

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	76
COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:	
Sugli esiti della riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione libertà civili, giustizia e affari interni (LIBE) e dalla Commissione giuridica (JURI) del Parlamento europeo « Il programma di Stoccolma: stato dell'arte della cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie civili e penali » (Bruxelles, 20 giugno 2013)	76
ALLEGATO 1 (<i>Relazione dell'onorevole Luigi Famiglietti</i>)	86
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Istituire un programma di formazione europea delle autorità di contrasto COM (2013) 172 final.	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione e la formazione delle autorità di contrasto (Europol) e abroga le decisioni 2009/371/GAI del Consiglio e 2005/681/GAI del Consiglio COM (2013) 173 final (<i>Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio</i>)	76
Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013 e relativi allegati. COM(2012) 629 final.	
Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea per il periodo 1° gennaio 2013-30 giugno 2014. 17426/12.	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2013. Doc. LXXXVII-bis, n. 1 (Parere alla XIV Commissione) (<i>Seguito dell'esame congiunto e rinvio</i>)	77
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	91
SEDE CONSULTIVA:	
DL 61/2013: Nuove disposizioni urgenti a tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro nell'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale. C. 1139 Governo (Parere alle Commissioni VIII e X) (<i>Esame e rinvio</i>)	77
SEDE REFERENTE:	
Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore. C. 15 d'iniziativa popolare. C. 186 Pisicchio, C. 199 Di Lello, C. 255 Formisano, C. 664 Lombardi, C. 681 Grassi, C. 733 Boccadutri, C. 961 Nardella, C. 1154 Governo, C. 1161 Rampelli e petizione n. 43 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	80
Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di cittadinanza. C. 9 d'iniziativa popolare. C. 200 Di Lello, C. 250 Vendola, C. 273 Bressa, C. 274 Bressa, C. 349 Pes, C. 369 Zampa, C. 404 Caparini, C. 463 Bersani, C. 494 Vaccaro, C. 525 Marazziti, C. 604 Fedi, C. 707 Gozi, C. 794 Bueno, C. 945 Polverini, C. 1204 Sorial e C. 1269 Merlo (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento delle proposte di legge nn. 604 Fedi, 1204 Sorial e 1269 Merlo</i>)	84

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013 e relativi allegati. COM(2012) 629 final.

Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea per il periodo 1° gennaio 2013-30 giugno 2014. 17426/12.

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2013. Doc. LXXXVII-bis, n. 1 (Parere alla XIV Commissione) (*Seguito dell'esame congiunto e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*) 85

AVVERTENZA 85

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

Martedì 2 luglio 2013.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.10 alle 10.30.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Martedì 2 luglio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.

La seduta comincia alle 10.30.

Sugli esiti della riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione libertà civili, giustizia e affari interni (LIBE) e dalla Commissione giuridica (JURI) del Parlamento europeo « Il programma di Stoccolma: stato dell'arte della cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie civili e penali » (Bruxelles, 20 giugno 2013).

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ricorda che lo scorso 20 giugno il deputato Famiglietti, in rappresentanza della I Commissione, ha effettuato una missione a Bruxelles per partecipare alla riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione libertà civili, giustizia e affari interni (LIBE) e dalla Commissione giuridica (JURI) del Parlamento europeo « Il programma di Stoccolma: stato dell'arte della cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie civili e penali ».

In esito allo svolgimento della missione, il deputato Famiglietti ha quindi presentato una relazione sui temi oggetto della predetta riunione (*vedi allegato 1*).

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle 10.35.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 2 luglio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.

La seduta comincia alle 10.35.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Istituire un programma di formazione europea delle autorità di contrasto.

COM (2013) 172 final.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione e la formazione delle autorità di contrasto (Europol) e abroga le decisioni 2009/371/GAI del Consiglio e 2005/681/GAI del Consiglio.

COM (2013) 173 final.

(*Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti, rinviato, da ultimo nella seduta del 27 giugno 2013.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013 e relativi allegati.
COM(2012) 629 final.

Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea per il periodo 1° gennaio 2013-30 giugno 2014.
17426/12.

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2013.
Doc. LXXXVII-bis, n. 1.
(Parere alla XIV Commissione).

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella seduta del 27 giugno 2013.

Gregorio GITTI (SCpI), *relatore*, nel richiamare quanto da lui evidenziato nella relazione illustrativa sugli atti in titolo, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 2*).

Matteo BRAGANTINI (LNA) chiede che la Commissione possa disporre di un tempo adeguato per valutare la proposta di parere del relatore prima di procedere al voto.

Danilo TONINELLI (M5S) si associa alla richiesta del deputato Bragantini.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, sentito il relatore, propone di rinviare la votazione della proposta di parere del relatore ad altra seduta, da convocare al termine delle votazioni pomeridiane dell'Assemblea.

La Commissione concorda.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame alla seduta che sarà convocata al termine delle votazioni pomeridiane dell'Assemblea.

La seduta termina alle 13.15.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 2 luglio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.

La seduta comincia alle 13.15.

DL 61/2013: Nuove disposizioni urgenti a tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro nell'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale.

C. 1139 Governo.

(Parere alle Commissioni VIII e X).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Maurizio BIANCONI (PdL), *relatore*, ricorda che il decreto-legge in titolo è il terzo provvedimento d'urgenza adottato negli ultimi dieci mesi per fronteggiare l'emergenza ambientale ed occupazionale dello stabilimento ILVA di Taranto. Esso fa seguito ai decreti-legge 7 agosto 2012, n. 129, e 3 dicembre 2012, n. 207. Quanto al contenuto, il decreto in esame è modellato sul decreto-legge n. 207 ora citato, che contiene sia una disciplina di carattere generale per le imprese in situazioni come quelle dell'ILVA, sia disposizioni specifiche per l'ILVA. Peraltro, le disposizioni del decreto-legge n. 207 sono state oggetto di valutazione da parte della Corte costituzionale, sotto diversi profili, ma le questioni sollevate sono state dichiarate infondate (sentenza n. 85 del 2013).

Venendo brevemente al contenuto del decreto, ricorda che l'articolo 1 prevede che il Consiglio dei ministri possa deliberare il commissariamento straordinario di imprese che gestiscano stabilimenti di interesse strategico nazionale, la cui attività produttiva comporti pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute a causa della inosservanza dell'autorizzazione integrata ambientale.

Peraltro, la disposizione rinvia, per l'individuazione degli stabilimenti suscettibili di portare al commissariamento, all'arti-

colo 1 del già citato decreto-legge n. 207 del 2012. Tale rinvio non è chiarissimo, per il modo in cui è formulato, ma sembra doversi intendere nel senso che gli stabilimenti di cui si parla sono quelli che – oltre alle caratteristiche indicate dal decreto-legge in esame – presentano le ulteriori caratteristiche previste dall'articolo 1 del decreto-legge n. 207: vale a dire sono stabilimenti i quali hanno determinate dimensioni in termini di lavoratori occupati e per i quali vi è una assoluta necessità di salvaguardare l'occupazione e la produzione.

