articolo 3, comma 1, che contiene la delega ad attuare la revisione delle vigenti disposizioni antielusive al fine di unificarle al principio generale del divieto dell'abuso del diritto, non appare sufficientemente determinato alla luce del diritto vivente che contempla due forme di elusione tributaria e cioè quella « codificata » e di cui all'articolo 37-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 e quella del cosiddetto « abuso non codificato »;

non risulta chiaro se la volontà del legislatore delegante sia rivolta ad elimi-

nare l'elencazione tassativa delle operazioni cui è collegata l'inopponibilità al fisco, sostituendola con una disposizione di carattere generale contenente, in via di principio, il divieto di ricorrere ad operazioni elusive ovvero ad affiancare alla disciplina vigente anche una norma di principio di tale portata;

l'articolo 3, comma 1, lettera *g*), nel prevedere il pagamento di « sanzioni », si pone in contrasto con il principio di legalità, dal momento che finirebbe per configurare l'esistenza di un illecito tributario in assenza di un precetto determinato dalla cui violazione far discendere la sanzione stessa e che non potrebbe certo essere sostituito da un principio di portata generale non idoneo ad assicurare la « certezza del diritto »;

l'articolo 3, comma 9, recante la revisione del sistema sanzionatorio, non indica, attraverso principi o criteri specifici, il contenuto minimo delle fattispecie dalla cui integrazione dovrebbe discendere l'applicazione della pena detentiva compresa fra un minimo di sei mesi ed un massimo di sei anni con ciò differenziandosi dalla delega recata dall'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205 cui conseguì il decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 79;

l'articolo 3, comma 9, nel demandare al legislatore delegato l'individuazione dei confini tra la fattispecie di elusione e quelle di evasione nonché delle relative conseguenze sanzionatorie oltre e non individuare i criteri attraverso i quali dovrebbe avvenire detta individuazione



sembra collegare la previsione di sanzioni sia nel caso di violazione del precetto (evasione) sia nel caso di rispetto formale della norma, ma di utilizzo di essa per mere ragioni di risparmio fiscale (elusione) con ciò riproponendo le stesse problematiche evidenziate per la lettera *g*) dell'articolo 5,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

la Commissione di merito valuti l'opportunità:

*a*) all'articolo 2, comma 1, di introdurre principi e criteri direttivi che assicurino la presenza di adeguati rimedi per l'impugnazione della valutazioni estimative;

*b*) all'articolo 2, comma 2, lettera *a*), di sopprimere le seguenti parole: « , nonché di magistrati appartenenti rispettivamente alla giurisdizione ordinaria e amministrativa »;

*c*) all'articolo 3, comma 1, di precisare se la volontà del legislatore delegante sia rivolta ad eliminare l'elencazione tassativa delle operazioni cui è collegata l'inopponibilità al fisco, sostituendola con una disposizione di carattere generale contenente, in via di principio, il divieto di ricorrere ad operazioni elusive, ovvero ad affiancare alla disciplina vigente anche una norma di principio di tale portata;

*d*) all'articolo 3, comma 1, di sopprimere la lettera *g*);

*e*) all'articolo 3, comma 9, di indicare, attraverso principi e criteri specifici, il contenuto minimo delle fattispecie dalla cui integrazione debba discendere l'applicazione della pena detentiva;

*f*) all'articolo 3, comma 9, di indicare principi e criteri specifici per l'individuazione dei confini tra la fattispecie di elusione e quelle di evasione, anche al fine di una corretta e proporzionata definizione delle conseguenze sanzionatorie relative alla fattispecie di evasione.

