

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Divieto di concessione dei benefici ai condannati per il delitto di cui all'articolo 416-ter del codice penale. C. 2719, approvata dal Senato (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione</i>)	7
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	11
Modifica all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente l'introduzione del divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi. C. 2648 Boccia (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	9
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	13
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2015). C. 2679-bis-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato ed emendamenti ad esso riferiti (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>) .	10
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	14
AVVERTENZA	10

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Lunedì 22 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 10.35.

Divieto di concessione dei benefici ai condannati per il delitto di cui all'articolo 416-ter del codice penale.

C. 2719, approvata dal Senato.
(Parere alla II Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, sostituendo il relatore, impossibilitato a prendere parte alla seduta, illustra il provvedimento in esame facendo presente che la proposta di legge approvata dal Senato il 12 novembre 2014, interviene su due snodi fondamentali del sistema del cosiddetto doppio binario, secondo il quale imputati e condannati per associazione mafiosa ed altri reati di particolare gravità ed allarme sociale sono soggetti ad un trattamento processuale, sanzionatorio e penitenziario differenziato rispetto alla generalità di imputati e condannati.

La proposta, composta di due articoli, esclude che ai condannati per il delitto di scambio elettorale politico-mafioso (articolo 416-ter c.p.) possano essere concessi benefici carcerari e attribuisce alla Direzione distrettuale antimafia le funzioni di pubblico ministero nei relativi procedimenti penali. L'articolo 1 aggiunge il reato di scambio elettorale politico-mafioso di cui all'articolo 416-ter c.p. tra quelli per i quali l'articolo 4-bis della legge n. 354 del 1975 (Ordinamento penitenziario) esclude l'applicazione dei benefici penitenziari. Il testo non prevede una disciplina transitoria per coloro che siano già in esecuzione di pena per tale delitto.

L'articolo 2 della proposta integra, poi, la formulazione del comma 3-bis dell'articolo 51 c.p.p., attribuendo le funzioni di pubblico ministero nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado per il reato di scambio elettorale politico-mafioso ai magistrati della procura della Repubblica presso il tribunale del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente. Tali funzioni, in base al citato sistema del doppio binario (e per finalità di specializzazione) sono svolte per i reati di mafia ed una serie di altri gravi reati associativi, dalla DNA (Direzione distrettuale antimafia), cui corrisponde sul piano investigativo la DIA (Direzione investigativa antimafia).

Fa presente che il contenuto del provvedimento è riconducibile alla materia « giurisdizione e norme processuali » di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione riservata alla potestà legislativa esclusiva statale.

Quanto al rispetto degli altri principi costituzionali, nel ribadire che la proposta di legge non prevede una disciplina transitoria per coloro che già siano stati condannati per il reato di cui all'articolo 416-ter c.p. alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni, ricorda, al riguardo, che l'articolo 25, secondo comma, della Costituzione stabilisce il principio di irretroattività della legge penale, ovvero che « nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso ». Sot-

tolinea che su questo argomento la giurisprudenza costituzionale ha più volte affrontato il tema della natura, sostanziale o processuale, delle norme dell'ordinamento penitenziario. La Corte costituzionale si è pronunciata, infatti, su una questione di diritto intertemporale relativa a modifiche *in peius* della disciplina sull'applicazione dei benefici penitenziari di cui all'articolo 4-bis delle norme sull'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975), da un lato, dichiarando costituzionalmente illegittimo il citato articolo 4-bis, comma 1, nella parte in cui non prevede che il beneficio possa essere concesso ai condannati che, prima dell'entrata in vigore della legge « abbiano raggiunto un grado di educazione adeguato al beneficio richiesto e per i quali non sia accertata la sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata » (Corte cost. n. 445 del 1997, in tema di semilibertà; Corte cost. n. 137 del 1999, in tema di permesso premio); dall'altro, sottolineando come il principio di irretroattività della legge penale di cui all'articolo 25 della Costituzione non sia invocabile quando la disciplina censurata non comporta una modificazione degli elementi costitutivi di un beneficio penitenziario o di una misura alternativa ma si risolve in un criterio legale di valutazione di un comportamento che deve necessariamente concorrere al fine di accertare il « sicuro ravvedimento » del condannato (Corte cost. n. 273 del 2001). Rileva, per altro verso, che la Corte costituzionale (Corte cost. n. 257 del 2006) ha ritenuto che « allorché la condotta penitenziaria di un condannato abbia consentito di accertare il raggiungimento di uno stadio del percorso rieducativo adeguato a un certo beneficio, la innovazione legislativa che ne vieti la concessione (legge n. 251 del 2005), operando come un meccanismo di carattere ablativo, non fondato sulla condotta colpevole del condannato, e, precludendo l'accesso a determinati benefici a chi, al momento dell'entrata in vigore di una legge restrittiva, già aveva realizzato tutte le condizioni per potere usufruire di essi,