Il commissario straordinario è nominato con decreto del Presidente del Consiglio e si avvale di un subcommissario nominato dal ministro dell'ambiente. La norma specifica che durante il regime di commissariamento – che dura 12 mesi e può essere prorogato fino a un massimo di 36 mesi – la prosecuzione dell'attività produttiva dovrà essere funzionale alla conservazione della continuità aziendale e alla destinazione prioritaria delle risorse aziendali alla copertura dei costi necessari per gli interventi volti all'ottemperanza alle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale.

Contestualmente alla nomina del commissario straordinario, viene nominato dal ministro dell'ambiente un comitato di tre esperti, che ha il compito di predisporre uno specifico piano di risanamento, la cui approvazione, da parte del ministro dell'ambiente, « equivale a modifica dell'autorizzazione integrata ambientale » (così si esprime l'articolo 1, comma 7). Alla luce del piano di risanamento, il commissario predispone un piano industriale che preveda misure per consentire la continuazione dell'attività produttiva nel rispetto delle prescrizioni di tutela ambientale, sanitaria e di sicurezza contenute nel piano di risanamento e nella autorizzazione integrata ambientale. Il piano industriale è adottato dal ministro dello sviluppo economico.

Dopo l'adozione dei due piani, il commissario cura la gestione dell'impresa nel rispetto dei piani. Prima di allora, invece, il commissario è tenuto a garantire la

progressiva adozione delle misure previste dall'autorizzazione integrata ambientale e dalle altre autorizzazioni e prescrizioni in materia ambientale e sanitaria, curando nel contempo la prosecuzione dell'attività di impresa.

Quanto ai poteri, il commissario ha tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa. Nel contempo sono sospesi i poteri dei titolari dell'impresa e, se questa è costituita in forma societaria, anche i poteri dell'assemblea. Le linee di credito e i rapporti debitori dell'azienda sono conseguentemente trasferiti al commissario. Il Presidente del Consiglio può inoltre sostituire i componenti degli organi di controllo.

Sono previste garanzie nei confronti della parte proprietaria dell'impresa. In particolare, questa deve essere informata sull'andamento della gestione e sulle misure adottate dal commissario per l'espletamento dei suoi compiti e può inoltre interloquire, formulando osservazioni, sia sullo schema del piano di risanamento ambientale, sia sullo schema del piano industriale, prima che gli stessi siano adottati.

Per assicurare la celerità del procedimento, sono fissati termini per ciascuno degli atti intermedi: nomina del commissario, del comitato, predisposizione e adozione dei piani, presentazione e valutazione delle osservazioni sui piani, e così via.

Quanto alle responsabilità del commissario, sono previste alcune limitazioni. In particolare, è previsto che la predisposizione dei piani e l'osservanza delle misure dei piani stessi equivalgono all'adozione di idonei modelli di organizzazione dell'impresa ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 231 del 2006, che reca la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche. Il decreto citato prevede all'articolo 5 che l'ente è responsabile per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale non-

ché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso, ma l'articolo 6 precisa che l'ente non risponde di questi reati se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire quel tipo di reati. Inoltre, la responsabilità del commissario straordinario viene limitata anche in relazione a eventuali diseconomie dei risultati di gestione: viene ammessa solo nei casi di dolo o colpa grave.

Ancora, il decreto-legge in esame prevede che il giudice competente provveda a svincolare le somme già oggetto di sequestro in sede penale nonché quelle oggetto di sequestro preventivo ai sensi del citato decreto legislativo n. 231 del 2001 in danno dei soggetti obbligati dall'autorità amministrativa all'esecuzione delle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale e delle misure di risanamento ambientale in relazione ai reati connessi all'attività imprenditoriale. Le somme svincolate sono messe a disposizione del commissario e destinate esclusivamente alle misure connesse alle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale e al risanamento ambientale.

I proventi derivanti dall'attività dell'impresa commissariata restano nella disponibilità del commissario nella misura necessaria all'attuazione dell'autorizzazione integrata ambientale ed alla gestione dell'impresa.

Infine, l'articolo 1 regola il profilo del compenso spettante al commissario straordinario e al sub commissario, rinviando a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

L'articolo 2, a sua volta, stabilisce che i presupposti per il commissariamento ex articolo 1 sussistono per la società ILVA. In sostanza, viene saltato il passaggio della deliberazione del Consiglio dei ministri prevista nella disciplina generale.

A parte questo, l'articolo modifica il decreto-legge n. 207 del 2012 al fine di qualificare come « stabilimenti di interesse strategico nazionale » tutti gli impianti

siderurgici della società ILVA S.p.A., e non solo quello di Taranto, com'era previsto nel decreto-legge n. 207.

Sempre l'articolo 2 precisa il criterio di determinazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista dal decreto-legge n. 207 per l'inosservanza delle prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale. Mentre prima si prevedeva unicamente un ammontare massimo della sanzione (pari al 10 per cento del fatturato della società), ora viene stabilito anche un importo minimo, che è di 50.000 euro, « esclusa l'oblazione », dice la norma in esame, intendendo – presumibilmente – la cosiddetta « oblazione amministrativa », ossia il pagamento in misura ridotta disciplinato dall'articolo 16 della legge n. 689 del 1981.

L'articolo precisa poi che le attività di accertamento, contestazione e notificazione delle violazioni sono svolte dall'ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale). Viene infine previsto che i proventi delle sanzioni irrogate siano finalizzati al finanziamento degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e risanamento ambientale del territorio interessato.

In attesa di vedere quali modifiche saranno apportate al testo dalla Commissione di merito, osserva che sarebbe forse opportuno determinare meglio i presupposti per il commissariamento delle imprese, anche chiarendo la portata del rinvio all'articolo 1 del decreto-legge n. 207 del 2012.

Con riferimento poi ai presupposti indicati da quest'ultimo decreto, ritiene che si dovrebbe forse ragionare sul criterio rappresentato dal numero dei lavoratori occupati. Come accennato, infatti, l'articolo 1 del decreto-legge n. 207 parla degli stabilimenti che – oltre ad essere di interesse strategico nazionale – occupano da almeno un anno un numero di lavoratori subordinati, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione dei guadagni, non inferiore a duecento.

Ritiene infine che occorra riflettere sull'ampiezza delle esenzioni di responsa-

bilità previste in favore del commissario straordinario per la gestione dell'impresa nel regime commissariale.

Si riserva quindi di presentare una proposta di parere una volta che la Commissione di merito abbia concluso l'esame degli emendamenti.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.30.

SEDE REFERENTE

Martedì 2 luglio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Sesa Amici.

La seduta comincia alle 13.30.

Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore.