## ALLEGATO 3

**Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie, sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. C. 5019-bis Governo, C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 3291-ter Governo, C. 2798 Bernardini, C. 3009 Vitali e C. 5330 Ferranti.**

**NUOVO TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE C. 5019-BIS ADOTTATO  
COME TESTO BASE**

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

## CAPO I

## DELEGA AL GOVERNO

## ART. 1.

*(Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie).*

1. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per l'introduzione delle pene detentive non carcerarie nel codice penale e nella normativa complementare con le modalità e nei termini previsti dai commi 2 e 3 e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* prevedere che, per i delitti puniti con la reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, la pena detentiva principale sia la reclusione presso l'abitazione del condannato o altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza, di seguito denominato « domicilio », anche per fasce orarie o per giorni della settimana, in misura non inferiore a quindici giorni e non superiore a quattro anni, salvo che si tratti del reato di cui all'articolo 612-bis del codice penale;

*b)* prevedere che, per le contravvenzioni punite con la pena dell'arresto, la pena detentiva principale sia l'arresto presso il domicilio, anche per fasce orarie o per giorni della settimana, in misura non inferiore a cinque giorni e non superiore a tre anni;

*c)* prevedere che, nei casi indicati nelle lettere *a)* e *b)*, il giudice prescrive particolari modalità di controllo, esercitate anche attraverso mezzi elettronici o altri strumenti tecnici;

*d)* prevedere che le disposizioni di cui alle lettere *a)* e *b)* non si applichino qualora:

1) la reclusione o l'arresto presso il domicilio non siano idonei a evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati;

2) la reclusione o l'arresto presso il domicilio possa ledere le esigenze di tutela delle persone offese dal reato;

*e)* prevedere che, nella fase dell'esecuzione della pena, il giudice possa sostituire le pene previste nelle lettere *a)* e *b)* con le pene della reclusione o dell'arresto, qualora non risulti disponibile un domicilio idoneo ad assicurare la custodia del condannato ovvero sulla base delle esigenze di tutela delle persone offese dal reato.

2. I decreti legislativi previsti dal comma 1 sono adottati entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore

della presente legge su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Gli schemi dei decreti legislativi, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono essere emanati anche in mancanza dei predetti pareri. Qualora tale termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal primo periodo o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di sessanta giorni. Nella redazione dei decreti legislativi di cui al presente comma il Governo tiene conto delle eventuali modificazioni della normativa vigente comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega. I predetti decreti legislativi contengono, altresì, le disposizioni necessarie al coordinamento con le altre norme legislative vigenti nella stessa materia.

3. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi di cui al presente articolo possono essere emanati uno o più decreti legislativi correttivi e integrativi, con il rispetto del procedimento di cui al comma 2.

4. Dall'attuazione della delega di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

## CAPO II

### SOSPENSIONE DEL PROCEDIMENTO CON MESSA ALLA PROVA

#### ART. 2.

*(Modifiche al codice penale in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova).*

1. Dopo l'articolo 168 del codice penale sono inseriti i seguenti articoli:

« ART. 168-bis. — *(Sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato).*

– 1. Nei procedimenti per reati puniti con la sola pena edittale pecuniaria o con pena edittale detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, l'imputato può chiedere la sospensione del processo con messa alla prova.

2. La messa alla prova comporta la prestazione di un lavoro di pubblica utilità nonché condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose derivanti dal reato. Può inoltre comportare l'osservanza di prescrizioni relative ai rapporti con il servizio sociale o con una struttura sanitaria, alla dimora, alla libertà di movimento, al divieto di frequentare determinati locali.

3. Il lavoro di pubblica utilità consiste in una prestazione non retribuita, di durata non inferiore a dieci giorni, in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti od organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato. La prestazione è svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute dell'imputato e la sua durata giornaliera non può superare le otto ore.

4. La sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato non può essere concessa più di due volte né più di una volta se si tratta di reato della stessa indole.

ART. 168-ter. — *(Effetti della sospensione del procedimento con messa alla prova).* –

1. Durante il periodo di sospensione del procedimento con messa alla prova il corso della prescrizione del reato è sospeso.

