

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

##### SEDE REFERENTE:

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare. C. 2957 approvata dal Senato e C. 2040 Santerini (*Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 350 Pes*) ..... 70

##### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2014. C. 2977 Governo.  
Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013. Doc. LXXXVII, n. 2 (Parere alla XIV Commissione) (*Esame congiunto e rinvio*) ..... 71

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi e C. 2737 Bindi, recanti misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.  
Audizione di Giuliana Merola, Consulente della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (*Svolgimento e conclusione*) ..... 75

##### SEDE REFERENTE

*Martedì 14 aprile 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.*

##### La seduta comincia alle 13.20.

**Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare.**

**C. 2957 approvata dal Senato e C. 2040 Santerini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 350 Pes).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 9 aprile 2015.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che alle proposte di legge in esame è abbinata la proposta di legge C. 350 Pes vertente sulla medesima materia.

Ricorda che nella scorsa seduta l'onorevole Marzano, che peraltro ha presentato una proposta di legge di prossima assegnazione alla Commissione sulla medesima materia oggetto delle proposte di legge in esame, ha sollevato la questione della continuità affettiva anche nel caso di affidato fatto nei confronti di un singolo, rilevando come non sia ragionevole garantire questa continuità solo nel caso di affidato da parte di una coppia, come previsto dal provvedimento approvato dal Senato. Comunica di aver chiesto un approfondimento al Servizio Studio in relazione all'applicazione in merito alle adozioni in

casi particolari disciplinate dall'articolo 44 della legge n. 184 del 1983, che consentono l'adozione oltre che ai coniugi anche a chi non sia coniugato e anche a chi sia singolo. Osserva che la questione non è stata affrontata direttamente dalla Commissione Giustizia del Senato in occasione dell'esame del provvedimento trasmesso poi alla Camera.

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

**La seduta termina alle 13.25.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 14 aprile 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.*

**La seduta comincia alle 13.25.**

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2014.**  
**C. 2977 Governo.**

**Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013.**

**Doc. LXXXVII, n. 2.**

(Parere alla XIV Commissione).

*(Esame congiunto e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Donatella FERRANTI, *presidente*, osserva che la Commissione deve esprimere un parere alla XIV Commissione, competente in sede referente, sul disegno di legge: Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2014 (C. 2977), relativamente alle parti di sua competenza. L'esame del disegno di legge si svolge secondo le procedure dettate dall'articolo 126-ter del regolamento (per il « disegno di legge comunitaria »), in base alle quali le Commissioni in sede consultiva esaminano le parti di

competenza e deliberano una relazione sul disegno di legge, nominando altresì un relatore, che può partecipare alle sedute della Commissione medesima. L'articolo 126-ter, comma 5, del regolamento prevede altresì che le Commissioni di settore possano esaminare ed approvare emendamenti al disegno di legge, per le parti di competenza. Gli emendamenti eventualmente approvati dalle Commissioni di settore sono trasmessi alla XIV Commissione, che potrà respingerli solo per motivi di compatibilità con la normativa europea o per esigenze di coordinamento generale. La facoltà per le Commissioni di settore di esaminare e votare emendamenti è sottoposta alla disciplina di seguito indicata: 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 membri della Commissione 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, l'articolo 126-ter, comma 4, del regolamento della Camera 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 dei disegni di legge, come definito dalla legislazione vigente (articolo 30 della legge n. 234 del 2012). In particolare, segnalo che, secondo la prassi seguita per il disegno di legge europea, sono considerati inammissibili per estraneità al contenuto proprio gli emendamenti recanti modifiche di discipline vigenti, anche attuative di norme europee o previste da leggi comunitarie, per le quali non si presentino profili di incompatibilità con la normativa europea. In ogni caso, i deputati hanno facoltà di presentare emendamenti direttamente presso la XIV Commissione, entro i ter-