C. 15 d'iniziativa popolare, C. 186 Pisicchio, C. 199 Di Lello, C. 255 Formisano, C. 664 Lombardi, C. 681 Grassi, C. 733 Boccadutri, C. 961 Nardella, C. 1154 Governo, C. 1161 Rampelli e petizione n. 43.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 27 giugno 2013.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Maurizio BIANCONI (PdL) si dice convinto che dalla Commissione debba uscire un testo che preveda l'abolizione del finanziamento pubblico dei partiti, ma non perché a suo tempo si tenne un referen-

dum in questo senso. È stato infatti rammentato, con ottime motivazioni, come quel referendum non possa avere peso argomentativo; si aggiunga che è strumentale rammentare solo quel referendum – pretesamente disatteso – e non altri realmente e sostanzialmente disattesi, come quelli per l'abolizione dei Ministeri della sanità e dell'agricoltura o quello per la responsabilità civile dei magistrati.

Chiarisce che non ritiene che l'abolizione del finanziamento pubblico sia una scelta positiva per il funzionamento del sistema democratico, né che sia un atto di democrazia. La democrazia prevede infatti che tutti i partiti possano vivere e far politica: i piccoli e i grandi, quelli dei più ricchi e quelli dei più poveri. La democrazia prevede che i partiti possano far politica nell'interesse della comunità, liberi da vincoli che ne limitino l'azione e liberi anche da sponsor più o meno generosi, singoli o diffusi: e che siano ricchi industriali o capaci cooperative, poco cambia. Il finanziamento pubblico – a suo avviso – assicura molte di queste esigenze ed è e rimane un fatto di democrazia. Ma poiché gli italiani, la stampa, i media, i maestri del pensiero, e molti gruppi presenti in Parlamento, non escluso quello del Popolo della libertà, ne reclamano a gran voce l'abolizione, allora lo si abolisca.

Osserva che non è la prima volta che alla politica è imposta da circostanze ambientali una scelta sbagliata e pur tuttavia ineludibile e confida fortemente che pagato il prezzo si possa tornare a ragionare col buon senso. Perciò ritiene ineludibile in questa fase assecondare l'onda che proviene dall'opinione pubblica, ancorché abilmente alimentata. Per avere credibilità, però, occorre fare veramente quello che si dichiara, quello che è stato promesso, quello che è stato chiesto. Bisogna cioè abolire veramente ogni sostegno finanziario dello Stato ai partiti.

Ritiene tuttavia che tagliare le dazioni dirette per ripiegare su quelle indirette non sia la scelta migliore. Le dazioni dirette hanno infatti un costo preciso e predeterminato, a differenza di quelle indirette, e possono contare su un miglior

utilizzo rispetto alle caratteristiche e peculiarità di ogni partito o movimento politico: per esempio Fratelli d'Italia spenderà per le sedi, Scelta Civica per la convegnistica di qualità, il Popolo della libertà per i cocktail party, il Partito democratico per le marce della pace: insomma, con le dazioni dirette, ognuno impegnerebbe i denari erogati in conformità al proprio modello di organizzazione per ottimizzare comunicazione e consenso. Togliere le dazioni dirette e poi spendere più o meno tutte le risorse per gli accessi in TV, per ottenere sedi dal Demanio e così via è da un lato negativo, dall'altro inevitabilmente non conforme alle promesse iniziali.

Ritiene quindi che la dazione del 2 per mille non debba essere prevista nella normativa: sia perché si tratta pur sempre di un finanziamento pubblico, essendo quei cespiti tolti alla fiscalità generale, sia perché la dazione del privato al singolo partito presenta – a suo parere – problemi complicati di costituzionalità, di *privacy*, di opportunità.

La dazione « cumulativa » risponde ad un tentativo, peraltro, già fatto anni fa e risultato fallimentare. Così stando le cose, se alla rapidità da più parti invocata si vuole aggiungere la credibilità, non appare possa esservi altra via che affidarsi al mero finanziamento privato, il cui soggetto agente non avrà altro beneficio, se non la detrazione fiscale prevista. Quanto a questa, non dovrà essere quella prevista nel disegno di legge del Governo, in quanto – a suo parere – si dovrebbe prevedere l'allineamento della detrazione per le erogazioni ai partiti alla minor detrazione prevista dal sistema tributario nazionale per le donazioni ad enti, fondazioni e quant'altro.

Quanto ai « tetti » per le erogazioni liberali, dichiara di non credere alla loro efficacia, giacché la loro possibile elusione è realizzabile in modo banale e legale. D'altra parte, se l'introduzione di tetti accontenta lo spirito un po' giacobino e un po' pauperista di qualcuno, o comunque tranquillizza le coscienze, venga pure il tetto.

Ritiene invece che la progressività prevista dalla norma transitoria per l'entrata in vigore del provvedimento sia un passaggio di buon senso, che, più che ai partiti, è utile all'erario, che, senza di essa, rischierebbe di vedere un allargamento del ricorso alla Cassa integrazione in deroga. Ciò risulterebbe peraltro assurdo, perché si restituirebbe con la sinistra, per evidente necessità oggettiva, quello che si era tolto con la destra.

A proposito di finanziamento pubblico ai partiti, poi, si è sentito parlare di Europa. Al riguardo, non intende argomentare perché pare che l'Europa sia diventata la parolina magica che si tira fuori alla bisogna e per lo più *ad usum Delphini*.

Detto questo, per quel che riguarda il finanziamento della politica, ritiene che il vero problema sollevato da questo disegno di legge sia un altro ed emerga dalla lettura dell'articolo 2, comma 2, del disegno di legge del Governo, che, con semplicità estrema, afferma che il concetto costituzionale di « metodo democratico », di cui all'articolo 49 della Costituzione è « assicurato anche » dalle disposizioni recate dallo stesso disegno di legge del Governo. Si tratta di un metodo di legiferare erroneo. Si integra e si amplia il dettato costituzionale con una legge ordinaria, di modo che, se questa linea di intervento passasse, l'articolo 49 della Costituzione dovrà essere letto di fatto e di diritto, nel suo insieme, nei termini previsti dall'articolo 2 di questo disegno di legge, il quale, al comma 2, afferma che « L'osservanza del metodo democratico, ai sensi dell'articolo 49 della Costituzione, è assicurata anche attraverso il rispetto delle disposizioni della presente legge ». Appare tuttavia ridicolo immaginare un articolo costituzionale vincolato a un testo di legge ordinaria, e per di più immutabile e permanente. Si tratta di una abnormità metodologica e di una incostituzionalità sulla quale un approfondimento sarebbe d'obbligo. A parte questo, resta il fatto incontrovertibile, mai visto né sentito prima, che con una legge ordinaria si modifica sostanzialmente un testo costituzionale, e

neppure tanto nell'interpretazione, cosa che – a suo parere – non si può proprio fare.