2. L'esito positivo della prova estingue il reato per cui si procede. L'estinzione del reato non pregiudica l'applicazione delle sanzioni amministrative accessorie, ove previste dalla legge.

ART. 168-quater. — *(Revoca della sospensione del procedimento con messa alla prova).* – 1. La sospensione del procedimento con messa alla prova è revocata:

a) in caso di grave o reiterata trasgressione al programma di trattamento o alle prescrizioni imposte;

b) in caso di commissione, durante il periodo di prova, di un nuovo delitto non colposo ovvero di un reato della stessa indole rispetto a quello per cui si procede.

2. Ai fini della revoca il giudice fissa apposita udienza per la valutazione dandone avviso alle parti e alla persona offesa almeno dieci giorni prima dell'udienza.

3. In caso di revoca ovvero di esito negativo della prova, l'istanza di sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato non può essere riproposta ».

#### ART. 3.

*(Modifiche al codice di procedura penale in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova).*

1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al libro sesto, dopo il titolo V è aggiunto il seguente:

#### « TITOLO V-bis

Della sospensione del procedimento con messa alla prova

ART. 464-bis. — *(Sospensione del procedimento con messa alla prova).* — 1. Nei casi previsti dall'articolo 168-bis del codice penale l'imputato può formulare richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova.

2. La richiesta può essere proposta, oralmente o per iscritto, fino a che non siano formulate le conclusioni a norma degli articoli 421 e 422 o fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado nel giudizio direttissimo e nel procedimento di citazione diretta a giudizio. Se è stato notificato il decreto di giudizio immediato, la richiesta è formulata entro il termine e con le forme stabiliti dall'articolo 458, comma 1. Nel procedimento per decreto, la richiesta è presentata con l'atto di opposizione.

3. La volontà dell'imputato è espressa personalmente o per mezzo di procuratore speciale e la sottoscrizione è autenticata nelle forme previste dall'articolo 583, comma 3.

4. All'istanza è allegato un programma di trattamento, elaborato d'intesa con l'Ufficio di esecuzione penale esterna, il quale in ogni caso prevede:

a) le modalità di coinvolgimento dell'imputato, del suo nucleo familiare e del suo ambiente di vita nel processo di reinserimento sociale, ove ciò risulti necessario;

b) le prescrizioni attinenti al lavoro di pubblica utilità, nonché quelle comportamentali e gli altri impegni specifici che l'imputato assume anche al fine di elidere o di attenuare le conseguenze del reato. A tale fine sono considerati il risarcimento del danno, le condotte riparatorie e le restituzioni. Nei procedimenti relativi a reati previsti dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché a reati previsti dalla normativa vigente in materia di prevenzione degli infortuni e di igiene sul lavoro, tale indicazione è richiesta a pena di inammissibilità dell'istanza;

c) le condotte volte a promuovere, ove possibile, la conciliazione con la persona offesa.

5. Al fine di decidere sulla concessione, nonché ai fini della determinazione degli obblighi e delle prescrizioni cui eventualmente subordinarla, il giudice può acquisire, tramite la polizia giudiziaria, i servizi sociali o altri enti pubblici, tutte le ulteriori informazioni ritenute necessarie in relazione alle condizioni di vita personale, familiare, sociale ed economica dell'imputato. Tali informazioni devono essere portate tempestivamente a conoscenza del pubblico ministero e del difensore dell'imputato.

ART. 464-ter. — *(Richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova nel corso delle indagini preliminari).* — 1. Nel corso delle indagini preliminari, il giudice,

se è presentata una richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova, fissa con decreto un termine al pubblico ministero per esprimere il consenso o il dissenso.

2. Se il pubblico ministero presta il consenso, il giudice provvede ai sensi dell'articolo 464-*quater*.

3. Il consenso del pubblico ministero deve risultare da atto scritto, unitamente alla formulazione della imputazione.

4. Il pubblico ministero in caso di dissenso deve enunciare le ragioni. In tal caso l'imputato può rinnovare la richiesta prima dell'apertura del dibattimento di primo grado e il giudice se ritiene ingiustificato il dissenso del pubblico ministero provvede ai sensi dell'articolo 464-*quater*.

