

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, che abroga la decisione quadro 2002/629/GAI. COM(2010)95 def. (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i>)	17
--	----

SEDE REFERENTE:

Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense. C. 3900, approvato dal Senato, C. 420 Contenteo, C. 1004 Pecorella, C. 1447 Cavallaro, C. 1494 Capano, C. 1545 Barbieri, C. 1837 Mantini, C. 2246 Frassinetti e C. 2419 Cassinelli (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	20
--	----

SEDE CONSULTIVA:

Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri. C. 3921 Giancarlo Giorgetti. (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e conclusione. – Parere favorevole</i>)	23
Ratifica ed esecuzione della Convenzione civile sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 4 novembre 1999. C. 3737 Sen. Li Gotti, approvato dal Senato, e C. 1787 Di Pietro. (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	25

SEDE REFERENTE:

Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo. C. 668 Lussana e C. 657 D'Antona (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	25
ALLEGATO (<i>Emendamenti</i>)	29
AVVERTENZA	28

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 1° febbraio 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

La seduta comincia alle 14.30.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione

delle vittime, che abroga la decisione quadro 2002/629/GAI. COM(2010)95 def.

(*Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, in sostituzione del relatore, onorevole Scelli, impossibilitato a partecipare alla seduta

odierna, illustra il contenuto della proposta di direttiva.

Il 29 marzo 2010 la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, che abroga la decisione quadro 2002/629/GAI (COM(2010)95).

Rileva quindi come la proposta di direttiva miri a stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nel settore della tratta degli esseri umani e a introdurre disposizioni comuni per rafforzare la prevenzione dei reati e la protezione delle vittime.

La proposta sviluppa la Convenzione del Consiglio d'Europa del 2005, riprendendo il suo approccio globale che include la prevenzione, l'azione penale, la protezione delle vittime e il monitoraggio. La Commissione ritiene che la proposta offra un valore aggiunto per quanto riguarda: la determinazione della misura delle pene tenuto conto della gravità del reato (articolo 4); la norma di giurisdizione extraterritoriale più ampia e più vincolante, che obbliga gli Stati membri a perseguire i propri cittadini e residenti abituali che abbiano commesso il reato della tratta, anche se al di fuori del proprio territorio (articolo 9); il più ampio campo d'applicazione della disposizione sulla non applicazione di sanzioni alle vittime coinvolte in attività illecite, a prescindere dal mezzo illecito utilizzato dai trafficanti (articolo 7); i più alti livelli di assistenza alle vittime, specialmente per quanto riguarda le cure mediche (articolo 10); le misure di protezione specifiche per i minori vittime della tratta degli esseri umani (articoli da 12 a 14).

Per quanto concerne i contenuti specifici, la proposta di direttiva prevede una nuova definizione dei reati di tratta.

In particolare, l'articolo 2 prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie affinché siano considerati reati i seguenti atti intenzionali: «il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell'autorità

su queste persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di autorità o della posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra, a fini di sfruttamento».

Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite, o il prelievo di organi.

Il consenso della vittima della tratta di esseri umani allo sfruttamento, programmato o effettivo, è irrilevante in presenza di uno dei mezzi suindicati. Qualora la condotta coinvolga minori, essa è punita come reato di tratta degli esseri umani anche in assenza di uno dei mezzi suindicati.

Gli Stati membri devono adottare, inoltre, le misure necessarie affinché siano puniti l'istigazione, il favoreggiamento, il concorso e il tentativo nella commissione dei reati suddetti.

All'articolo 4, la proposta prevede che i reati suindicati vengano puniti con una reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni. La reclusione non inferiore nel massimo a dieci anni è prevista qualora ricorrano determinate aggravanti.

La proposta prevede inoltre disposizioni relative alla responsabilità e alle sanzioni applicabili alle persone giuridiche (articolo 11 e articolo 12).

Agli articoli 8 e 9 la proposta introduce una serie di disposizioni per agevolare lo svolgimento delle indagini e dell'azione penale.

L'articolo 10 prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie affinché le vittime ricevano assistenza e sostegno prima, durante e per un congruo periodo di tempo dopo il procedimento penale.

Misure speciali sono previste per l'assistenza ai minori vittima della tratta e per la loro tutela nelle indagini e nei procedimenti penali (articoli 12, 13 e 14).

L'articolo 15 stabilisce che gli Stati membri adottino le misure necessarie per scoraggiare la domanda, fonte di tutte le forme di sfruttamento correlate alla tratta degli esseri umani. In questo quadro gli Stati membri saranno tenuti a valutare la possibilità di adottare misure affinché costituisca reato ricorrere consapevolmente ai servizi, oggetto dello sfruttamento, prestati da una persona che è vittima di uno dei reati di tratta.

In base all'articolo 16 della proposta, gli Stati membri dovranno adottare le misure necessarie per istituire relatori nazionali o meccanismi equivalenti cui sia affidato il compito di valutare le tendenze della tratta degli esseri umani, misurare i risultati delle azioni anti-tratta e riferire alle autorità nazionali competenti.