Ritiene peraltro che questa operazione contraddica anche altri aspetti della Costituzione. I costituenti, nel redigere l'articolo 49, nulla di più vollero dire di quanto dissero e, come attestano i lavori preparatori – e come ha ricordato un collega in un sapiente intervento in questa Commissione – la questione non si poneva per l'organizzazione interna dei partiti, ma per le finalità esterne degli stessi. Fatto sta che, anche grazie a quella saggia e coraggiosa scelta, la giovane Repubblica italiana – bistrattata e vituperata, uscita da una guerra sciagurata e perduta, rasa al suolo da un'invasione di eserciti stranieri e da una guerra civile e dai suoi drammatici strascichi – si permise di far concorrere alla formazione della politica nazionale partiti come quelli monarchici – perché ve ne furono più di uno – cioè partiti portatori di una forma di governo non più ripristinabile, oltre a neofascisti e comunisti, anche quando seguaci di Stalin. Questa giovane repubblica, insomma, garantì ad ogni movimento che avesse la forza di farlo di poter concorrere a determinare la politica nazionale, nulla sindacando sulle sue finalità e sulle sue strutture interne. Per questo, anche per questo, l'Italia è una democrazia giovane ma solidissima. Distruggere tutto questo – e neppure per sindacare le finalità esterne, ma per verificare le strutture interne – è un salto indietro nel tempo e nella storia e rischia di condurre in un pericoloso tunnel di incertezze che mai avevano sfiorato le libertà di tutti.

La scelta del Governo di introdurre forme di controllo interno può forse essere stata indotta dal desiderio di « ben figurare » dopo aver promesso un'abolizione del finanziamento pubblico dei partiti che, per come è concepito il disegno di legge, non è interamente realizzata. Ma questa scelta rischia di contribuire al successo di quel disegno culturale e politico che vede nei partiti politici, nelle istituzioni, nella politica in generale soltanto un ostacolo al progresso e all'affermazione di quella che

si ritiene essere la vera democrazia: vale a dire quella tecnocratica e dei mercati; e rischia di dar seguito a chi immagina la politica come l'eterna estrinsecazione dell'uomo solo al comando, con partiti ed istituzioni squattrinate, deboli, farraginose.

Su questo versante, ritiene che si potrebbe ragionare all'infinito, ma preferisce fermarsi qui. Nella sostanza il disegno di legge, ad una attenta lettura, finisce per apparire come un tentativo di intervenire sulla Costituzione in una guisa del tutto impropria e censurabile e finisce con il tentare di imporre ai partiti un inaccettabile e inqualificabile schema di organizzazione interna, laddove l'articolo 49 non solo non ha posto limiti alle estrinsecazioni esterne dei partiti, purché nel rispetto del metodo democratico, ma tantomeno ha indicato modelli di struttura interna.

Ritiene che, come ogni altra associazione privata, il partito o movimento dovrà avere, a garanzia dei terzi, un rappresentante legale, una sede, dei tesorieri, uno statuto nel quale ognuno scriverà quello che vuole, purché non contrario a norme imperative di legge, all'ordine pubblico e al buon costume, come si diceva una volta. Niente di più, però, deve essere imposto. Pretendere di determinare processi interni dei partiti, il loro funzionamento, la selezione della classe dirigente e delle candidature porrebbe l'Italia fra le democrazie apparenti, che limitano la partecipazione alla competizione democratica nel modo di Paesi non democratici.

A suo avviso, i criteri selettivi non rilevano: seguono *l'ethos* locale. Non deve riguardare il legislatore se il partito debba essere partito-*web* o partito dei gazebo o delle sezioni o di altro tipo; se la direzione debba essere di un comitato centrale o di un presidente; se debbano esserci le elezioni primarie o l'estrazione a sorte delle candidature. Sono questioni che riguardano i partiti e gli elettori che hanno la possibilità, meglio il diritto, anzi meglio ancora il diritto-dovere di scegliere. Forme di democrazia assistita e balbettante come quella immaginata dal disegno di legge del

Governo non solo non fanno crescere la democrazia, ma danno forza agli altri poteri, che penetrano nell'organizzazione politica e la piegano ai propri scopi. Non a caso, chi dovrebbe decidere sulle congruità organizzative dei partiti sarebbe secondo il disegno di legge una Commissione, quella prevista dall'articolo 9, comma 3, della legge n. 96 del 2012, che è nominata e composta da magistrati. Ecco quindi che si inizia con il togliere il finanziamento pubblico diretto – senza effettivamente sopprimere il finanziamento pubblico – e si finisce con il variare in modo improprio la Costituzione, imponendo un modello di partito e mettendo il sistema democratico sotto il controllo della magistratura: in attesa, verrebbe da dire, di completare il *raid* concependo un esecutivo tecnico, o qualcosa del genere, lontano dalle aspettative e dagli interessi della comunità che il Parlamento ha il dovere di rappresentare al meglio. Né del resto, sarebbe accettabile l'argomentazione – che suonerebbe anzi palese finzione, come è già stato sostenuto in questa Commissione – secondo cui le imposizioni dell'articolo 2 sarebbero cogenti solo quando si voglia ottenere le agevolazioni e i finanziamenti previsti dal provvedimento. Infatti non ci sono né possono esserci partiti di serie A e di serie B, specialmente in questo contesto. Con la « costituzionalizzazione » di fatto di un modello di partito si esclude *ab origine* la possibilità per i partiti di scegliere: soltanto il proprolo offende il buon senso, oltre che i principi fondamentali della Costituzione.

Giuseppe LAURICELLA (PD) ricorda come il principio democratico, sancito dall'articolo 1 della Costituzione, stia a fondamento della Costituzione stessa, la quale in ogni suo passaggio lo riafferma e lo esplicita in concreto. A questo principio fondamentale si riconnette anche il principio della tutela del pluralismo partitico, nel senso che un sistema istituzionale non può essere democratico se non ci sono più partiti politici. Questi ultimi sono un tramite imprescindibile tra la società e le istituzioni. Non è un caso che la Costitu-

zione ne tratti nella parte I, intitolata ai diritti e ai doveri dei cittadini, e segnatamente nel titolo IV di questa, che enuncia i principi in materia di rapporti politici. Questa collocazione sistematica della disposizione sui partiti sta a significare che nel disegno costituzionale il momento essenziale sta nella libertà dei cittadini di associarsi per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale. Il metodo democratico di cui parla la Costituzione deve essere riferito, d'altra parte, tanto alla vita esterna dei partiti, nel loro confronto reciproco, quanto alla vita interna degli stessi. La Costituzione, cioè, esige, da una parte, che anche le minoranze possano partecipare alle competizioni elettorali, a prescindere dalle loro capacità di finanziamento, e, dall'altra parte, che le modalità organizzative interne dei partiti siano tali da assicurare la democrazia interna.

Rileva quindi come anche le audizioni svolte dalla Commissione abbiano confermato che, se non sussiste un obbligo costituzionale al finanziamento pubblico dei partiti, non esiste tuttavia neanche un divieto in tal senso. Peraltro, va considerato che eliminare del tutto il finanziamento pubblico significa privare i partiti di autonomia nei confronti della finanza e dell'economia, a danno del principio democratico e a tutto vantaggio di pochi, in quanto il finanziamento pubblico è proprio il mezzo per assicurare l'autonomia della politica rispetto alla finanza e all'economia.