*ART. 464-*quater*. – (Provvedimento del giudice ed effetti della pronuncia).* – 1. Il giudice, se non deve pronunciare sentenza di proscioglimento a norma dell'articolo 129, decide con ordinanza nel corso della stessa udienza, sentite le parti nonché la persona offesa, oppure in apposita udienza in camera di consiglio, della cui fissazione è dato contestuale avviso alle parti e alla persona offesa.

2. Il giudice, se ritiene opportuno verificare la volontarietà della richiesta, dispone la comparizione dell'imputato.

3. La sospensione del procedimento con messa alla prova è disposta quando il giudice reputa idoneo il programma di trattamento presentato e ritiene che l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati.

4. Il giudice, anche sulla base delle informazioni acquisite ai sensi del comma 1, può integrare il programma di trattamento mediante la previsione di ulteriori obblighi e prescrizioni volti a elidere o ad attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato, nonché, ove lo ritenga necessario, obblighi o prescrizioni di sostegno volti a favorire il reinserimento sociale dell'imputato. Le ulteriori prestazioni non possono essere disposte senza il consenso dell'imputato.

5. Il procedimento non può essere sospeso per un periodo:

*a)* superiore a due anni quando si procede per reati per i quali è prevista una pena detentiva, sola, congiunta o alternativa, con la pena pecuniaria;

*b)* superiore a un anno quando si procede per reati per i quali è prevista la sola pena pecuniaria.

6. I termini di cui al comma 3 decorrono dalla sottoscrizione del verbale di messa alla prova dell'imputato.

7. Contro l'ordinanza che decide sull'istanza di messa alla prova possono ricorrere per cassazione l'imputato e il pubblico ministero, anche su istanza della persona offesa. La persona offesa può impugnare autonomamente per omesso avviso dell'udienza o perché pur essendo comparsa non è stata sentita ai sensi del primo comma. L'impugnazione non sospende il procedimento. Si applica l'articolo 588 comma 1.

8. Nel caso di sospensione del procedimento con messa alla prova non si applica l'articolo 75 comma 3.

9. In caso di reiezione dell'istanza, questa può essere riproposta nel giudizio, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento.

*ART. 464-*quinquies*. – (Esecuzione dell'ordinanza di sospensione del procedimento).* – 1. Nell'ordinanza che dispone la sospensione del procedimento, il giudice stabilisce il termine entro il quale le prescrizioni e gli obblighi imposti devono essere adempiuti; tale termine può essere prorogato, su istanza dell'imputato, non più di una volta e solo quando ricorrono gravi e comprovati motivi. Il giudice può altresì, con il consenso della persona offesa, autorizzare il pagamento rateale delle somme eventualmente dovute a titolo di risarcimento del danno.

2. L'ordinanza è immediatamente trasmessa all'Ufficio di esecuzione penale esterna che deve prendere in carico l'imputato.



3. Durante la sospensione del procedimento il giudice, con il consenso dell'imputato e sentito il pubblico ministero, può modificare con ordinanza le prescrizioni originarie, ferma restando la congruità delle nuove prescrizioni rispetto alle finalità della messa alla prova.

ART. 464-*sexies*. – (*Acquisizione di prove durante la sospensione del procedimento*).

– 1. Durante la sospensione del procedimento il giudice, con le modalità stabilite per il dibattimento, acquisisce, a richiesta di parte, le prove non rinviabili e quelle che possono condurre al proscioglimento dell'imputato

ART. 464-*septies*. – (*Esito della prova*).