Per quanto concerne l'iter di approvazione presso le istituzioni europee, la proposta è stata successivamente oggetto di un « trilogio informale » (in quattro riunioni svoltesi tra i mesi di settembre e novembre 2010) tra Consiglio, Parlamento europeo e Commissione, al fine di giungere ad un accordo in prima lettura. Il 2 dicembre 2010 il Consiglio giustizia e affari interni ha espresso il suo accordo sul testo di compromesso frutto del negoziato. Il testo è stato poi approvato dal Parlamento europeo nella plenaria del 14 dicembre 2010 ed è in attesa di adozione formale da parte del Consiglio.

Si segnalano quindi le principali modifiche contenute nel testo di compromesso rispetto alla proposta della Commissione europea.

Per quanto riguarda le sanzioni (articolo 4) si prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie affinché i reati indicati all'articolo 2 della proposta siano punibili con una reclusione non inferiore nel massimo ad almeno cinque anni (laddove la Commissione europea prevedeva pene non inferiori nel massimo a cinque anni). La pena non dovrà essere inferiore nel massimo ad almeno dieci

anni (laddove la Commissione europea prevedeva pene non inferiori nel massimo a dieci anni), qualora ricorra una delle seguenti circostanze (già previste nel testo della Commissione europea): il reato è stato commesso nei confronti di una vittima particolarmente vulnerabile, compresi, nel contesto della presente direttiva, almeno tutti i minori; il reato è stato commesso nel contesto di un'organizzazione criminale ai sensi della decisione quadro 2008/841/GAI del Consiglio, del 24 ottobre 2008, relativa alla lotta contro la criminalità organizzata; il reato, commesso intenzionalmente o per negligenza grave, ha messo in pericolo la vita della vittima; il reato è stato commesso ricorrendo a violenze gravi o ha causato alla vittima un pregiudizio particolarmente grave.

Si prevede, inoltre, che gli Stati membri adottino le misure necessarie affinché il fatto che un reato di cui all'articolo 2, commesso da un pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni, sia considerato una circostanza aggravante (il testo della Commissione includeva tale caso quale lettera *a*) della sopracitata circostanze).

Viene introdotto un nuovo articolo (articolo 7) relativo a sequestro e confisca in base al quale gli Stati membri sono tenuti ad adottare le misure necessarie per assicurare che le autorità competenti nazionali abbiano facoltà di sequestrare e confiscare gli strumenti e i proventi dei reati.

Per quanto riguarda la giurisdizione, l'articolo 10 del testo di compromesso modifica la proposta della Commissione europea prevedendo, in particolare, che ciascuno Stato membro adotti le misure necessarie a stabilire la propria giurisdizione nei seguenti casi: se il reato è stato commesso anche solo parzialmente sul suo territorio; se l'autore del reato è un suo cittadino.

Viene inoltre inserito un nuovo articolo dedicato all'assistenza, al sostegno ed alla protezione ai minori non accompagnati, vittime della tratta di esseri umani, in base al quale gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le azioni spe-

cifiche volte ad assistere e sostenere i minori tengano debito conto della particolare e specifica situazione degli stessi.

Viene poi introdotto un nuovo articolo in base al quale gli Stati membri sono tenuti a provvedere a che le vittime della tratta di esseri umani abbiano accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime di reati intenzionali violenti.

Viene quindi riformulato come segue l'articolo relativo alla Prevenzione (articolo 15 della proposta della Commissione, articolo 18 del testo di compromesso):

« 1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie, ad esempio nel settore dell'istruzione e della formazione, per scoraggiare e ridurre la domanda, fonte di tutte le forme di sfruttamento correlate alla tratta degli esseri umani.

2. Gli Stati membri adottano, anche tramite Internet, azioni adeguate quali campagne di informazione e sensibilizzazione e programmi di ricerca e istruzione, ove opportuno in cooperazione con le organizzazioni della società civile interessate e altre parti in causa, miranti a sensibilizzare e ridurre il rischio che le persone, soprattutto i minori, diventino vittime della tratta di esseri umani.

3. Gli Stati membri promuovono la formazione regolare dei funzionari che possono entrare in contatto con vittime effettive o potenziali della tratta di esseri umani, compresi gli operatori di polizia in prima linea, affinché siano in grado di individuare le vittime e potenziali vittime della tratta di esseri umani e di occuparsene.

4. Per far sì che la prevenzione e il contrasto della tratta di esseri umani diventino più efficaci scoraggiando la domanda, gli Stati membri valutano la possibilità di adottare misure affinché costituisca reato ricorrere consapevolmente ai servizi, oggetto dello sfruttamento di cui all'articolo 2, prestati da una persona che è vittima di uno dei reati di cui allo stesso articolo.