mini dalla stessa stabiliti. Gli emendamenti respinti dalle Commissioni di settore non potranno essere presentati presso la XIV Commissione, che li considererà irricevibili. Gli emendamenti respinti dalle Commissioni potranno, peraltro, essere ripresentati in Assemblea. Per prassi consolidata, gli emendamenti presentati direttamente alla XIV Commissione sono trasmessi alle Commissioni di settore competenti per materia, ai fini dell'espressione del parere, che assume una peculiare valenza procedurale. A tale parere, infatti, si riconosce efficacia vincolante per la XIV Commissione. L'espressione di un parere favorevole, ancorché con condizioni o osservazioni, equivarrà pertanto ad una assunzione dell'emendamento da parte della Commissione, assimilabile alla diretta approvazione di cui all'articolo 126-ter, comma 5, del regolamento. Tali emendamenti potranno essere respinti dalla XIV Commissione solo qualora siano considerati contrastanti con la normativa europea o per esigenze di coordinamento generale. Viceversa, un parere contrario della Commissione in sede consultiva su tali emendamenti avrà l'effetto di precludere l'ulteriore esame degli stessi presso la XIV Commissione. Il termine per la presentazione degli emendamenti presso la II Commissione è fissato alle ore 16 di mercoledì 15 aprile. A norma dell'articolo 126-ter, comma 1, del Regolamento, è stata altresì assegnata alla XIV Commissione, con il parere di tutte le altre Commissioni permanenti, la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2013 (doc. LXXXVII, n. 2). Sulla relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea le Commissioni dovranno invece esprimere un parere. La relazione ed il parere approvati saranno trasmessi alla XIV Commissione così come le eventuali relazioni di minoranza, che possono essere illustrate da uno dei proponenti presso la XIV Commissione.

Giuseppe GUERINI, *relatore*, osserva che la Commissione Giustizia è chiamata ad esaminare, per le parti di propria

competenza, la legge europea 2014, nonché la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013. Ricordo che la legge n. 234 del 2012 ha introdotto una riforma organica delle norme che regolano la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, sostituendo allo strumento della legge comunitaria annuale, previsto dalla legge n. 11 del 2005, due distinti provvedimenti: la legge di delegazione europea e la legge europea. Nello specifico, la legge europea (C. 2977) reca norme di diretta attuazione volte a garantire l'adeguamento dell'ordinamento nazionale all'ordinamento europeo, con particolare riguardo ai casi di non corretto recepimento della normativa europea. In tale provvedimento sono infatti inserite le disposizioni finalizzate a porre rimedio ai casi di non corretto recepimento della normativa dell'Unione europea nell'ordinamento nazionale che hanno dato luogo a procedure di pre-infrazione, avviate nel quadro del sistema di comunicazione EU Pilot, e di infrazione, dove il Governo abbia riconosciuto la fondatezza dei rilievi mossi dalla Commissione europea (articolo 30 della legge n. 234, del 2012). Dal 2008 il sistema EU PILOT è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale – che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio –, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. EU PILOT, di fatto, ha sostituito l'inoltro delle lettere amministrative agli Stati membri tramite le Rappresentanze permanenti a Bruxelles e spesso ha portato alla conclusione positiva di molti casi, senza cioè l'apertura di una vera e propria procedura d'infrazione. Per quanto attiene al merito del disegno di legge europea 2014, questo mira a chiudere 11 procedure di infrazione e 7 casi di pre-infrazione (EU Pilot). Complessivamente sono 91 le procedure d'infrazione

