

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018. Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	44
ALLEGATO 1 (Parere approvato)	48
ALLEGATO 2 (Proposta di parere alternativa presentata dal gruppo Partito Democratico) ..	49

SEDE REFERENTE:

Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo. C. 392 Molteni e C. 460 Morani (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	46
---	----

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 10 ottobre 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 11.25.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.

Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 9 ottobre 2018.

Roberto TURRI (*Lega*), relatore, presenta e illustra una proposta di parere favorevole sul provvedimento (*vedi allegato 1*).

Enrico COSTA (FI) fa notare come nella parte premissiva della proposta di parere manchi un richiamo, che risulta inoltre assente nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018, al tema della geografia giudiziaria, ricordando che tale argomento è invece previsto nel contratto per il governo del cambiamento. Si domanda, in particolare, se tale mancata previsione sia derivante da un cambiamento di scelte politiche o invece dalla difficoltà dell'Esecutivo di individuare la maniera attraverso la quale intervenire su tale questione.

Ciò premesso, preannuncia il voto contrario dei deputati del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore, sottolineando la totale genericità del contenuto del provvedimento in titolo. Ritiene che sarebbe più opportuno che la Commissione esprimesse un parere privo di parte premissiva, stigmatizzando la circostanza che la proposta di parere del relatore fa esplicito richiamo al potenziamento del processo telematico e all'introduzione del rito

unico semplificato, mentre ai commissari è stato chiesto di limitare gli interventi alle specifiche questioni oggetto di competenza della II Commissione.

Maria Carolina VARCHI (FdI) preannuncia il voto contrario dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia sulla proposta di parere del relatore. Ritene, infatti, che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 contenga alcuni buoni propositi privi delle opportune indicazioni per realizzarli, che non sono individuati neanche nella proposta di parere del relatore.

Alfredo BAZOLI (PD) rammenta che il gruppo parlamentare del PD ha presentato una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*) sul provvedimento in titolo, nella quale si stigmatizza l'estremo ritardo con il quale la Nota è stata trasmessa alle Camere, che ha determinato una compromissione del tempo necessario per l'esame parlamentare del documento e in cui si manifesta la profonda preoccupazione che la Nota desta per il futuro del Paese. A suo avviso gli impegni e i relativi strumenti in materia di funzionamento del sistema giustizia indicati dal Governo all'interno del provvedimento sono generici e privi di indicazioni di spesa adeguate e verificabili. Osserva poi che nella Nota non si dà adeguato seguito alle importanti riforme avviate in materia dal Governo precedente. Ritenendo che lo smantellamento delle riforme adottate nel corso della passata legislatura in materia possa determinare pericolosi effetti per il settore della giustizia, preannuncia il voto contrario dei deputati del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Catello VITIELLO (Misto-MAIE) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore, in quanto nella stessa si valuta positivamente l'importanza attribuita alla riforma della prescrizione. Osservando che il problema della prescrizione non si risolve allungando i tempi della prescrizione stessa, ritiene che tale istituto non debba essere

riformato esclusivamente dal punto di vista sostanziale ma, proprio per garantire la ragionevole durata del processo, debbano essere rivalutati il sistema delle notifiche e il diritto tabellare. Osserva, inoltre, che ci si dovrebbe domandare se non sia anacronistico il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale prevista dall'articolo 112 della Costituzione, soprattutto alla luce della riforma del codice di procedura penale del 1988.

Giusi BARTOLOZZI (FI), nel ricordare che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza ha un carattere programmatico, osserva che la stessa avrebbe dovuto indicare le linee di indirizzo della politica giudiziaria. Nel ritenere che non si possa intervenire su tale materia con « misure spot » che non individuano modalità, tempi e costi dei relativi interventi, manifesta la propria perplessità in merito alla proposta del relatore di esprimere sul provvedimento parere favorevole. Rammenta inoltre che nelle scorse legislature, quando il proprio gruppo parlamentare era forza di maggioranza, le Note di aggiornamento del Documento di economia e finanza non si limitavano ad indicare degli spunti settoriali, bensì indicavano in maniera compiuta gli interventi da effettuare.

Federico CONTE (LeU) preannuncia il proprio voto contrario sulla proposta di parere del relatore. Ritene che il Governo abbia concentrato la propria attenzione sul sistema pensionistico e sulle misure sociali e che le scelte di allocazione delle risorse necessarie per tali interventi ricadano sul sistema giustizia, per il quale non sono stati previsti investimenti. Sottolinea, infatti, che nella Nota mancano anche le indicazioni di carattere generale di interventi che possano incidere sul buon funzionamento della giustizia. Nel preannunciare la presentazione di una interrogazione a risposta immediata in Commissione sulla questione relativa allo scorrimento della graduatoria del con-

corso per assistente giudiziario svoltosi nel 2017 e, più in generale, alla situazione dei lavoratori precari della giustizia, evidenzia come la Nota non contenga alcuna indicazione in merito alla volontà dell'Esecutivo di investire sul personale o sull'edilizia giudiziaria. Ritenendo che nel provvedimento manchi una previsione organica di interventi che non siano solo un annuncio elettorale, ritiene di non poter esprimere il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore.