Infine, un nuovo articolo prevede che, per contribuire a una strategia coordi-

nata e consolidata dell'Unione europea al contrasto della tratta di esseri umani, gli Stati membri facilitino i compiti del coordinatore antitratta dell'Unione. In particolare gli Stati membri trasmettono al coordinatore le informazioni, in base alle quali il coordinatore contribuisce alla relazione che la Commissione presenta ogni due anni in merito ai progressi compiuti nella lotta alla tratta di esseri umani (articolo 20).

Manlio CONTENUTO (PdL) esprime talune perplessità sull'ampiezza della definizione dei reati di tratta che, ove accolta nel nostro ordinamento, potrebbe creare dei problemi sotto il profilo della determinatezza della fattispecie. Ritiene quindi che di questo aspetto si dovrebbe tenere conto nella proposta di documento finale che sarà formulata dal relatore.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.40.

SEDE REFERENTE

Martedì 1° febbraio 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giacomo Caliendo.

La seduta comincia alle 14.40.

Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense.

C. 3900, approvato dal Senato, C. 420 Contorno, C. 1004 Pecorella, C. 1447 Cavallaro, C. 1494 Capano, C. 1545 Barbieri, C. 1837 Mantini, C. 2246 Frassinetti e C. 2419 Cassinelli.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 26 gennaio 2011.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, ricorda come nella precedente seduta il relatore abbia illustrato il contenuto della proposta di legge n. 3900. Nell'odierna seduta egli integrerà la relazione illustrando il contenuto delle ulteriori proposte di legge abbinata.

Roberto CASSINELLI (PdL), *relatore*, rileva che tra le proposte di legge abbinata alla proposta approvata dal Senato, le proposte C. 1004 Pecorella, C. 1447 Cavallaro, C. 1494 Capano, C. 1837 Mantini e C. 2419 Cassinelli sono volte a riformare l'ordinamento forense, mentre le proposte C. 420, C. 1445 Barbieri e C. 2246 Frassinetti hanno per oggetto aspetti particolari di tale professione.

Le proposte di legge C. 420 Contento e C. 1445 Barbieri prevedono nuove disposizioni per l'accesso alla professione forense, che ricordo essere uno dei temi trattati dalla proposta di legge C. 3900 approvata dal Senato.

La proposta presentata dall'onorevole Contento prevede l'accesso con selezione ad una scuola forense, verifiche costanti ed effettive dello svolgimento della pratica da parte degli iscritti al registro, a cura del consiglio dell'ordine; la facoltà, dopo il compimento del primo anno di iscrizione alla pratica, di iscriversi al registro speciale dei praticanti abilitati al patrocinio avanti ai tribunali, con la possibilità di fungere da sostituti processuali del proprio dominus in udienza; un esame da sostenere presso la corte d'appello nel cui distretto si è svolta la pratica, consistente in tre prove scritte e una prova orale su sei materie.

La proposta presentata dall'onorevole Barbieri prevede che il limite di sei anni di esercizio del patrocinio sia abolito; che i praticanti avvocati abilitati, identificati come « procuratori legali abilitati », siano ammessi, dopo due anni di tirocinio ad esercitare il patrocinio davanti ai tribunali del distretto; che, dopo un periodo di tre anni di patrocinio legale continuativo, effettivo, documentato, controllato dal consiglio dell'ordine e certificato anche dall'iscrizione alla Cassa di previdenza e

assistenza forense, i « procuratori legali abilitati » siano iscritti, a domanda, all'albo professionale degli avvocati, sul presupposto della equipollenza tra l'esame di Stato e l'attività di patrocinio legale; che tutti coloro che sceglieranno di abilitarsi come « procuratori legali abilitati » dovranno autocertificare di non svolgere altre attività professionali o di lavoro dipendente o pubblico, pena la cancellazione dall'albo professionale. Le autocertificazioni saranno soggette a controllo a cura dei consigli dell'ordine territoriali.

La proposta di legge C. 2246 Frassinetti interviene in materia di compensi e di società tra professionisti. All'articolo 1, modificando l'articolo 2233 del codice civile, prevede la reintroduzione del divieto del cosiddetto « patto di quota-lite », precludendo agli avvocati la possibilità di pattuire compensi in relazione al raggiungimento degli obiettivi perseguiti. Allo stesso tempo, attraverso l'eliminazione dell'obbligo di redigere in forma scritta i patti tra professionista e cliente pena la nullità del patto stesso, il medesimo articolo 2233 del codice civile, riferito al compenso delle professioni intellettuali, è ricondotto alla sua formulazione originaria, antecedente il decreto-legge n. 223 del 2006. L'articolo 2 specifica che dalla concessa facoltà di esercitare le libere professioni mediante costituzione di società tra professionisti deve intendersi comunque escluso lo svolgimento mediante società di capitale, affinché non ne risulti limitata la responsabilità personale del singolo professionista per le obbligazioni assunte e reintroduce, limitatamente agli avvocati, il divieto di applicare tariffe inferiori ai minimi tariffari. Inoltre stabilisce un termine entro il quale dovrà provvedersi ad armonizzare le disposizioni recate dalla presente proposta di legge con quelle deontologiche relative alla professione forense.

