

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/958 relativa a un *test* della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni. Atto n. 186 (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con una condizione*) 57

ALLEGATO (*Parere approvato*) 61

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 59

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2435 Governo, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello (*Deliberazione*) 59

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2435 Governo, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati (*Svolgimento e conclusione*) . 59

Audizione di Federico Cafiero De Raho, Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo 60

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 30 settembre 2020. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Andrea Giorgis.

La seduta comincia alle 13.10.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/958 relativa a un *test* della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni.

Atto n. 186.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con una condizione).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 23 settembre scorso.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che il relatore ha predisposto una proposta di parere che è stata trasmessa via mail a tutti i componenti della Commissione nella mattinata odierna (*vedi allegato*).

Franco VAZIO (PD), *relatore*, illustra la proposta di parere favorevole con una condizione.

Manfredi POTENTI (LEGA), nel ringraziare l'estensore della proposta di parere,

coglie l'occasione per formulare alcune osservazioni che reputa interessanti in merito ad uno schema di provvedimento dal contenuto rilevante, chiamato ad attuare la normativa europea. Sottopone in primo luogo all'attenzione del relatore la necessità di integrare il contenuto dell'articolo 1, che nell'attuale formulazione non prevede esplicitamente che la valutazione di proporzionalità si svolga anche prima dell'introduzione di nuove disposizioni, legislative o regolamentari o amministrative generali, che limitino l'accesso a professioni non regolamentate o il loro esercizio. Ritiene che tale integrazione sarebbe opportuna in vista di possibili futuri interventi in tale direzione, come è il caso del costituendo albo di coloro che esercitano l'attività della mascalcia, vale a dire dell'arte della ferratura degli zoccoli di equini e bovini, del quale si sta occupando per il gruppo della Lega, in linea con le esperienze di altri Paesi dell'Unione europea. Ritiene in ogni caso preferibile, in quanto più chiara, la formulazione adottata dal comma 1 dell'articolo 4, con riferimento alle disposizioni che modificano le norme già esistenti. In secondo luogo, con riguardo all'articolo 5 relativo all'informazione e alla partecipazione dei portatori di interesse, esprime la convinzione che si dovrebbe fare lo sforzo di specificare in maniera più dettagliata quali siano i soggetti meritevoli di essere consultati, facendo riferimento in particolare alle associazioni professionali previste all'articolo 2 della legge 14 gennaio 2013, n. 4, recante disposizioni in materia di professioni non organizzate, con il fine di valorizzare le competenze degli associati e garantire il rispetto delle regole deontologiche, agevolando la scelta e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole sulla concorrenza. In terzo luogo, sottolinea l'esigenza di valutare con attenzione la portata dell'azione di quegli organismi che, nell'espletamento dei loro compiti, possono determinare limitazioni all'esercizio della professione, facendo il caso del Consiglio dell'ordine degli avvocati che, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, si esprime sulla domanda di iscri-

zione ad una sezione speciale dell'albo da parte di cittadini degli Stati membri dell'Unione europea. Nel raccomandare da ultimo il perfezionamento del contenuto dell'articolo 7, in materia di scambio di informazioni con gli altri Stati membri dell'Unione europea sulle questioni oggetto del provvedimento in esame, in considerazione delle perplessità fin qui illustrate, preannuncia l'astensione dalla votazione della proposta di parere da parte del gruppo della Lega.

Pierantonio ZANETTIN (FI), nel preannunciare che il gruppo di Forza Italia si asterrà dalla votazione, dichiara di apprezzare il fatto che il relatore abbia ritenuto di integrare la proposta di parere sul provvedimento in esame, in linea con l'emendamento avanzato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, accogliendo le sollecitazioni della collega Bartolozzi in tal senso.