si pone in contrasto con l'articolo 27, comma 3, della Costituzione in quanto ostacola il raggiungimento della finalità rieducativa della pena».

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato 1*) finalizzata a chiedere che la Commissione di merito valuti l'opportunità di prevedere una disciplina transitoria per coloro che siano stati eventualmente condannati per il reato di cui all'articolo 416-ter c.p. alla data di entrata in vigore delle nuove norme.

Giuseppe LAURICELLA (PD), nel chiedere chiarimenti circa il contenuto dell'osservazione formulata nella proposta di parere testé presentata, sottolinea che il principio dell'irretroattività della legge penale sancito dall'articolo 25 della Costituzione dovrebbe applicarsi, senza dubbio, anche nel caso di soggetti già condannati per il reato di cui all'articolo 416-ter c.p. alla data di entrata in vigore delle nuove norme.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, replicando al collega Lauricella, fa presente che la finalità dell'osservazione è proprio quella di sollecitare una riflessione della Commissione di merito sull'opportunità di prevedere espressamente una disciplina transitoria che possa scongiurare il rischio di incertezze interpretative.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

Modifica all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente l'introduzione del divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi.

C. 2648 Boccia.

(Parere alla V Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Marilena FABBRI (PD), *relatore*, illustra il provvedimento in esame evidenziando che la proposta di legge intende dare soluzione al problema dell'utilizzo delle risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche attribuita alla diretta gestione statale, ai sensi dell'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, per finalità difformi da quelle indicate dalla normativa richiamata, al fine di garantire il rispetto delle scelte espresse dai contribuenti. A tal fine, la proposta di legge dispone una modifica all'articolo 17 della legge di contabilità e finanza pubblica, che disciplina le modalità di copertura finanziaria delle leggi, introducendo il divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi. La proposta in esame aggiunge all'articolo 17 della legge di contabilità pubblica un comma 1.1, il quale esclude, in ogni caso, che per la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri ovvero minori entrate possano essere utilizzate le risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche attribuita alla diretta gestione statale, ai sensi dell'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222. Fa presente, al riguardo, che il provvedimento, reca una norma «interposta», volta a garantire la tutela dell'affidamento giuridico dei cittadini, che dovrebbe costituire parametro della legittimità costituzionale di eventuali norme successive.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, sottolinea che il contenuto della proposta di legge è riconducibile alla materia di competenza esclusiva statale sistema tributario e contabile dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione)

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

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

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2015). C. 2679-bis-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato ed emendamenti ad esso riferiti.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO, *presidente e relatore*, formula una proposta di parere favorevole e propone un parere di nulla osta sugli emendamenti presentati in Assemblea al disegno di legge di stabilità, contenuti nel fascicolo n. 1 (*vedi allegato 3*).

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

La seduta termina alle 10.50.

AVVERTENZA

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

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017 e relativa nota di variazioni.

Emendamenti C. 2680-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.

ALLEGATO 1

Divieto di concessione dei benefici ai condannati per il delitto di cui all'articolo 416-ter del codice penale (C. 2719, approvata dal Senato).**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo della proposta di legge C. 2719, approvata dal Senato, recante « Divieto di concessione dei benefici ai condannati per il delitto di cui all'articolo 416-ter del codice penale »;