Le altre proposte di legge, come si è detto, hanno una portata più ampia essendo dirette a riformare l'intero ordinamento forense.

La proposta di legge C. 1004 Pecorella si ispira al testo elaborato dalle associa-

zioni forensi specialistiche quali: Unione delle camere penali italiane (UCPI), Associazione italiana degli avvocati per la famiglia e per i minori (AIAF), Associazione giuslavoristi italiani (AGI) e Unione nazionale camere avvocati tributaristi (UNCAT). Nel disciplinare la professione di avvocato si è infatti inteso, da un lato, porre un argine alla « dequalificazione » professionale che, unitamente al sensibilissimo aumento del numero degli iscritti agli albi, ha caratterizzato quest'ultimo decennio, e dall'altro, recuperare alla professione forense una qualità adeguata a far fronte alla complessità dell'attuale normativa e idonea a garantire la funzione costituzionale cui la stessa avvocatura è chiamata. Per tale ragione, ad esempio, viene dato un importante risalto alla questione della specializzazione forense.

La proposta di legge C. 1447 Cavallaro si ispira nell'impianto generale a quello predisposto fin dal 2003 dal CNF e più recentemente anche a quello riproposto congiuntamente all'inizio di questa legislatura dall'Unione delle camere penali italiane (UCPI), dall'Associazione italiana degli avvocati per la famiglia e i minori (AIAF), dagli Avvocati giuslavoristi italiani (AGI) e dall'Unione nazionale camere avvocati tributaristi (UNCAT). Tra i punti più significativi secondo il presentatore vi è quello di richiamare senza esitazioni l'aspetto economico della professione forense, pur senza cadere nell'errore di una frettolosa equiparazione fra attività professionale e attività d'impresa. Altra questione estremamente rilevante affrontata dalla proposta di legge è quella relativa alla materia disciplinare. In questa materia si è introdotto un correttivo all'usuale previsione di un'identificazione totale fra struttura ordinistica e struttura disciplinare, mediante l'attuazione di un meccanismo di trasferimento dell'esercizio dell'azione disciplinare a organismi disciplinari diversi dagli ordini. È stata recepita l'introduzione, prospettata da più parti, di un sistema di qualificazione e di certificazione anche specialistica, con il corollario finale che persino l'albo per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori

è diviso per specialità. Fra gli elementi distintivi della presente proposta di legge vi sono la centralità dell'organo di autogoverno e l'esclusione per tutto quanto possibile di una sovraordinazione gerarchica del Ministero della giustizia, a cui residuano generali poteri di controllo.

La proposta di legge C. 1494 Capano riprende una proposta di legge che era stata già presentata dal senatore Calvi nel corso della XV legislatura. Nella relazione di accompagnamento sono indicate le esigenze delle quali il nuovo ordinamento della professione forense deve tenere conto. In particolare la riforma di tale ordinamento deve mirare a: coordinare le nuove norme con la disciplina comunitaria; prescrivere una nuova disciplina di accesso alla professione, che garantisca un'adeguata formazione dei nuovi avvocati e un'opportuna selezione tra i molti aspiranti; imporre un'elevata professionalità a tutti gli iscritti, della quale siano garanti i Consigli dell'ordine, con l'obbligo del costante aggiornamento, per il quale vanno predisposti gli opportuni istituti; prescrivere, come essenziale, l'esercizio effettivo e continuativo della professione, da considerare quale requisito essenziale per garantire la conservazione della competenza professionale acquisita con l'università, per le nozioni culturali, e con gli istituti previsti per l'accesso, per le nozioni pratiche; inserire la nuova disciplina del difensore nel quadro complessivo della riforma della giustizia in atto e di quelle future; strutturare la professione di avvocato come strumento di attuazione del diritto costituzionale alla difesa e come principale strumento di tutela della libertà dei cittadini; adeguare le strutture della professione alla realtà sociale, economica e politica in continua evoluzione; preparare la professione di avvocato ad applicare le regole della concorrenza secondo le norme comunitarie.

La proposta di legge C. 1837 Mantini, firmata da deputati del PD, si basa sull'elaborazione condotta dal Consiglio nazionale forense, in collaborazione con l'Organizzazione unitaria dell'avvocatura (OUA), con l'Associazione italiana giovani