– 1. Decorso il periodo di sospensione del procedimento con messa alla prova il giudice dichiara con sentenza estinto il reato se, tenuto conto del comportamento dell'imputato, ritiene che la prova abbia avuto esito positivo. A tale fine acquisisce la relazione conclusiva dell'Ufficio di esecuzione penale esterna che ha preso in carico l'imputato. E fissa l'udienza per la valutazione dandone avviso alle parti e alla persona offesa.

2. In caso di esito negativo della prova, il giudice dispone con ordinanza che il processo riprenda il suo corso. Le informazioni acquisite ai fini e durante il procedimento di messa alla prova non sono utilizzabili.

b) dopo l'articolo 657 è inserito il seguente:

« ART. 657-*bis*. – (*Computo del periodo di messa alla prova dell'imputato in caso di revoca*). – 1. In caso di revoca o di esito negativo della messa alla prova il pubblico ministero, nel determinare la pena da eseguire, detrae un periodo corrispondente a quello della prova eseguita. Ai fini della detrazione, dieci giorni di prova sono equiparati a un giorno di reclusione o di arresto, ovvero a euro 75 di multa o di ammenda.

2. Ai fini della detrazione e della conversione, non si considerano periodi di

prova inferiori a cinque giorni, anche quale residuo di un periodo maggiore ».

#### ART. 4.

(*Introduzione dell'articolo 191-bis delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale*).

1. Dopo l'articolo 191 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è inserito il seguente:

« ART. 191-*bis*. – (*Attività dei servizi sociali nei confronti degli adulti ammessi alla prova*). – 1. Le funzioni dei servizi sociali per la messa alla prova, disposta ai sensi dell'articolo 168-*bis* del codice penale, sono svolte dagli uffici locali dell'esecuzione penale esterna del Ministero della giustizia, nei modi e con i compiti previsti dall'articolo 72 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

2. Ai fini del comma 1, l'imputato rivolge richiesta all'ufficio di esecuzione penale esterna competente affinché predisponga un programma di trattamento. L'imputato deposita gli atti rilevanti del procedimento penale nonché le osservazioni e le proposte che ritenga di fare.

3. L'ufficio di cui al comma 2, all'esito di un'apposita indagine socio-familiare, verifica l'utilità e la praticabilità del programma di trattamento proposto dall'imputato e lo integra o lo rettifica, acquisendo su tale programma il consenso dell'imputato. L'ufficio trasmette quindi al giudice il programma, accompagnandolo con l'indagine socio-familiare e con le considerazioni che lo sostengono. Nell'indagine e nelle considerazioni, l'ufficio riferisce specificamente sulle possibilità economiche dell'imputato, sulla capacità e sulla possibilità di svolgere attività riparatorie nonché, ove possibile, sulla possibilità di conciliazione con la persona offesa. Il programma è integrato da prescrizioni di trattamento e di controllo che

risultino utili, scelte tra quelle previste dall'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

4. Quando è disposta la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato, l'ufficio informa il giudice, con la cadenza stabilita nel provvedimento di ammissione e comunque non superiore a tre mesi, dell'attività svolta e del comportamento dell'imputato, proponendo, ove necessario, modifiche al programma di trattamento, eventuali abbreviazioni di esso ovvero, in caso di grave o reiterata trasgressione, la revoca del provvedimento di sospensione.

5. Alla scadenza del periodo di prova, l'ufficio trasmette al giudice che procede una relazione dettagliata sul decorso e sull'esito della prova medesima.

6. Le relazioni periodiche e quella finale dell'Ufficio dell'Esecuzione penale sono depositate in cancelleria non meno di dieci giorni prima dell'udienza di cui all'articolo 464-*septies* con facoltà per le parti di prenderne visione ed estrarne copia ».

### CAPO III

## SOSPENSIONE DEL PROCEDIMENTO NEI CONFRONTI DEGLI IRREPERIBILI

### ART. 5.

*(Modifiche in tema di udienza preliminare).*

1. All'articolo 419 del codice di procedura penale, comma 1, le parole « sarà giudicato in contumacia » con le seguenti « si applicheranno le disposizioni di cui agli articoli 420-*bis*, 420-*ter*, 420-*quater* e 420-*quinquies* ».