Nel sottolineare come le audizioni già ricordate abbiano evidenziato che nel resto dell'Europa si utilizzino sistemi di finanziamento della politica misti – cioè con finanziamento in parte pubblico, in parte privato – e che nel Regno Unito si sta addirittura pensando di rafforzare il canale del finanziamento pubblico, esprime l'avviso che si dovrebbe correggere il sistema di finanziamento pubblico italiano, che ha conosciuto certamente degli eccessi, evitando però di cadere nell'eccesso opposto, passando ad un sistema basato integralmente su finanziamenti privati. A suo avviso, occorre piuttosto pun-

tare ad un finanziamento pubblico che sia giusto, mirato, trasparente e controllato. Così, ad esempio, nelle elezioni dove è previsto il voto di preferenza, occorre assicurare ai singoli candidati strumenti minimi per partecipare alla campagna elettorale, fissare limiti di spesa e prevedere rimborsi per le spese elettorali effettivamente sostenute.

Conclude esprimendo l'auspicio che il Parlamento non sacrifichi il principio democratico sull'onda emotiva del presente momento storico, ma sappia invece guardare al futuro per assicurare al Paese le condizioni per il pluralismo nella competizione politica.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di cittadinanza.

C. 9 d'iniziativa popolare, **C. 200** Di Lello, **C. 250** Vendola, **C. 273** Bressa, **C. 274** Bressa, **C. 349** Pes, **C. 369** Zampa, **C. 404** Caparini, **C. 463** Bersani, **C. 494** Vaccaro, **C. 525** Marazziti, **C. 604** Fedi, **C. 707** Gozi, **C. 794** Bueno, **C. 945** Polverini, **C. 1204** Sorial e **C. 1269** Merlo.

(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento delle proposte di legge nn. 604 Fedi, 1204 Sorial e 1269 Merlo).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 27 giugno.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che sono state assegnate alla Commissione le proposte di legge n. 604, a prima firma del deputato Fedi, recante « Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di riacquisto della cittadinanza »; n. 1204, a prima firma del deputato Sorial, recante « Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di cittadinanza per nascita e di acquisto della cittadinanza »; e n. 1269, a prima firma del deputato Merlo, recante « Modifica all'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992,

n. 91, in materia di reintegrazione della cittadinanza in favore delle donne che l'hanno perduta a seguito del matrimonio con uno straniero e dei loro discendenti ».

Poiché le suddette proposte di legge vertono sulla stessa materia di quelle in titolo, avverte che ne è stato disposto l'abbinamento, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del regolamento.

Annagrazia CALABRIA (PdL), *relatore*, illustrando – anche a nome del relatore Bressa – le proposte di legge abbinata, testé richiamate dal presidente, ricorda che la proposta di legge n. 1204 Sorial e altri reca una preliminare disposizione programmatica, ai sensi della quale, in attesa della riforma della disciplina dell'immigrazione e di un intervento normativo organico in materia di asilo che diano effettiva applicazione ai principi dell'articolo 10 della Costituzione, la proposta di legge stessa dispone l'ampliamento dei requisiti per l'acquisto della cittadinanza italiana, quale misura di integrazione positiva, idonea a produrre inclusione sociale e il riconoscimento del percorso di radicamento avviato nel territorio nazionale dalle persone di origine straniera che vi sono nate e stabilmente vi abitano e intendono, con pari diritti e doveri, partecipare alla vita culturale e socio-politica italiana. Su questa premessa, la proposta Sorial prevede che acquisti la cittadinanza chi è nato in Italia da genitori stranieri di cui almeno uno residente legalmente in Italia da non meno di tre anni; nonché chi è nato in Italia da genitori stranieri di cui almeno uno nato in Italia e residentevi legalmente da non meno di un anno.

Quanto alla procedura, la cittadinanza nei casi suddetti si acquista con una dichiarazione di volontà fatta all'ufficiale dello stato civile dal genitore dell'interessato o da chi esercita la potestà parentale secondo l'ordinamento del Paese di origine; la dichiarazione di volontà va trascritta nell'atto di nascita. In alternativa, l'interessato può esprimere direttamente la propria volontà quando raggiunge la maggiore età.

È previsto che, sempre al raggiungimento della maggiore età, il soggetto che abbia ottenuto la cittadinanza italiana su richiesta dei genitori possa rinunciarci, se in possesso di altra cittadinanza.

Una disposizione transitoria, infine, prevede che i soggetti che, alla data di entrata in vigore della legge, hanno già maturato i requisiti anzidetti per l'acquisto della cittadinanza italiana, la acquistano se effettuano una dichiarazione di volontà in tal senso all'ufficiale dello stato civile.

La proposta di legge n. 1269 Merlo è sostanzialmente identica alla proposta di legge n. 794 Bueno e tende a restituire la cittadinanza italiana alle donne che sono state cittadine per nascita e che hanno perduto la cittadinanza a seguito di matrimonio con uno straniero, anche se il matrimonio è stato contratto prima del 1° gennaio 1948. La proposta di legge attribuisce inoltre la cittadinanza italiana ai figli delle donne in questione nati anteriormente al 1° gennaio 1948.

Le stesse disposizioni delle proposte di legge n. 794 Bueno e n. 1269 Merlo in materia di restituzione della cittadinanza alle donne che l'hanno persa sono recate anche dalla proposta di legge n. 604 Fedi.

Quest'ultima inoltre proroga ulteriormente il termine di applicazione dell'articolo 17, comma 1, della legge sulla cittadinanza (n. 91 del 1992). Questo comma prevede che possa riacquistare la cittadinanza, mediante dichiarazione espressa entro un anno, chi ha perduto la cittadinanza in base alla legge sulla cittadinanza n. 555 del 1912 – ossia per aver acquistato una cittadinanza straniera e stabilito all'estero la propria residenza – o per non aver effettuato l'opzione per una sola cittadinanza in caso di doppia cittadinanza, come previsto dall'articolo 5 della legge n. 123 del 1983.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 2 luglio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.

La seduta inizia alle 20.15.

Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013 e relativi allegati.

COM(2012) 629 final.

Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea per il periodo 1° gennaio 2013-30 giugno 2014.

17426/12.

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2013.

Doc. LXXXVII-bis, n. 1.

(Parere alla XIV Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella odierna seduta antimeridiana.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore e nomina il deputato Gitti relatore per riferire presso la XIV Commissione.

La seduta termina alle 20.20

AVVERTENZA

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

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.

Emendamenti C. 331-927/A.

ALLEGATO 1

Sugli esiti della riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione libertà civili, giustizia e affari interni (LIBE) e dalla Commissione giuridica (JURI) del Parlamento europeo « Il programma di Stoccolma: stato dell'arte della cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie civili e penali » (Bruxelles, 20 giugno 2013).