avvocati (AIGA) e con le altre associazioni forensi maggiormente rappresentative, a seguito di un intenso e approfondito dibattito. Il titolo I della proposta di legge, intitolato « disposizioni generali », afferma i principi fondamentali per l'esercizio della professione e, in particolare, disciplina i doveri e la deontologia, l'esercizio in forma societaria e il fondamentale e innovativo ruolo delle associazioni specialistiche, la pubblicità, la formazione continua, l'obbligo dell'assicurazione per la responsabilità civile a garanzia degli utenti e le tariffe professionali. Il titolo II è dedicato ad « albi, elenchi e registri ». Il titolo III riguarda il profilo organizzativo e, in particolare, il delicato tema del rapporto tra Consiglio nazionale forense e ordini territoriali, alla ricerca di punti avanzati di equilibrio anche sotto il profilo della rappresentatività e dell'organizzazione democratiche. Il titolo IV è espressamente dedicato all'accesso alla professione e, in particolare, alla formazione professionale, al tirocinio e alle forme dell'esame di Stato. Il titolo V in materia di procedimento disciplinare, che tende a soddisfare, in una sorta di modello « duale », le esigenze di una più chiara dicotomia tra funzione gestionale, propria del consiglio dell'ordine, e funzione disciplinare, che dovrebbe essere svolta con l'apporto di soggetti ulteriori a garanzia dell'imparzialità e dell'interesse pubblico.

La proposta di legge C. 2419 è stata da me presentata il 6 maggio 2009 al fine di sottoporre alla Camera dei deputati il testo che era stato elaborato dal Consiglio nazionale forense. Questo testo peraltro è stato utilizzato proprio nel corso dell'esame parlamentare da parte del Senato, esame che ha poi portato all'approvazione del testo che ho illustrato la scorsa settimana.

Quale relatore propone di fissare a breve le audizioni delle associazioni di categoria interessate alla riforma forense per poi eventualmente costituire un Comitato ristretto per verificare se sia opportuno apportare delle modifiche al testo approvato dal Senato.

Ritiene, in particolare, che potrebbero essere sentiti i rappresentanti del Consiglio nazionale forense, dell'Organismo unitario dell'avvocatura, dell'Unione camere penali italiane, dell'Associazione italiana giovani avvocati, dell'Associazione nazionale forense nonché dell'Associazione degli enti previdenziali privati. Inoltre potrebbe essere opportuno sentire anche il presidente del Comitato Unitario delle Professioni.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, avverte che la richiesta di audizioni sarà esaminata nell'ambito della prossima riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 1° febbraio 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

La seduta comincia alle 15.

Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

C. 3921 Giancarlo Giorgetti.

(Parere alla V Commissione).

(Esame e conclusione. — Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, in sostituzione del relatore, onorevole Luigi Vitali, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, illustra il contenuto del provvedimento.

Osserva come la proposta di legge A.C. 3921, d'iniziativa parlamentare, sia diretta ad aggiornare la legge di contabilità e

finanza pubblica – legge 31 dicembre 2009, n. 196 – al fine di armonizzare ed allineare il sistema nazionale delle decisioni di bilancio alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

L'introduzione, a livello comunitario, di moduli decisionali ed operativi tesi a favorire, nell'ambito del cosiddetto « semestre europeo », il coordinamento ex ante delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, comporta la necessità di intervenire sui contenuti degli strumenti di bilancio e sulla tempistica del ciclo della programmazione economico finanziaria nazionale, anche al fine di promuovere, in linea con gli orientamenti della Commissione europea, un ampio coinvolgimento dei Parlamenti nazionali sin dalle fasi preliminari dell'impostazione della politica economica, nonché di consentire un più intenso dialogo con il Parlamento europeo.

La presentazione contestuale da parte degli Stati membri e la valutazione simultanea da parte della Commissione europea dei programmi di stabilità o di convergenza (PSC) e dei programmi nazionali di riforma (PNR) – i quali divengono i documenti principali della programmazione economico-finanziaria degli Stati membri – implica in primo luogo una rimodulazione degli strumenti e del ciclo di bilancio quale da ultimo delineati dalla legge di riforma n. 196 del 2009.

Al riguardo, la relazione illustrativa della proposta di legge evidenzia come l'impianto complessivo della legge n. 196 del 2009 conservi una piena validità e come ciò confermi l'opportunità di limitarsi ad introdurre solo limitate modifiche volte a tenere conto delle nuove procedure europee e a consentire un pieno controllo dei conti pubblici.

La proposta di legge, composta di cinque articoli, si muove lungo le seguenti principali direttrici.

In primo luogo ed in via generale, essa è volta ad inserire tra i principi fondamentali della legge n. 196 del 2009, la coerenza della programmazione finanziaria delle amministrazioni pubbliche con le

procedure ed i criteri stabiliti dall'Unione europea. Viene inoltre ribadito il principio del concorso e della relativa responsabilità di tutte le amministrazioni pubbliche nel perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, da realizzare secondo i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica (articolo 1).

In secondo luogo, essa provvede ad aggiornare il ciclo e gli strumenti della programmazione di bilancio alla luce dell'introduzione del « semestre europeo », al fine di consentire un pieno allineamento tra la programmazione nazionale e quella europea (articolo 2).

A tal fine, viene sostituito l'articolo 7 della legge n. 196 del 2009, prevedendo la presentazione alle Camere, entro il 10 aprile di ogni anno, del Documento di economia e finanza (DEF).