2. L'articolo 420-*bis* è sostituito dal seguente:

« ART. 420-*bis*. — (*Assenza dell'imputato*).

— 1. Se l'imputato, libero o detenuto, non è presente all'udienza e, anche se impedito, ha espressamente rinunciato ad assistervi, il giudice procede in sua assenza.

2. Salvo quanto previsto dall'articolo 420-*ter*, il giudice procede altresì in assenza dell'imputato che nel corso del pro-

cedimento abbia dichiarato o eletto domicilio ovvero sia stato arrestato, fermato o sottoposto a misura cautelare ovvero abbia nominato un difensore di fiducia, nonché nel caso in cui l'imputato assente abbia ricevuto personalmente la notificazione dell'avviso dell'udienza ovvero risulti comunque con certezza che lo stesso è a conoscenza del procedimento o si è volontariamente sottratto alla conoscenza del procedimento o di atti del medesimo.

3. Nei casi di cui ai commi 1 e 2, l'imputato è rappresentato dal difensore. È, altresì, rappresentato dal difensore ed è considerato presente l'imputato che, dopo essere comparso, si allontana dall'aula di udienza o che, presente ad una udienza, non compare ad udienze successive.

4. L'ordinanza che dispone di procedere in assenza dell'imputato è revocata anche d'ufficio se, prima della decisione, l'imputato compare. Se l'imputato fornisca la prova che l'assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo, il giudice rinvia l'udienza e l'imputato può chiedere l'acquisizione di atti e documenti ai sensi dell'articolo 421 comma 3. Nel corso del giudizio di primo grado, l'imputato ha diritto di formulare richiesta di prove ai sensi dell'articolo 493. Ferma restando in ogni caso la validità degli atti regolarmente compiuti in precedenza, l'imputato può altresì chiedere la rinnovazione di prove già assunte. Nello stesso modo si procede se l'imputato dimostri che versava nell'assoluta impossibilità di comparire per caso fortuito, forza maggiore o altro legittimo impedimento e che la prova dell'impedimento è pervenuta con ritardo senza sua colpa.

5. Il giudice revoca altresì l'ordinanza e procede a norma dell'articolo 420-*quater* se risulta che il procedimento, per l'assenza dell'imputato, doveva essere sospeso ai sensi delle disposizioni di tale articolo ».

3. L'articolo 420-*quater* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 420-*quater*. — (*Sospensione del processo per assenza dell'imputato*). — 1. Fuori dei casi previsti dagli articoli 420-*bis*

e 420-ter e fuori dalle ipotesi di nullità della notificazione, se l'imputato non è presente il giudice rinvia l'udienza e dispone che l'avviso sia notificato all'imputato personalmente ad opera della polizia giudiziaria.

2. Quando la notificazione ai sensi del comma 1 non risulta possibile, e sempre che non debba essere pronunciata sentenza a norma dell'articolo 129, il giudice dispone con ordinanza la sospensione del processo nei confronti dell'imputato assente. Si applica l'articolo 18 comma 1 lettera b). Non si applica l'articolo 75 comma 3.

3. Durante la sospensione del processo il giudice, con le modalità stabilite per il dibattimento, acquisisce, a richiesta di parte, le prove non rinviabili ».

4. L'articolo 420-quinquies del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 420-quinquies. – (Nuove ricerche dell'imputato e revoca della sospensione del processo). – 1. Alla scadenza di un anno dalla pronuncia dell'ordinanza di cui al comma 2 dell'articolo 420-quater, o anche prima quando ne ravvisi l'esigenza, il giudice dispone nuove ricerche dell'imputato per la notifica dell'avviso. Analogamente provvede a ogni successiva scadenza annuale, qualora il procedimento non abbia ripreso il suo corso.