RELAZIONE DELL'ONOREVOLE LUIGI FAMIGLIETTI

L'incontro interparlamentare dello scorso 20 giugno, organizzato dalle Commissioni Libertà civili, giustizia e affari interni (LIBE) e Giuridica (JURI) del Parlamento europeo, aveva ad oggetto il Programma di Stoccolma. Esso ha registrato un'ampia partecipazione di Parlamenti nazionali (40 parlamentari nazionali provenienti da 27 Camere di 21 Stati membri). La delegazione del Parlamento italiano era composta dall'onorevole Famiglietti (PD-Commissione affari Costituzionali Camera) e dai senatori Crimi (M5S-Commissione affari costituzionali Senato) e D'Ascola (PDL-Commissione Giustizia Senato).

La prima sessione dell'incontro era dedicata alla cooperazione di polizia e, in particolare, alla proposta di regolamento EUROPOL COM(2013)173.

Sono intervenuti come relatori: Agustín Diaz De Mera (Spagna, PPE, relatore in Commissione LIBE sulla proposta EUROPOL), Lord Hannay of Chiswick (Presidente della Sottocommissione Affari interni, salute ed educazione della House of Lords), Dietrich Neumann (rappresentante di Europol) e Peter Hustinx (Garante europeo per la protezione dei dati).

Il relatore in Commissione LIBE – anticipando i contenuti della sua relazione che sarà formalmente presentata il 9 luglio – si è soffermato in particolare su alcuni emendamenti volti a: stralciare le previsioni di incorporazione della nuova CEPOL nell'agenzia EUROPOL; eliminare la facoltà di istituzione del Comitato esecutivo; migliorare il regime di protezione dei

dati; fornire soluzioni più adeguate per garantire il controllo parlamentare di EUROPOL. Su quest'ultimo aspetto, il relatore Diaz De Mera ha proposto l'istituzione di « una cellula di controllo parlamentare », composta da rappresentanti della Commissione LIBE e delle Commissioni competenti dei Parlamenti nazionali, che si dovrebbe riunire a Bruxelles e che sarebbe co-presieduta dal Presidente della Commissione LIBE e dal Presidente della Commissione del Parlamento dello Stato che esercita la Presidenza di turno. Questa cellula dovrebbe avere anche la possibilità di audire i candidati alla carica di direttore esecutivo di EUROPOL.

Lord Hannay of Chiswick ha espresso una generale valutazione positiva sulla proposta di regolamento e ha richiamato la raccomandazione al Governo britannico di unirsi ai negoziati, contenuta in un recente rapporto della Sottocommissione competente della House of Lords. Si è quindi soffermato sull'utilità della creazione di un centro contro il crimine informatico all'interno di Europol e, rispetto al tema del controllo parlamentare, sull'opportunità di una struttura istituzionale leggera per l'esercizio di tale forma di controllo; in proposito, ha evidenziato la necessità di evitare che, a seguito dei negoziati, si introducano forme di controllo sugli aspetti operativi di EUROPOL. Quale principale punto critico della proposta, ha richiamato la fusione CEPOL-

EUROPOL, esprimendo qualche dubbio sugli effettivi risparmi che deriverebbero dall'operazione.

Anche il rappresentante di EUROPOL ha espresso un generale favore per la proposta, sotto il profilo, da un lato, del rafforzamento delle attività di EUROPOL (che deriva in particolare dalle nuove previsioni circa la partecipazione a squadre investigative comuni e da maggiori possibilità per gli Stati membri di finanziare attività operative con il bilancio EUROPOL) e, dall'altro, di una gestione più integrata e trasversale dei dati, che consente di superare l'approccio settoriale che caratterizza il quadro esistente. Rispetto al tema del controllo parlamentare, ha sottolineato la validità delle scelte della Commissione, soffermandosi in particolare sul potere di accesso del Parlamento europeo alle informazioni classificate UE e alle informazioni sensibili, a seguito della conclusione di un accordo di lavoro Europol-Parlamento europeo.

Il Garante europeo per la protezione dei dati ha evidenziato i margini di miglioramento della proposta sotto il profilo della protezione dei dati, richiamando in particolare i seguenti aspetti: la necessità di sottolineare i limiti del trattamento dei dati rispetto alle finalità della raccolta e della condivisione di informazioni; l'opportunità di valutazioni di impatto ex ante rispetto all'istituzione di nuovi sistemi di informazione; in tema di monitoraggio, l'esigenza di un maggiore coinvolgimento delle autorità nazionali di protezione dei dati; l'allineamento della proposta con il nuovo quadro europeo di protezione dei dati, attualmente in fase di negoziazione in Consiglio.

Nel corso del dibattito, sono stati in particolare affrontati i seguenti temi:

fusione CEPOL/EUROPOL, rispetto alla quale la maggior parte degli intervenuti (con l'eccezione del sen. Crimi e del rappresentante del Parlamento greco) hanno espresso una valutazione critica. In particolare, l'onorevole Famiglietti ha evidenziato la necessità di capire se tale incorporazione sia davvero suscettibile di assicurare i risparmi di spesa attesi o non

possa invece comportare il sacrificio di una struttura, quale appunto CEPOL, che sinora ha dato ottima prova nelle attività di formazione dei funzionari delle attività nazionali impegnate nel contrasto alle varie forme di criminalità organizzata;

il controllo parlamentare. La proposta del relatore in Commissione LIBE di una « cellula parlamentare » ha costituito oggetto di dibattito ed è stata apprezzata da alcune delegazioni (in particolare, il Congresso spagnolo). Sul tema, l'onorevole Famiglietti ha evidenziato come la proposta di regolamento appaia insufficiente, specie per quanto concerne il ruolo dei parlamenti nazionali, e ha espresso apprezzamento per la ricerca di soluzioni diverse da parte del relatore in Commissione LIBE. Il rappresentante del Parlamento olandese ha poi posto la questione dell'accesso alle informazioni riservate in sede di controllo parlamentare;

la gestione dei dati, in particolare sotto il profilo della promozione di sistemi che rendano più omogenei i dati e dell'adozione di cautele nella loro raccolta e condivisione con parti private (Senato italiano);

la protezione dei dati. Da un lato, è stata espressa l'esigenza di evitare una normativa eccessivamente rigida che comprometta le istanze di sicurezza che giustificano lo scambio di informazioni tra autorità di polizia (Kirkhope, UK, Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei), dall'altro la necessità di allineare gli standard europei e nazionali di protezione dei dati e di fare pressione sugli Stati membri affinché si sblocchino i negoziati sulle proposte in materia attualmente in Consiglio (Albrecht, Germania-Gruppo Verde/Alleanza libera europea), oltre che l'esigenza di maggiore coordinamento tra le autorità responsabili per la protezione dei dati (PE, Ernst, Germania, Gruppo federale della Sinistra unitaria europea/Sinistra verde nordica). Il relatore presso la Commissione LIBE ha sottolineato il ruolo che può essere svolto rispetto a questo profilo dalla « cellula parlamentare », an-

che attraverso un coinvolgimento alle riunioni del Garante europeo per la protezione dei dati;