Tale documento diviene il perno della programmazione economico finanziaria, il cui contenuto assorbe sia la Decisione di finanza pubblica, sia larga parte dei contenuti della Relazione sull'economia e sulla finanza pubblica; nel DEF è, inoltre, ricompreso anche lo schema del Programma di stabilità e lo schema del Programma nazionale di riforma, documenti, questi ultimi, che dovranno essere presentati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il 30 aprile.

Con le modifiche all'articolo 10 della legge n. 196 del 2009, si prevede inoltre una diversa articolazione, in tre sezioni, dei contenuti del Documento di economia e finanza.

La prima sezione reca il Programma di stabilità. La seconda sezione del Documento, reca, tra l'altro, le informazioni di dettaglio sui risultati e sulle previsioni dei conti dei principali settori di spesa. La terza sezione del Documento reca, infine, lo schema del Programma nazionale di riforme di cui sono enunciati i contenuti principali, che potranno comunque essere adeguati all'evoluzione della disciplina dell'Unione europea.

Il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno di ogni anno, ad integrazione del DEF, trasmette alle Ca-

mere un apposito allegato in cui sono riportati i risultati del monitoraggio degli effetti sui saldi di finanza pubblica derivanti dalle misure contenute nelle manovre di bilancio adottate anche in corso d'anno.

Il DEF, entro il 10 aprile, oltre che alle Camere sarà trasmesso alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, che dovrà esprimere il proprio parere in tempo utile per le deliberazioni parlamentari.

Entro il 25 settembre è prevista la presentazione di una Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza.

La presentazione della Nota, rispetto alla disciplina vigente – e alla luce delle nuove modalità di programmazione economica europea – non sarà dunque più eventuale e connessa al verificarsi di scostamenti rilevanti degli andamenti di finanza pubblica, bensì necessaria.

La Nota dovrà, inoltre, recare gli eventuali aggiornamenti del Patto di stabilità interno, nonché il contenuto del Patto di convergenza di cui all'articolo 18 della legge n. 42 del 2009 di attuazione del federalismo fiscale.

La proposta di legge conferma, infine, il termine del 15 ottobre di ciascun anno entro il quale devono essere presentati alle Camere del disegno di legge di stabilità e del disegno di legge del bilancio dello Stato.

Propone quindi di esprimere parere favorevole sul provvedimento, per le parti di competenza della Commissione giustizia.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione civile sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 4 novembre 1999. C. 3737 Sen. Li Gotti, approvato dal Senato, e C. 1787 Di Pietro.

(Parere alla III Commissione).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 20 ottobre 2010.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, avverte che nella seduta di domani il relatore presenterà una proposta di parere. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.15.

SEDE REFERENTE

Martedì 1° febbraio 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

La seduta comincia alle 15.15.

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

C. 668 Lussana e C. 657 D'Antona.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 20 gennaio 2011.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, avverte che sono stati presentati emendamenti al testo in esame (*vedi allegato*).

Donatella FERRANTI (PD) rileva come il provvedimento in esame, per quanto idoneo a produrre un certo impatto mediatico, sembri in grado di produrre in concreto effetti particolarmente modesti, trovando applicazione solo in casi limitati. Inoltre, suscita perplessità il fatto che sia la contestazione del pubblico ministero, anziché la determinazione della pena in concreto da parte del giudice, a determinare la possibilità di accedere o meno al rito abbreviato, senza possibilità di contraddittorio. Occorre, inoltre, riflettere sulla la compatibilità del provvedimento in esame con il sistema, tenendo conto che il rito abbreviato è uno strumento irrinunciabile anche per l'effetto relativo alla riduzione dei tempi del processo. Non condivide pertanto il provvedimento e ritiene che si possa semmai intervenire

normativamente prevedendo, come indicato dal proprio emendamento 1.1, che per tutti i delitti di competenza della Corte di assise, non solo quindi per quelli puniti con la pena dell'ergastolo, il giudizio abbreviato di debba svolgere dinanzi al tribunale in composizione collegiale.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO esprime parere contrario sull'emendamento Ferranti 1.1, che incide negativamente sull'aspettativa di riduzione dei tempi processuali insita nel giudizio abbreviato. Dichiarò di non condividere l'estensione generalizzata del divieto di accesso al rito abbreviato per tutti i reati puniti con la pena dell'ergastolo. Ritiene quindi che l'emendamento Sisto 1.2 possa fornire lo spunto per una adeguata soluzione di compromesso. Su tale emendamento si rimette quindi alla Commissione. Si rimette alla Commissione anche sull'emendamento Contento 1.3.