Il sottosegretario Vittorio FERRARESI rammenta ai componenti della Commissione che nella scorsa legislatura il contenuto del Documento di economia e finanza e del relativo parere espresso dalla Commissione Giustizia aveva un carattere ancor più generico di quello del documento in esame. Ritiene di dover sottolineare che, mentre il Governo precedente non era vincolato al rispetto di alcun accordo di programma, le forze di governo attuali hanno firmato un contratto per il cambiamento, all'interno del quale sono delineati gli obiettivi che l'Esecutivo intende raggiungere. Nel sottolineare l'impegno dell'Esecutivo affinché tutti i punti inseriti nel contratto del governo del cambiamento vengano rispettati, evidenzia come gli stessi potranno essere affrontati ampiamente nel corso dell'esame del disegno di legge di bilancio.

Giulia SARTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, avverte che sarà posta in votazione la proposta di parere del relatore e, in caso di approvazione di quest'ultima, risulterà preclusa la votazione della proposta alternativa di parere presentata dal gruppo PD.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole presentata dal relatore, risultando così preclusa la votazione della proposta alternativa di parere presentata dal gruppo PD.

La seduta termina alle 11.55.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 10 ottobre 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 11.55.

Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo.

C. 392 Molteni e C. 460 Morani.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame delle proposte di legge in oggetto, rinviato nella seduta del 9 ottobre 2018.

Giulia SARTI, *presidente*, ricorda che, a seguito della richiesta avanzata dalla Commissione, l'inizio dell'esame in Assemblea del provvedimento in titolo è stato differito a lunedì 22 ottobre.

Ricorda inoltre che nella seduta precedente la relatrice, onorevole Tateo, aveva proposto di adottare, come testo base, la proposta di legge C. 392 presentata dal suo gruppo parlamentare.

Enrico COSTA (FI) chiede alla presidente se si possano acquisire e mettere a disposizione della Commissione, ai fini dell'attività emendativa, le sentenze della Corte costituzionale in tema di ergastolo e di accesso alla liberazione anticipata citate nel corso delle audizioni.

Giulia SARTI, *presidente*, assicura che i testi delle sentenze della Corte costituzionale verranno messe a disposizione dei membri della Commissione.

Franco VAZIO (PD) stigmatizza il fatto che sui provvedimenti in esame siano state svolte numerose audizioni di cui non si è tenuto conto, determinando peraltro costi a carico della Camera, perdendo tempo e disturbando illustri docenti universitari, giuristi e magistrati. Evidenziata l'assoluta mancanza di volontà della relatrice ad

accogliere i suggerimenti scaturiti dalle audizioni, si rammarica per il fatto che la presidente non abbia inteso promuovere la collaborazione tra maggioranza e minoranza ai fini della predisposizione di un testo base condiviso, che tenesse conto delle osservazioni «devastanti» dei soggetti auditi, che hanno di fatto smontato l'impostazione della proposta di legge C. 392 Molteni. Pertanto ritiene che adottare tale proposta come testo base per il prosieguo dell'esame significhi ridurre lo svolgimento di audizioni ad un rito inutile e costoso.

Cosimo Maria FERRI (PD) non condivide il contenuto della proposta di legge Molteni, che presenta seri profili di incostituzionalità, oltre ad introdurre importanti disparità di trattamento. Ricorda che nel corso della scorsa legislatura il Governo si era impegnato su più fronti a tutelare le vittime e le parti offese dal reato, intervenendo contestualmente sulla certezza della pena e sulla funzione rieducativa della stessa. Ritiene che l'adozione della proposta di legge Molteni non rappresenti la scelta giusta, anche considerate le indicazioni fornite dagli auditi che hanno suggerito tra l'altro di intervenire sul versante dell'esecuzione della pena, nonché di graduare la riduzione della pena in caso di accesso al rito abbreviato, affidandosi alla discrezionalità del giudice. Manifesta la disponibilità del gruppo del Partito democratico ad intervenire ulteriormente in favore delle vittime, ma non ad introdurre, ad unico

scopo propagandistico, norme destinate ad essere dichiarate incostituzionali. Nel ricordare che anche la proposta di legge Morani è stato oggetto di rilievi da parte degli auditi, si rammarica per la scelta che la maggioranza si appresta a fare sul testo base, che non tiene conto dei rilievi emersi nel corso delle audizioni e della disponibilità delle forze di opposizione a collaborare comunque per un testo migliore.