Ciro MASCHIO (FDI) preannuncia che anche il gruppo di Fratelli d'Italia si asterrà dalla votazione sulla proposta di parere del relatore, considerando apprezzabili i tentativi di favorire un clima costruttivo e ritenendo d'altro canto che vi siano ancora diversi nodi da sciogliere con riguardo al contenuto del provvedimento in esame. Nell'auspicare pertanto che gli aspetti critici vengano affrontati nel prosieguo dell'*iter* dello schema di decreto, sottolinea come sulla base di tale evenienza il suo gruppo valuterà se rivedere le proprie posizioni.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, prende atto delle posizioni espresse dai colleghi, che hanno dimostrato apprezzamento per il suo tentativo di andare incontro alle sollecitazioni rivoltegli, rilevando come quello in esame sia un provvedimento non banale che interviene su una gran quantità di professioni ed attività ad accesso limitato. Con riferimento ad una specifica osservazione del collega Potenti, pur non potendo recepirlo in considerazione della delicatezza della questione, in rapporto al

contenuto della legge di delega, sottolinea come con lo schema in esame si sia delineato un quadro ampio, riferito tanto alle nuove disposizioni che Governo e Parlamento dovessero decidere di introdurre quanto alle disposizioni che dovessero intervenire a modificare norme esistenti. Nel precisare inoltre che tutte le citate disposizioni dovranno in ogni caso rispondere al principio di proporzionalità rispetto al fine che si prefiggono, conferma la proposta di parere precedentemente illustrata.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con una condizione formulata dal relatore.

La seduta termina alle 13.20.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.20 alle 13.45.

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 30 settembre 2020. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI.

La seduta comincia alle 13.55.

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2435 Governo, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello.

(Deliberazione).

Mario PERANTONI, *presidente*, sulla base di quanto convenuto dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, ed essendo stata acquisita l'intesa con il Presidente della Camera ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, propone di

deliberare lo svolgimento di un'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 79, comma 5, del Regolamento, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2435 Governo, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello. Comunica che nel corso dell'indagine conoscitiva, la Commissione procederà alle audizioni del Primo Presidente e del Procuratore Generale della Corte di Cassazione, del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Magistrati, del Consiglio Nazionale Forense, dell'Unione delle Camere Penali Italiane, dell'Associazione Italiana Giovani Avvocati, dell'Associazione Nazionale Cancellieri, di appartenenti al mondo dell'avvocatura, della magistratura, nonché di professori universitari di diritto penale, di diritto processuale penale e di diritto costituzionale.

La Commissione approva la proposta del Presidente.

La seduta termina alle 14.

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 30 settembre 2020. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI.

La seduta comincia alle 14.

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2435 Governo, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati.

(Svolgimento e conclusione).

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la

trasmissione diretta sulla *web-tv* e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati. Introduce, quindi, l'audizione.

Svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione Luca PONIZ, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati*, e Giuliano CAPUTO, *Segretario generale dell'Associazione nazionale magistrati*.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Catello VI-TIELLO (IV), Giusi BARTOLOZZI (FI), Luca Rodolfo PAOLINI (LEGA), Pierantonio ZANETTIN (FI), Alfredo BAZOLI (PD) e Carla GIULIANO (M5S).

Luca PONIZ, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati*, e Giuliano CAPUTO, *Segretario generale dell'Associazione nazionale magistrati* forniscono chiarimenti in merito ai quesiti e alle osservazioni poste.

Mario PERANTONI, *presidente*, ringrazia gli auditi per il loro intervento e dichiara quindi conclusa l'audizione.

Audizione di Federico Cafiero De Raho, Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta

odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati. Introduce, quindi, l'audizione.

Svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione Federico CAFIERO DE RAHO, *Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo*.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Catello VI-TIELLO (IV), Carla GIULIANO (M5S) e Luca Rodolfo PAOLINI (LEGA).

Federico CAFIERO DE RAHO, *Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo*, fornisce chiarimenti in merito ai quesiti e alle osservazioni poste.

Mario PERANTONI, *presidente*, ringrazia l'audito per il suo intervento e dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.45.

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

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/958 relativa a un *test* della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni. Atto n. 186.