Manlio CONTENTO (PdL) tenuto conto della formulazione del provvedimento, chiede al relatore di chiarire se, per escludere l'applicazione del giudizio abbreviato, si debba tenere conto della pena stabilita in concreto dal giudice ovvero che si tratti di un delitto per il quale la legge prevede la pena dell'ergastolo. Se si seguisse la prima interpretazione, si potrebbero produrre degli effetti paradossali qualora, ad esempio, il giudice di primo grado applicasse la pena dell'ergastolo ed il giudice di appello operasse una valutazione diversa. Se invece la *ratio* del provvedimento, come sembra preferibile, fosse quella di escludere l'applicazione del rito abbreviato avendo riguardo alla pena stabilita in astratto dal legislatore, occorrerebbe prevederlo espressamente. Al fine di fornire tale ultimo chiarimento ha presentato l'emendamento 1.3.

Carolina LUSSANA (LNP), *relatore*, precisa che il provvedimento ha una evidente *ratio* di politica criminale, essendo volto ad escludere l'accesso al giudizio abbreviato per i delitti puniti in astratto con la pena dell'ergastolo. Pur ritenendo

che la formulazione del provvedimento non determini la questione interpretativa sollevata dall'onorevole Contento, esprime parere favorevole sul suo emendamento 1.3, se riformulato nel senso di prevedere l'introduzione di uno specifico comma all'articolo 438 del codice di procedura penale secondo il quale sia esclusa l'applicazione del rito abbreviato per i delitti per i quali la legge preveda la pena dell'ergastolo. Esprime parere contrario sugli emendamenti Ferranti 1.1 e Sisto 1.2.

Rita BERNARDINI (PD) esprime un giudizio fortemente critico sul provvedimento in esame che conferma la tendenza del Governo e di questa maggioranza ad inasprire le pene e ridurre la fruibilità dei benefici. Sottolinea come sia del tutto insensato che l'Italia si ponga come paladina della lotta contro la pena di morte nel mondo e poi si riveli sostenitrice della pena dell'ergastolo, peraltro abolita in quasi tutti i paesi d'Europa.

Federico PALOMBA (IdV) sottolinea come il proprio gruppo abbia sottoscritto la proposta di legge dell'onorevole Lussana e ritenga che la stessa non debba essere modificata.

Enrico COSTA (PdL) esprime perplessità sul fatto che l'applicazione o meno del giudizio immediato dipenda comunque dalla contestazione formulata dal pubblico ministero. A suo giudizio, inoltre, la formulazione del testo non esclude affatto che vi possa essere il giudizio abbreviato per i delitti puniti con la pena dell'ergastolo, bensì che vi sia una riduzione di pena. Laddove il giudice decidesse in concreto di comminare la pena dell'ergastolo, non si applicherebbe la riduzione di un terzo della pena.

Donatella FERRANTI (PD) ritiene che occorra approfondire l'esame del provvedimento per escludere i dubbi interpretativi che invece sono emersi dal dibattito.

Elio Vittorio BELCASTRO (IR) pur comprendendo la *ratio* del provvedimento,

ritiene che occorra una riflessione per addivenire ad una formulazione che escluda dubbi interpretativi.

Carolina LUSSANA (LNP), *relatore*, ritiene che non possano sussistere dubbi sulla interpretazione dell'articolo 442 così come verrebbe modificato sopprimendo il secondo e terzo periodo del comma 2, secondo quanto previsto dalla sua proposta di legge in esame. Ricorda che le disposizioni che si intendono sopprimere sono volte a determinare la pena da applicare nel caso in cui il procedimento riguardi un delitto punito con la pena dell'ergastolo. Esse furono introdotte a seguito di una sentenza della Corte costituzionale che faceva derivare dalla mancata previsione normativa della riduzione della pena in caso di reato punito con l'ergastolo l'inapplicabilità del rito abbreviato per i delitti puniti con l'ergastolo. A suo parere, facendo venir meno tali disposizioni si determina l'effetto di non poter più applicare il rito abbreviato ai reati puniti con la pena dell'ergastolo.

Lorenzo RIA (UdC), dopo aver sottolineato la propria contrarietà alla pena dell'ergastolo, dichiara di non condividere il provvedimento in esame ritenendo che questo contrasti con i principi e i valori di civiltà giuridica, rappresentando piuttosto uno *spot* della Lega Nord a favore del principio della certezza della pena, che in realtà non trova nessun tipo di attuazione escludendo i reati puniti con la pena dell'ergastolo dall'applicabilità del rito abbreviato.

Luigi VITALI (PdL) rileva che il provvedimento in esame si ispira al principio della certezza della pena, senza tuttavia tener conto che non sussistono le condizioni effettive nelle carceri affinché la pena possa essere scontata adeguatamente. Ritiene che la Commissione debba comunque approfondire tutte le diverse questioni che il provvedimento comporta in ambito processuale con particolare attenzione al rischio di conferire un'eccessiva rilevanza

all'imputazione effettuata dal pubblico ministero.

Ida D'IPPOLITO VITALE (PdL) ritiene che occorra riflettere ulteriormente sulla funzione premiale del rito abbreviato proprio in relazione ai reati più gravi.

Carolina LUSSANA (LNP), *relatore*, chiede di mettere in votazione gli emendamenti, non ritenendo che sussistano esigenze per ulteriori approfondimenti del testo.