Anna Rita TATEO (Lega), *relatrice*, ricordando che sarà possibile tenere conto delle indicazioni provenienti dalle audizioni nella fase emendativa, rassicura i colleghi circa la volontà della maggioranza di intervenire per migliorare il testo, qualora necessario.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di adottare come testo base per il prosieguo dell'esame la proposta di legge C. 392 presentata dall'onorevole Molteni.

Giulia SARTI, *presidente*, ricorda che, come convenuto nel corso della riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, il termine per la presentazione delle proposte emendative alla proposta di legge C. 392, adottata come testo base, è fissato per le ore 11 del giorno lunedì 15 ottobre.

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

La seduta termina alle 12.05.

ALLEGATO 1

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.
Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.**

PARERE APPROVATO

La II Commissione (Giustizia),

esaminata, per le parti di competenza, la nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2018 (Doc. LVII, n. 1-bis);

preso atto della Raccomandazione n. 2 del Consiglio d'Europa, che fa riferimento alla necessità di aumentare l'efficacia della prevenzione e repressione della corruzione attuando un nuovo quadro anticorruzione;

condivisa pertanto l'importanza riconosciuta nella Nota di aggiornamento del DEF 2018, con riguardo al settore della giustizia, al contrasto dei fenomeni corruttivi, in relazione al grave pregiudizio che gli stessi apportano al buon andamento della pubblica amministrazione, dell'economia e della libera concorrenza, nonché dell'affidamento dei mercati;

valutata positivamente altresì l'importanza attribuita alla riforma della prescrizione, anche in considerazione della crescita dei procedimenti penali prescritti, da coniugare comunque con l'obiettivo di garantire la durata ragionevole del processo penale soprattutto attraverso adeguati investimenti in risorse umane e materiali;

condiviso l'impegno del Governo a migliorare l'efficienza del processo civile

attraverso interventi normativi idonei a garantire il superamento delle criticità (durata del processo ultra annuale in Cassazione, ultra biennale in appello; ultra triennale in primo grado), in particolare attraverso il potenziamento del processo telematico e l'introduzione del rito unico semplificato, che si caratterizzerebbe, in particolare, per la previsione del ricorso (al posto della soppressa citazione), per la riduzione dei termini a comparire, per il ricorso ad un sistema di preclusioni già negli atti introduttivi, per la rimodulazione della fase della sentenza;

apprezzato l'orientamento del Governo in ordine alla centralità della riforma in materia di insolvenza, al fine di superare un sistema farraginoso e che crea incertezze applicative, anche alla luce della Raccomandazione 3 del Consiglio europeo che segnala la necessità di interventi tempestivi in materia;

apprezzata, altresì, con riferimento al contrasto alla criminalità organizzata e alle mafie, la natura strategica dell'azione di aggressione dei patrimoni illeciti attraverso le misure di prevenzione patrimoniali e la confisca allargata;

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.
Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.**

**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVA PRESENTATA
DAL GRUPPO PARTITO DEMOCRATICO**

La II Commissione,

esaminato – per le parti di propria competenza la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 (esame Doc. LVII, n. 1-bis) che rappresenta il principale documento di politica economica e di bilancio con il quale il Governo, in una prospettiva di medio-lungo termine, traccia gli impegni e gli indirizzi delle politiche pubbliche di consolidamento finanziario e di spesa;

valutato che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 è stata trasmessa alle Camere con estremo ritardo, contravvenendo al termine del 27 settembre previsto dall'articolo 7, comma 2, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e determinando, conseguentemente, una compressione del tempo necessario per l'esame parlamentare del documento;

preso atto che la Nota desta forti preoccupazioni per il futuro del paese perché presenta una errata strategia di rafforzamento dell'economia nazionale, peggiora la nostra esposizione agli effetti dell'instabilità finanziaria, non determinata dai solidi fondamentali economici dell'Italia ma dalla scarsa credibilità internazionale del Governo, e rischia di compromettere la fiducia faticosamente acquisita grazie ai Governi della scorsa legislatura che ha consentito di percorrere dal 2014 un chiaro sentiero di ripresa

caratterizzato da tassi di crescita del PIL sempre maggiori e una costante diminuzione del debito pubblico;

considerato che la Nota propone un quadro di finanza pubblica imprudente e difficilmente sostenibile, anche perché corredato da strumenti di politica economica, finanziati in deficit nonostante siano stati presentati per anni come dotati di adeguata copertura finanziaria, ancora non definiti nel dettaglio ma che non sembrano in grado di garantire i previsti risultati di crescita, stimati nell'1,5 per cento per il 2019, 1,6 per cento per il 2020 e 1,4 per cento per il 2021, come confermato da tutti i previsori internazionali, a partire dal FMI che ha rivisto al ribasso le prospettive di crescita per il nostro Paese;