pendenti a carico dell'Italia, di cui 75 per violazione del diritto dell'Unione europea e 16 per mancato recepimento di direttive. Altro è, invece, la legge di delegazione europea che contiene, invece, le deleghe legislative per il recepimento delle direttive e degli altri atti dell'Unione europea, ed è attualmente in corso di esame al Senato (S. 1758). Passando, quindi, ad illustrare il disegno di legge europea 2014, questo si compone di 21 articoli suddivisi in dieci capi, ciascuno riferito a una specifica materia. Passando al contenuto della legge europea per il 2014, segnala innanzitutto che esso si compone di 21 articoli suddivisi in 10 capi, ciascuno riferito ad una specifica materia. Il Capo I (articolo 1) reca disposizioni in materia di libera circolazione delle merci; il Capo II (articoli da 2 a 7) interviene in materia di libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali; il Capo III (articolo 8) tratta disposizioni in materia di giustizia e sicurezza; il Capo IV (articoli da 9 a 10) contiene norme in materia trasporti; il Capo V (articoli da 11 a 13) tratta di fiscalità, dogane e aiuti di stato; il Capo VI (articoli 14 e 15) interviene in materia di lavoro e di politica sociale; il Capo VII (articolo 16) tratta la materia di salute pubblica e sicurezza alimentare; il Capo VIII (articoli da 17 a 19) interviene in materia ambientale; il Capo IX (articolo 20) reca disposizioni in materia di protezione civile; il Capo X (articolo 21) reca le disposizioni finali. Con riguardo alle competenze della Commissione Giustizia, non vi sono disposizioni che ne rientrano in maniera diretta. Come accennato, il Capo III (articolo 8) tratta disposizioni in materia di giustizia e sicurezza. Tuttavia, l'articolo 8 attiene alla competenza della Commissione Affari costituzionali, avendo oggetto la materia dell'immigrazione senza contenere disposizioni sanzionatorie che rientrerebbero nella competenza della Commissione Giustizia. In particolare, l'articolo 8 prevede che lo straniero (cittadino di uno Stato extra-UE), in possesso di un regolare permesso di soggiorno rilasciato da un altro Stato dell'UE che si trattiene nel territorio nazionale oltre i 3

mesi consentiti dalla legge, se non ottempera immediatamente all'ordine di ritornare nello Stato membro, viene espulso forzatamente nello Stato di origine o provenienza e non nello Stato che ha rilasciato il permesso di soggiorno, come attualmente prevede la legge. L'intervento normativo, realizzato con una modifica all'articolo 5, comma 7-ter, del testo unico immigrazione (decreto legislativo 286 del 1998) è finalizzato ad adeguare l'ordinamento interno alla direttiva 2008/115/CE (cosiddetta direttiva rimpatri). Contiene una disposizione di natura sanzionatoria l'articolo 15 che, ai fini del completo recepimento della direttiva 2009/13/CE sul lavoro marittimo, interviene sulla normativa vigente modificando la nozione di armatore (comma 1), individuando, nel settore marittimo, i lavori vietati ai minori in quanto suscettibili di compromettere la salute o la sicurezza degli stessi (comma 2) e prevedendo le relative sanzioni (comma 3). Per analizzare il comma 3 in materia di sanzioni, occorre soffermarsi sul comma 2 che lo presuppone. In particolare, il comma 2, attuando l'articolo 2, paragrafo 3), n. 3, della richiamata Direttiva 2009/13/UE, introduce l'articolo 5-bis al decreto legislativo 271 del 1999, il quale demanda ad un decreto interministeriale (per la cui emanazione non è fissato un termine), sentite le organizzazioni degli armatori e dei lavoratori marittimi interessate, l'individuazione delle attività lavorative – da svolgersi a bordo di una nave o unità mercantile o di una nave da pesca – alle quali sia vietato adibire i minori di 18 anni, in considerazione della pericolosità per la salute e sicurezza degli stessi. Si segnala che tra le modifiche introdotte in materia di sicurezza a bordo delle navi dalla Direttiva 2009/13/UE risulta il divieto del lavoro notturno per i minori di 18 anni e la possibilità per i lavoratori marittimi di lavorare a bordo delle navi solamente se in possesso di un apposito certificato medico, valido per un periodo massimo di 2 anni (1 anno per i minori di 18 anni) rilasciato da un medico qualificato. Al riguardo, si ricorda che il divieto di lavoro notturno per i lavoratori marittimi minori di 18