2. Il giudice revoca l'ordinanza di sospensione del processo:

a) se le ricerche di cui al comma 1 hanno avuto esito positivo;

b) se l'imputato ha nel frattempo nominato un difensore di fiducia;

c) in ogni altro caso in cui vi sia la prova certa che l'imputato è a conoscenza del procedimento avviato nei suoi confronti;

d) se deve essere pronunciata sentenza a norma dell'articolo 129.

3. Con l'ordinanza di revoca della sospensione del processo, il giudice fissa la data per la nuova udienza, disponendo che

l'avviso sia notificato all'imputato, e al suo difensore, alle altre parti private e alla persona offesa, nonché comunicato al pubblico ministero.

4. All'udienza di cui al comma 3 l'imputato può formulare richiesta ai sensi degli articoli 438 e 444 ».

#### ART. 6.

*(Disposizioni in tema di dibattimento).*

1. La rubrica e il primo periodo del comma 1 dell'articolo 489 sono sostituiti nel seguente modo:

« 489 – (Dichiarazioni dell'imputato contro il quale si è proceduto in assenza nell'udienza preliminare). – 1. L'imputato contro il quale si è proceduto in assenza nel corso dell'udienza preliminare può chiedere di rendere le dichiarazioni previste dall'articolo 494.

2. Se l'imputato fornisca la prova che l'assenza nel corso dell'udienza preliminare è riconducibile alle situazioni previste dall'articolo 420-bis, comma 4, è rimesso nel termine per formulare le richieste di cui agli articoli 438 e 444 ».

2. Nell'articolo 490 le parole « o contumace » sono soppresse dalla rubrica e dal testo.

3. All'articolo 513 le parole « contumace o » sono soppresse.

4. Nella rubrica e nel comma 1 dell'articolo 520 le parole « contumace o » sono soppresse.

5. Nel comma 3 dell'articolo 548 le parole « all'imputato contumace e » sono soppresse.

#### ART. 7.

*(Disposizioni in tema di impugnazioni e di restituzione in termine).*

1. Nel comma 2 lettera d) dell'articolo 585 le parole « per l'imputato contumace e » sono soppresse.

2. Il comma 4 dell'articolo 603 è abrogato.

3. All'articolo 604 dopo il comma 5 è inserito il seguente:

« 5-bis. Nei casi in cui si sia proceduto in assenza dell'imputato, se vi è la prova che si sarebbe dovuto provvedere ai sensi dell'articolo 420-ter o dell'articolo 420-quater, Il giudice dichiara la nullità della sentenza e dispone il rinvio degli atti al giudice di primo grado. Il giudice annulla altresì la sentenza e dispone la restituzione degli atti al giudice di primo grado qualora l'imputato provi che l'assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo di primo grado. Si applica l'articolo 489 comma 2 ».

4. All'articolo 623 comma 1, dopo la lettera b) è sostituita dalla seguente:

« b) se è annullata una sentenza di condanna nei casi previsti dall'articolo 604 commi 1, 4, 5-bis, la Corte di cassazione dispone che gli atti siano trasmessi al giudice di primo grado ».

5. Dopo l'articolo 625-bis è introdotto il seguente:

« Art. 625-ter. — (*Rescissione del giudicato*). — 1. Il condannato o il sottoposto a misura di sicurezza con sentenza passata in giudicato nei cui confronti si sia proceduto in assenza per tutta la durata del processo, può chiedere la rescissione del giudicato qualora provi che l'assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo.

2. La richiesta è presentata, a pena di inammissibilità, personalmente dall'interessato o da un difensore munito di procura speciale autenticata nelle forme dell'articolo 583 comma 3, entro trenta giorni dal momento della avvenuta conoscenza del procedimento.

3. Se accoglie la richiesta, la Corte di cassazione revoca la sentenza e dispone la trasmissione degli atti al giudice di primo grado. Si applica l'articolo 489 comma 2 ».