ritenuto impossibile valutare, dai dati riportati, se la manovra tracciata sia effettivamente in grado di promuovere una crescita dell'economia e dell'occupazione tale da generare le ottimistiche previsioni di crescita indicate dal Governo, ma quello che è già possibile verificare sono le reazioni dei mercati finanziari ed azionari, con il brusco innalzamento dei differenziali sugli interessi dei nostri titoli pubblici ed il corrispondente calo delle quotazioni dai valori di borsa;

considerato che, sui temi di più stretta competenza della Commissione Giustizia:

gli impegni, e i relativi strumenti, indicati dal Governo in materia di funzionamento del sistema giustizia appa-

iono generici e privi di indicazioni di spesa adeguate e verificabili; inoltre tutto l'impianto programmatico di questa maggioranza appare evidentemente improntato allo smantellamento o, nella migliore delle ipotesi, ad operazioni di «correzione» minimale delle importanti riforme approvate e avviate dal Governo precedente che si è speso per il conseguimento dell'obiettivo in termini normativi, organizzativi e di progettazione (ci si riferisce al processo di digitalizzazione nei tribunali, all'allargamento del Processo civile telematico presso la Corte di Cassazione e all'allineamento dei cantieri di lavoro sul Processo amministrativo telematico, Processo penale telematico, Processo contabile telematico, il Processo tributario telematico);

il Governo infatti, genericamente, nella Nota di aggiornamento, dice che «metterà in campo molteplici azioni, sia in campo penale sia civile, accompagnate da investimenti strutturali per far fronte alle carenze di organico per magistrati e personale amministrativo. Verrà inoltre potenziato il processo telematico: a tal fine sono già in corso di svolgimento le relative gare per lo sviluppo dei sistemi dell'area civile e penale e per l'assistenza;

si tratta solo di proseguire senza distruggere l'azione il cui solco è abbondantemente tracciato, azione che oltretutto ha ricevuto la approvazione degli operatori e degli esperti del settore anche in ambito europeo oltre che nazionale: sul fronte organizzativo, dopo che da più di venti anni non si interveniva sul potenziamento degli organici, infatti, oltre al rafforzamento del personale amministrativo e al suo riequilibrio rispetto al numero di magistrati (è stato varato un piano straordinario di 5.400 assunzioni in tre anni) è stato bandito il primo concorso dopo vent'anni ed è stata avviata la riqualificazione del personale. Nel triennio 2017-2019, inoltre, il settore giustizia bandendo nuovi concorsi o attingendo a gra-

duatorie valide è previsto che recluti ulteriori mille amministrativi (in ruoli non dirigenziali) con contratto a tempo indeterminato. Tali ingressi sono andati ad aggiungersi all'assunzione straordinaria di altri mille assistenti giudiziari previsti dal decreto sul processo amministrativo telematico; è inoltre stato attuato l'Ufficio per il Processo anche nell'ambito del Processo amministrativo, dopo la positiva esperienza in ambito civile, che ha velocizzato enormemente i tempi di emissione dei decreti ingiuntivi telematici: si parla di risultati che viaggiano intorno a 48 milioni di euro risparmiati e di un notevole recupero di efficienza anche in termini di tempi;

il Governo, invece, a fronte di quanto fatto continua a rispondere con promesse altisonanti quanto generiche e prive di riscontri e di coperture. Nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 (*esame Doc. LVII, n. 1-bis*) infatti riconosce come negli ultimi anni sia stato gradualmente eroso il consistente arretrato dei procedimenti civili pendenti e, per quanto riguarda la giustizia civile, nel 2017 è proseguito il trend positivo della diminuzione dei procedimenti civili pendenti: dai 3.801.255 di fine 2016 si è passati ai 3.628.936 del 2017, con calo del 4,5 per cento. Chiaramente si tratta di processi di trasformazione lunghi e complessi, che ora si spera non vengano interrotti, con l'effetto di ritornare alla casella di partenza.

considerato che:

per quanto concerne l'ambito penale gli interventi indicati vertono sostanzialmente sulla cosiddetta riforma della prescrizione (anche su di essa il Governo precedente era già intervenuto) che agirebbe in modo assolutamente irragionevole e antieconomico in termini di economia processuale e di ricadute sulle garanzie e sull'efficacia del sistema, inoltre per quanto riguarda la cosiddetta riforma della detenzione va ricordato che questo Governo ha smantellato la riforma dell'ordinamento penitenziario, a quarantadue

anni dalla sua approvazione, e che non perde occasione per attaccare le importanti riforme, che hanno permesso al nostro Paese di superare le censure dell'Europa quali a esempio la messa alla prova;

ritenuto inoltre:

estremamente grave la mancanza di qualsiasi previsione di spesa per stan-

ziamenti di risorse finalizzate all'esecuzione esterna,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Bazoli, Verini, Morani, Vazio, Annibali, Miceli, Ferri, Bordo.