anni è già contenuto nell'articolo 11, comma 8, del decreto legislativo 271 del 1999. L'obbligo di possesso del certificato medico è attualmente regolamentato dal combinato disposto del decreto legislativo 136 del 2011, nelle parti, tra cui l'articolo 7, in cui viene espressamente richiamato l'obbligo, per i lavoratori marittimi, di possedere un certificato conforme a specifici requisiti contenuti nella Convenzione STCW 1978 (Convenzione internazionale sui requisiti minimi di addestramento, certificazione e tenuta della guardia), dall'articolo 5 della legge n. 113 del 2013 (in materia di certificazione medica dei marittimi ed assistenza sanitaria a bordo) e dall'articolo 4 della legge n. 1602 del 1962 (sull'accertamento dell'idoneità fisica della gente di mare). Il comma 3 introduce l'articolo 38-*bis* al decreto legislativo 271 del 1999 secondo cui chiunque adibisce i minori ai lavori vietati dal DM di cui al nuovo articolo 5-*bis* è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 516 a euro 2.582. Al riguardo si osserva che l'articolo 26, comma 3, della L. 977/1967 prevede la medesima sanzione in caso di violazione analoga a quella prevista dal nuovo articolo 38-*bis*; l'articolo 26, comma 3, della L. 977/1967 dispone, infatti, che la medesima sanzione si applichi al caso di violazione di diverse disposizioni poste dalla stessa legge in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di orario di lavoro dei minori. La Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (Doc. LXXXVII, n. 1), relativa all'anno 2013, sulla quale la Commissione deve esprimere un parere alla XIV Commissione, è stata presentata dal Governo ai sensi dell'articolo 13, comma 2, della legge n. 234 del 2012. In base a tale disposizione, la relazione è trasmessa alle Camere, entro il 28 febbraio di ogni anno, « al fine di fornire al Parlamento tutti gli elementi conoscitivi necessari per valutare la partecipazione dell'Italia all'Unione europea » nell'anno precedente. A questo scopo, il documento deve indicare: gli sviluppi del processo di integrazione europea, con particolare riguardo alle attività del Consiglio europeo e del Consiglio.

In sostanza, a differenza della relazione programmatica – che indica le grandi priorità e linee di azione che il Governo intende perseguire a livello europeo nell'anno di riferimento – il documento in esame dovrebbe recare un rendiconto dettagliato delle attività svolte e delle posizioni assunte dall'Italia nell'anno precedente, al fine di consentire alle Camere di verificare l'adeguatezza e l'efficacia dell'azione negoziale italiana e la sua rispondenza rispetto agli indirizzi parlamentari. Si tratterebbe dunque del principale strumento per l'esercizio della funzione di controllo *ex post* del Parlamento sulla condotta del Governo nelle sedi decisionali dell'Unione europea. La Relazione è articolata in una premessa ed in tre parti. La prima tratta degli sviluppi del processo di integrazione europea. La seconda parte illustra la partecipazione dell'Italia alla formazione delle principali politiche settoriali. La terza espone, invece, più in dettaglio il funzionamento degli strumenti di partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea, che danno conto della partecipazione alla fase preparatoria e negoziale degli atti legislativi europei, dell'attuazione della normativa europea in Italia e delle attività di formazione e comunicazione in materia europea svolte dal Governo. Occorre osservare che il documento trasmesso dal Governo alle Camere in data 27 marzo 2015 può ritenersi del tutto superato, essendo riferito alle attività dell'anno 2013. Ad esempio, non viene fatto alcun riferimento al semestre italiano del secondo semestre del 2014. Vi è una parte della relazione che attiene alla giustizia nell'ambito relativo allo spazio libertà, sicurezza e giustizia. Considerato che tale parte si riferisce a periodi che si fermano al 2013 è che, quindi, in più di un caso si tratta di questioni che hanno avuto nel 2014 una loro evoluzione, ritengo di non soffermarmi sul contenuto specifico della Relazione e di proporre il nulla osta su tale Relazione in attesa di esaminare la relazione per il 2014.

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

**La seduta termina alle 13.35.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 14 aprile 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.*

**La seduta comincia alle 13.35.**

Indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi e C. 2737 Bindi, recanti misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

**Audizione di Giuliana Merola, Consulente della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione Giuliana MEROLA, *Consulente della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.*

Donatella FERRANTI, *presidente*, ringrazia l'audita e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 14.10.**

---

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