Marilena SAMPERI (PD) sottolineando come anche esponenti della maggioranza, come gli onorevoli Costa e Vitali, abbiano sollevato dei dubbi interpretativi sul testo in esame, invita la presidenza a rinviare il seguito dell'esame alla seduta prevista per domani

Donatella FERRANTI (PD) fa presente che, oltre a sussistere evidenti esigenze di approfondimento, è anche iniziata la seduta dell'Assemblea. Invita quindi la Presidenza a rinviare il seguito dell'esame ad altra seduta.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, precisa che le votazioni in Assemblea sono previste a partire dalle ore 16.30 e che pertanto vi è tutto il tempo per esaminare gli emendamenti presentati.

Donatella FERRANTI (PD) ritiene che i deputati della Commissione abbiano tutto il diritto di partecipare ai lavori dell'Assemblea dall'inizio della seduta, che nel caso in esame è stata convocata alle ore 16.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, ricorda che anche la Giunta per il regolamento si è espressa chiaramente nel senso che le Commissioni non possono convocarsi in concomitanza con le votazioni in Assemblea, che, nel caso in esame, non possono iniziare prima delle 16.30.

Nicola MOLTENI (LNP) evidenzia come l'atteggiamento del Gruppo del PD sia del

tutto ostruzionistico essendo finalizzato a non procedere alle votazioni nella seduta odierna, al fine di rinviare l'inizio dell'esame del provvedimento da parte dell'Assemblea previsto a partire da lunedì prossimo. Rileva che la Commissione Giustizia ha avviato l'8 giugno 2010 l'esame della proposta di legge C. 668 Lussana e che quindi vi è stato tutto il tempo per approfondirne il significato. Invita pertanto la Presidenza a porre in votazione gli emendamenti.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, pur ribadendo che la Commissione può procedere alla votazione degli emendamenti presentati non essendo in corso votazioni in Assemblea, ritiene tuttavia che, sospendendo l'esame e rinviandolo al termine delle votazioni previste nella seduta pomeridiana odierna dell'Assemblea, possa essere accolta la richiesta di un ulteriore approfondimento del testo e degli emendamenti senza che ciò determini un rinvio dell'esame da parte dell'Assemblea secondo quanto previsto dal calendario vigente. Sospende, quindi, la seduta.

La seduta sospesa alle 16.05 è ripresa alle 19.05.

Manlio CONTENUTO (Pdl) dà conto degli approfondimenti nel frattempo effettuati sul testo in esame e sugli emendamenti presentati, rilevando come la delicatezza delle questioni emerse sia tale da rendere opportuno un ulteriore approfondimento, che potrà essere effettuato in occasione dell'esame in Assemblea, alla luce del parere che la Commissione Affari costituzionali esprimerà sul testo originario.

Propone pertanto di non esaminare gli emendamenti ma di respingerli per poi trasmettere il testo originario alla Commissione Affari costituzionali.

Non essendovi obiezioni, la Commissione respinge gli emendamenti Ferranti 1.1, Sisto 1.2 e Contento 1.3.

La seduta termina alle 19.10.

AVVERTENZA

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

ALLEGATO

Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo C. 668 Lussana e C. 657 D'Antona.

EMENDAMENTI

Sostituire l'articolo 1 con il seguente:

« Articolo 1.

1. All'articolo 438 del codice di procedura penale, dopo il comma 5 inserire il seguente periodo:

“ 5-*bis*. Quando si proceda per uno dei reati indicati nell'articolo 5, il giudice, dopo aver disposto il giudizio abbreviato, trasmette gli atti al tribunale in composizione collegiale per lo svolgimento del rito e provvede ad indicare alle parti il giorno, il luogo e l'ora della comparizione ”.

2. Dopo l'articolo 134-*bis* delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271) è inserito il seguente: Quanto il giudice provvede ai sensi dell'articolo 438 comma 5-*bis* si applica l'articolo 132 di queste disposizioni ».

1. 1. Ferranti, Andrea Orlando, Tenaglia, Touadi, Rossomando.

Sostituire l'articolo 1 con il seguente:

ART. 1.

1. All'articolo 438 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 dopo le parole: « L'imputato » sono inserite le seguenti: « , salvo quanto previsto dal comma 6-*bis*;

b) dopo il comma 5 è aggiunto il seguente: « Il giudizio abbreviato non può essere richiesto dall'imputato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza, ai sensi degli articoli 102, 105 e 108 del codice penale, o recidivo, ai sensi dell'articolo 99, commi 4 e 5, del codice penale, per i reati che prevedono la pena dell'ergastolo ».

1. 2. Sisto.

Sostituirlo con il seguente:

1. All'articolo 438 del Codice di procedura penale dopo il comma 1 è inserito il seguente: « 1-*bis*. Sono escluse dall'applicazione del comma 1 i procedimenti per delitti con la pena dell'ergastolo ».

1. 3. Contento.