le modifiche alla *governance* di EUROPOL. In particolare, secondo l'onorevole Famiglietti, esse non sembrano rispondere pienamente all'obiettivo di una più razionale articolazione degli assetti interni laddove si prospetta, sia pure in termini eventuali, una proliferazione di organismi con il rischio di aumento delle spese ma soprattutto di sovrapposizioni di competenze;

l'incidenza della nuova proposta sulla natura e sulle funzioni di EUROPOL. L'onorevole Famiglietti ha evidenziato i rischi di un mutamento delle funzioni proprie dell'Agenzia, suscettibile di generare confusioni o equivoci, posto che non è chiaro se la Commissione europea intenda conferire ad EUROPOL, oltre che funzioni di coordinamento, anche competenze di tipo operativo. Sul punto, il relatore in Commissione LIBE ha escluso l'attribuzione di competenze operative ad EUROPOL, le quali sono piuttosto subordinate all'operato delle squadre investigative comuni. Albrecht (Germania-Gruppo Verde/Alleanza libera europea) ha posto l'accento sulla necessità di rafforzare queste ultime per rendere più concreta la cooperazione di polizia. Infine, con riferimento ad aspetti più puntuali della proposta, il senatore Crimi ha ritenuto positiva e rispettosa dell'autonomia delle autorità giudiziarie la previsione che, entro un termine stabilito, gli Stati membri possano comunicare i motivi per cui ritengono di non dare seguito alla richiesta di Europol di avviare indagini penali.

Al termine della prima sessione sono intervenute Françoise Le Bail, Direttrice generale della DG Giustizia, diritti fondamentali e cittadinanza della Commissione europea, e la Commissaria per gli affari interni Malstrom.

La Direttrice generale Le Bail ha evidenziato i due principi cardine che hanno informato l'attuazione del Programma di Stoccolma: da un lato, la centralità dei

cittadini nella giustizia europea; dall'altro, il legame tra giustizia e crescita. Con riferimento al primo profilo, la relatrice ha in particolare evidenziato le misure adottate o in corso di adozione in tema di cittadinanza, di pari opportunità, di tutela dei dati personali. Con riferimento al secondo aspetto, ha sottolineato i risparmi derivanti dall'abolizione della procedura di exequatur nelle nuove misure in materia di riconoscimento reciproco delle decisioni in materia civile, nonché le proposte sulla procedura di insolvenza e in materia di diritto contrattuale; in questa stessa ottica, ha richiamato anche la recente adozione della comunicazione relativa allo *score board* della giustizia, al fine di valutare l'effettività dei sistemi giudiziari degli Stati membri.

La Commissaria Malstrom ha richiamato la legislazione già adottata o in corso di adozione in materia di affari interni, soffermandosi, da un lato, sulla recente approvazione da parte della Plenaria del Parlamento europeo delle proposte in materia di asilo e di riforma della *governance* di Schengen; dall'altro, sull'importanza dell'adozione di una normativa in materia di confisca dei proventi di reato e di misure di contrasto alla corruzione. Con riferimento al « post Stoccolma », la Commissaria ha evidenziato la necessità di individuare priorità, da discutere con il Parlamento europeo, gli Stati membri e i Parlamenti nazionali, dirette a combattere in particolare il crimine organizzato, il terrorismo, la criminalità informatica, il traffico di droga, nel rispetto dei diritti fondamentali. Su EUROPOL, la Commissaria ha evidenziato l'utilità della fusione CEPOL-EUROPOL. Tale operazione, infatti, consentirebbe di liberare risorse da utilizzare per l'attuazione del programma di formazione europea delle autorità di contrasto e sarebbe in linea con l'accordo sulle Agenzie definito dal Consiglio, dal Parlamento e dalla Commissione.

Nell'ambito della seconda sessione – dedicata alla cooperazione giudiziaria in materia penale e, in particolare, ad Eurojust e alla Procura europea – sono intervenuti l'onorevole Marietta Kara-

manli (Vicepresidente della Commissione Affari UE dell'Assemblea nazionale francese), un rappresentante di Eurojust, Giovanni Kessler (Direttore generale dell'OLAF) e Holger Matt (Presidente dell'Associazione penalisti europei).

La parlamentare francese ha evidenziato la necessità di intervenire sulla *governance* di Eurojust, riducendo i compiti amministrativi e valorizzandone i compiti operativi. Ha altresì evidenziato la complementarità tra Eurojust ed il nuovo Ufficio del Procuratore europeo. Segnalando il consenso trasversale di cui gode in Francia l'istituzione della Procura europea, l'onorevole Karamanli ha espresso la posizione dell'Assemblea nazionale francese, favorevole ad una competenza ampia della Procura europea (ovvero non limitata ai reati che minacciano gli interessi finanziari dell'Unione), e nel senso di una struttura collegiale dell'Ufficio del Procuratore europeo.

Il rappresentante di Eurojust si è soffermato sul ruolo delle squadre investigative comuni, sulla necessità che sia chiarito nel regolamento il potere di finanziamento di queste ultime da parte di Eurojust, sul rafforzamento dei programmi di formazione e sull'esigenza di migliorare i canali di comunicazione tra Eurojust, da un lato, e OLAF ed EUROPOL, dall'altro.

Giovanni Kessler si è soffermato sulla *ratio* dell'istituzione dell'Ufficio della procura europea, finalizzato a superare l'attuale sistema di cooperazione internazionale in quanto inadeguato a contrastare crimini di dimensione transfrontaliera. Per quanto riguarda la struttura dell'Ufficio, ha sottolineato che l'adozione del modello collegiale sarebbe incompatibile con l'indipendenza della procura europea, e ha espresso invece la sua preferenza per un sistema fortemente integrato e decentralizzato, costituito da una piccola struttura centrale con un ruolo di coordinamento rispetto all'attività dei procuratori nazionali. Per quanto poi riguarda le competenze della Procura europea, almeno nella prima fase dovrebbero limitarsi alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

Il Presidente dell'Associazione penalisti europei, da un lato, ha posto il problema dell'equilibrio tra le competenze nazionali e quelle europee (l'intervento europeo dovrebbe essere limitato ai casi nei quali gli Stati membri non possono o non vogliono intervenire) e, dall'altro, ha evidenziato la necessità del coordinamento tra la Procura europea, Eurojust ed OLAF. Le competenze del Procuratore europeo dovrebbero essere limitate ai reati più gravi che minacciano interessi dell'UE e dovrebbero essere esercitate nel quadro di un catalogo di garanzie procedurali e di diritti applicabili nel procedimento definito a livello europeo.