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alle materie « giurisdizione e norme processuali », che rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

rilevato che la proposta di legge non prevede una disciplina transitoria per coloro che siano stati eventualmente condannati per il reato di cui all'articolo 416-ter c.p. alla data di entrata in vigore delle nuove norme;

sottolineato che l'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, stabilisce il principio di irretroattività della legge penale e che la giurisprudenza costituzionale ha più volte affrontato il tema della natura, sostanziale o processuale, delle norme dell'ordinamento penitenziario;

evidenziato, al riguardo, che la Corte costituzionale si è pronunciata su una questione di diritto intertemporale rela-

tiva a modifiche *in peius* della disciplina sull'applicazione dei benefici penitenziari di cui all'articolo 4-bis delle norme sull'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975), da un lato, dichiarando costituzionalmente illegittimo il citato articolo 4-bis, comma 1, nella parte in cui non prevede che il beneficio possa essere concesso ai condannati che, prima dell'entrata in vigore della legge « abbiano raggiunto un grado di educazione adeguato al beneficio richiesto e per i quali non sia accertata la sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata » (Corte cost. n. 445 del 1997, in tema di semilibertà; Corte cost. n. 137 del 1999, in tema di permesso premio); dall'altro, sottolineando come il principio di irretroattività della legge penale di cui all'articolo 25 della Costituzione non sia invocabile quando la disciplina censurata non comporta una modificazione degli elementi costitutivi di un beneficio penitenziario o di una misura alternativa ma si risolve in un criterio legale di valutazione di un comportamento che deve necessariamente concorrere al fine di accertare il « sicuro ravvedimento » del condannato (Corte cost. n. 273 del 2001);

rilevato, per altro verso, che la Corte costituzionale (Corte cost. n. 257 del 2006) ha ritenuto che « allorché la condotta penitenziaria di un condannato abbia consentito di accertare il raggiun-

gimento di uno stadio del percorso rieducativo adeguato a un certo beneficio, la innovazione legislativa che ne vieti la concessione (legge n. 251 del 2005), operando come un meccanismo di carattere ablativo, non fondato sulla condotta colpevole del condannato, e, precludendo l'accesso a determinati benefici a chi, al momento dell'entrata in vigore di una legge restrittiva, già aveva realizzato tutte le condizioni per potere usufruire di essi, si pone in contrasto con l'articolo 27, comma 3, della Costituzione in quanto

ostacola il raggiungimento della finalità rieducativa della pena »,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere una disciplina transitoria per coloro che siano stati eventualmente condannati per il reato di cui all'articolo 416-ter c.p. alla data di entrata in vigore delle nuove norme.

ALLEGATO 2

Modifica all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente l'introduzione del divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi (C. 2648 Boccia).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo della proposta di legge C. 2648 Boccia, recante « Modifica all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente l'introduzione del divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi »;

sottolineato che le disposizioni contenute nella proposta di legge in esame sono riconducibili alla materia « sistema tributario e contabile dello Stato » che, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, secondo comma, lettera e), rientra negli ambiti di competenza legislativa esclusiva statale;

rilevato che la proposta di legge in esame intende dare soluzione al problema dell'utilizzo delle risorse derivanti dalla

quota dell'otto per mille IRPEF, attribuita alla diretta gestione statale, per finalità difformi da quelle indicate dalla normativa richiamata, al fine di garantire il rispetto delle scelte espresse dai contribuenti;

evidenziato che il provvedimento modifica l'articolo 17 della legge di contabilità e finanza pubblica che disciplina, in attuazione dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, le modalità di copertura finanziaria delle leggi, recando una norma « interposta », volta a garantire la tutela dell'affidamento giuridico dei cittadini, che dovrebbe costituire parametro della legittimità costituzionale di eventuali norme successive,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 3

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2015) (C. 2679-bis-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato ed emendamenti ad esso riferiti)**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri, esaminato il testo del disegno di legge C. 2679-bis-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato, recante « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2015) », nonché gli emendamenti presentati all'Assemblea al predetto disegno di legge (fascicolo 1);

considerato che il provvedimento è nel complesso e prevalentemente riconducibile alle materie: sistema tributario e contabile dello Stato e tutela della concorrenza, rimesse alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione), armonizzazione dei bilanci pubblici, materia spettante alla competenza esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione) e coordinamento della finanza pubblica e

del sistema tributario, di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

sul disegno di legge C. 2679-bis-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato, recante « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2015) », limitatamente alle parti del testo modificate dal Senato;

esprime inoltre

NULLA OSTA

sugli emendamenti ed articoli aggiuntivi contenuti nel fascicolo n. 1.