PARERE APPROVATO

La II Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/958 relativa a un *test* della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni (Atto del Governo 186);

considerato che:

esso è adottato in attuazione della disposizione di delega recata dall'articolo 1 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Legge di delegazione europea 2018), che contempla nell'allegato A la direttiva (UE) 2018/958, al cui recepimento è volto lo schema di decreto in esame;

la direttiva (UE) 2018/958 impone agli Stati membri di valutare preliminarmente la proporzionalità delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che limitino l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato interno, evitando restrizioni sproporzionate all'accesso alle professioni regolamentate o al loro esercizio;

il « *test* di proporzionalità » deve essere posto in essere sia per nuove norme in via di introduzione sia per modifiche della normativa esistente e la sua portata è « proporzionata alla natura, al contenuto e all'impatto della disposizione », al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato interno, evitando restrizioni sproporzionate all'accesso alle professioni regolamentate o al loro esercizio;

l'intervento europeo, resosi necessario a causa della tutela non soddisfacente offerta in particolare dalla direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, richiede agli Stati membri di garantire obiettività e indipendenza nel procedimento di valutazione della proporzionalità, escludendo quindi eventuali influenze da parte dei portatori di interesse, che la direttiva impone comunque di consultare nel processo di adozione delle disposizioni;

risultano aperte tre procedure di infrazione a carico dell'Italia per quanto riguarda il recepimento della citata direttiva 2005/36/CE, nelle quali si contesta all'Italia, tra l'altro, di continuare a richiedere ai titolari delle specifiche professioni regolamentate dell'agente immobiliare e dell'avvocato requisiti sia sproporzionati che discriminatori (in violazione dell'articolo 59, paragrafo 3, della direttiva 2005/36/CE come sostituito dalla direttiva 2013/55/UE) nonché lesivi della libertà di stabilimento ex articolo 49 del Trattato sul funzionamento dell'UE;

rilevato che:

lo schema di decreto legislativo è volto a disciplinare lo svolgimento della valutazione di proporzionalità da effettuarsi in vista dell'adozione di nuove norme legislative, regolamentari o amministrative generali nonché di disposizioni di modifica delle norme esistenti, che limitino l'accesso alle professioni regolamentate, il loro esercizio o l'accesso a una modalità di esercizio delle stesse, com-

preso l'uso di titoli professionali e incluse le attività professionali autorizzate in virtù di tale titolo;

in particolare lo schema disciplina le fasi della valutazione dei nuovi provvedimenti, prevedendo che i soggetti regolatori devono operare una valutazione della proporzionalità in sede di analisi di impatto della regolazione dell'atto normativo o in sede di istruttoria dell'atto amministrativo generale, compilando il questionario riportato nella tabella di cui all'Allegato I del provvedimento, da trasmettere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini della verifica dell'adeguatezza e della completezza della valutazione di proporzionalità svolta dalle amministrazioni proponenti, specificando, al comma 4 dell'articolo 3, che devono essere analogamente trasmessi – per la valutazione di proporzionalità – all'Autorità garante della concorrenza le nuove disposizioni che limitano l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio ovvero modificano quelle esistenti adottate dalle Regioni ordinarie o dalle Regioni a statuto speciale e dalle province autonome di Trento e di Bolzano (ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera m), del decreto legislativo n. 206 del 2007 limitatamente alle professioni per le quali sussiste competenza esclusiva, ai sensi dei rispettivi statuti);

preso atto del parere reso dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome nella riunione del 10 settembre scorso;

condivisa pienamente la proposta di emendamento formulata dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, volta a sopprimere il comma 4 dell'articolo 3 al fine di eliminare la differenziazione tra soggetti regolatori e di escludere dall'applicazione dell'adottando decreto legislativo le decisioni riguardanti le domande di riconoscimento delle qualifiche acquisite all'estero delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano;

condivise altresì le richieste di chiarimento avanzate dalla Conferenza in ordine al regime particolare per le regioni a statuto ordinario e a statuto speciale e le province autonome, alla riconoscibilità del medesimo ruolo dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato nei confronti di tutti i soggetti regolatori, alla natura del parere della stessa Autorità, all'assoggettabilità dei procedimenti decisionali riguardanti le istanze di singoli cittadini al procedimento stabilito dallo schema di decreto legislativo,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

provveda il Governo a recepire l'emendamento proposto dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome e a chiarire gli aspetti evidenziati nel medesimo parere.