6. Il comma 2 dell'articolo 175 è sostituito dal seguente:

« 2. L'imputato condannato con decreto penale che non ha avuto tempestivamente effettiva conoscenza del provvedimento è restituito, a sua richiesta, nel termine per proporre opposizione, salvo che vi abbia volontariamente rinunciato ».

#### ART. 8.

(*Disposizioni in tema di prescrizione del reato*).

1. Al primo comma dell'articolo 159 del codice penale, dopo il numero 3 è aggiunto il seguente:

« 3-bis) sospensione del procedimento penale ai sensi dell'articolo 420-quater del codice di procedura penale ».

2. Dopo il terzo comma dell'articolo 159 del codice penale, è aggiunto il seguente:

« Nel caso di sospensione del procedimento ai sensi dell'articolo 420-quater del codice di procedura penale la durata della sospensione della prescrizione del reato non può superare i termini previsti dal secondo comma dell'articolo 161 ».

#### ART. 9.

(*Disposizioni in tema di prescrizione del reato*).

1. Con decreto adottato dal Ministro della giustizia e dal Ministro dell'interno, da emanare entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, sono determinati le modalità e i termini secondo i quali devono essere comunicati e gestiti i dati relativi all'ordinanza di sospensione del processo per assenza dell'imputato, al decreto di citazione in giudizio del medesimo e alle successive informazioni all'autorità giudiziaria.

CAPO IV

DISPOSIZIONI COMUNI

ART. 10.

*(Clausola di invarianza finanziaria).*

1. Dall'applicazione degli articoli da 2 a 10 non devono derivare nuovi o mag-

giori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Le amministrazioni pubbliche interessate provvedono ai compiti derivanti dall'attuazione della delega con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



## ALLEGATO 4

**Nuove norme in materia di animali d'affezione e di prevenzione del randagismo e tutela dell'incolumità pubblica. Testo unificato C. 1172  
Santelli e abb.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione Giustizia,

esaminato il testo unificato delle ab-  
binate proposte di legge in oggetto,

ribadita la contrarietà, già espressa  
dalla Commissione Giustizia in riferimento  
ad altri provvedimenti sui quali è stato  
espresso il parere di competenza, all'at-  
tribuzione della funzione di polizia giudiziar-  
ria a soggetti che, come nel caso del  
servizio sanitario pubblico, non appaiono  
avere le competenze necessarie per lo  
svolgimento della delicata funzione di po-  
lizia giudiziaria;

espresse perplessità sull'esclusione  
dai beni pignorabili dei soli animali d'af-  
fezione, così come individuati dall'articolo  
1 del provvedimento, in quanto la ratio  
giustificatrice dell'esclusione è da rinvenire  
nel particolare rapporto che può instau-  
rarsi tra l'uomo ed animali anche diversi  
dagli animali d'affezione così come indi-  
viduati dall'articolo 1;

osservato che l'illecito amministrativo  
di cui all'articolo 35, comma 2, è descritto

in maniera non sufficientemente determi-  
nata nella parte in cui viene fatto riferi-  
mento al «benessere dei riproduttori e  
cucciolate», mentre in altri casi sono pu-  
niti con sanzioni eccessive rispetto alla  
gravità del fatto commesso,

ritenuto che la fattispecie sanziona-  
toria prevista dall'articolo 35, comma 11,  
relativa alla omessa tempestiva comunica-  
zione al servizio veterinario pubblico o agli  
organi di pubblica sicurezza del rinveni-  
mento di animali randagi, appare concre-  
tamente inapplicabile considerata la gene-  
ricità della condotta punita,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti condizioni:*

- 1) all'articolo 28 sia soppresso il  
comma 2;
- 2) sia soppresso l'articolo 34;
- 3) all'articolo 35 siano soppressi i  
commi 2 e 11.