Nel corso del dibattito si sono poste molte questioni di ordine generale relative alla natura e alle funzioni del nuovo organo e al rapporto tra la Procura europea e i procuratori nazionali (parlamentari olandese, greco, polacco, Bundestag) e alla definizione di standard procedurali omogenei (Albrecht, Germania-Gruppo Verde/Alleanza libera europea). Sempre con riferimento al tema dell'istituzione della Procura europea, il senatore D'Ascola si è soffermato su talune difficoltà di ordine giuridico legate alla disomogeneità degli ordinamenti europei. Il parlamentare italiano, da un lato, si è concentrato sulle criticità che deriverebbero da un'attribuzione in via esclusiva al nuovo Procuratore della competenza ad esercitare l'azione penale (in termini di scelta del diritto sostanziale e procedurale applicabile e di definizione della competenza per territorio), dall'altro sulla difficoltà di coordinare i sistemi giuridici nazionali con una disciplina europea della fase delle indagini.

Il rappresentante della House of Lords, infine, ha confermato la contrarietà del Governo britannico alla creazione della Procura europea, anticipando che comunque su questo tema si svolgerà un referendum.

L'ultima sessione alla quale ha partecipato l'onorevole Famiglietti era dedicata alla cooperazione giudiziaria in materia civile. Sono intervenuti l'europarlamentare Alexandra Thein (Germania-Alde, relatrice

sulle proposte relative al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia di regime patrimoniale tra coniugi e di effetti patrimoniali delle unioni registrate) e l'ex europarlamentare tedesco Kurt Lechner (che è stato relatore sul regolamento sulla legge applicabile e sull'esecuzione delle decisioni in materia di certificato successorio), nonché Aude Fiorini (dell'università di Dundee).

L'onorevole Thein ha evidenziato come, nonostante le posizioni divergenti in Consiglio, la Commissione giuridica ha votato in modo compatto sulla sua relazione sulle proposte in materia di regime patrimoniale tra coniugi e di effetti patrimoniali delle unioni registrate. Nel merito, si è soffermata sul superamento del criterio della cittadinanza in favore di quello della residenza, ai fini della determinazione della legge applicabile, e sull'applicazione delle due proposte alla totalità dei beni, mobili o immobili, dei coniugi o dei partner. Per quanto riguarda i negoziati in Consiglio, ha sottolineato che attualmente le due proposte stanno procedendo parallelamente, nonostante le obiezioni da parte di alcuni Stati membri. Infine, nell'esprimere l'auspicio della conclusione dei negoziati prima delle elezioni del Parlamento europeo, la relatrice ha evidenziato come le recenti modifiche normative in Francia sul matrimonio tra persone dello stesso sesso abbiano costituito un'importante spinta politica per le due proposte.

L'onorevole Lechner ha riportato la sua esperienza di relatore nell'ambito dei negoziati sulla proposta relativa al riconoscimento delle decisioni in materia di successioni e di certificato successorio, esprimendo apprezzamento per la flessibilità della posizione della Commissione e per la competenza dei relativi rappresentanti ed evidenziando come le obiezioni in sede di negoziati derivavano, più che da posizioni ideologiche, dalle diverse tradizioni giuridiche nazionali. Ha altresì sottolineato come l'utilizzo della procedura ordinaria e il coinvolgimento diretto del Parlamento europeo abbiano favorito

l'esito positivo dei negoziati. Si è infine soffermato sugli effetti sul negoziato dell'esercizio dell'opt-out da parte di Regno Unito, Irlanda e Danimarca.

Aude Fiorini ha illustrato le caratteristiche della procedura legislativa speciale applicabile al diritto di famiglia, che prevede il voto all'unanimità in Consiglio e la consultazione del Parlamento europeo. La relatrice ha evidenziato come l'applicazione della regola dell'unanimità, di fatto, da un lato, renda più lento il procedimento legislativo, dall'altro possa portare a compromessi meno soddisfacenti. Ha quindi illustrato gli argomenti a favore dell'applicazione della procedura legislativa ordinaria, attraverso l'attivazione della clausola passerella introdotta dal trattato di Lisbona. Si è infine soffermata sull'uso dello strumento della cooperazione rafforzata, che, nel settore del diritto di famiglia, dovrebbe essere usata solo come soluzione di ultima istanza.

Nel dibattito è intervenuto l'onorevole Famiglietti, il quale, da un lato, ha evidenziato come la cooperazione giudiziaria in materia civile costituisca uno dei punti più avanzati del progressivo avvicinamento degli ordinamenti dei Paesi membri, rappresentando il più potente strumento per condividere le migliori pratiche in tema di diritti di cittadinanza; dall'altro, richiamando l'esame delle proposte di regolamento in materia di successioni e in materia di regime patrimoniale dei coniugi e di effetti patrimoniali delle unioni di fatto, ha tuttavia avvertito che la legislazione europea non può spingersi sino al punto di travolgere alcuni elementi essenziali e, per certi versi, costitutivi degli ordinamenti degli Stati membri.

Il rappresentante del Parlamento polacco, infine, ha evidenziato i rischi insiti nel tentativo di armonizzare le disposizioni nazionali in alcuni settori del diritto di famiglia, attraverso proposte, quale quella relativa agli effetti patrimoniali delle unioni registrate, che incidono sulle tradizioni giuridiche degli Stati membri.

ALLEGATO 2

Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013 e relativi allegati (COM(2012)629 final), Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea per il periodo 1° gennaio 2013-30 giugno 2014 (17426/12) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2013 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1).

PARERE APPROVATO

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

esaminati, per gli aspetti di propria competenza, il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013 e relativi allegati (COM(2012)629 final), il Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea per il periodo 1° gennaio 2013-30 giugno 2014 (17426/12) e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2013 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1);

tenuto conto che il programma di lavoro della Commissione per il 2013 pone l'accento sulla costruzione di un'Europa sicura – intendendo la sicurezza come difesa dalle minacce ai cittadini e ai loro diritti – che garantisca nel contempo il rispetto dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali e che, in particolare, vengono evocate le politiche di contrasto alla criminalità e alla corruzione, di controllo delle frontiere esterne, ma anche le azioni volte all'eliminazione dei residui ostacoli alla circolazione e alla protezione dei diritti fondamentali dei cittadini in tutta l'UE;

preso inoltre atto che, tra gli obiettivi, il suddetto programma indica un sistema giudiziario funzionante ed efficiente per la promozione della crescita e degli investimenti economici e il rafforzamento degli attuali meccanismi di solidarietà nel settore dell'immigrazione;

ricordato che, per quanto riguarda gli interventi volti a colmare le lacune riscontrate in tali settori, secondo la Commissione europea particolare attenzione deve essere rivolta ai temi del contrasto al finanziamento del terrorismo, al traffico transfrontaliero delle armi, della tutela degli interessi finanziari dell'Unione contro la frode e la corruzione; inoltre, per consentire l'esercizio pieno dei diritti da parte dei cittadini UE, la Commissione europea ha sottolineato come occorra garantire a privati e imprese un accesso agevole alla giustizia in tutti gli Stati membri in condizioni di parità;

preso atto dunque che nel programma di lavoro la Commissione europea preannuncia l'intenzione di presentare proposte volte a istituire una procura europea per lottare contro i reati a danno del bilancio UE e tutelare gli interessi finanziari dell'Unione nonché combattere il traffico di armi da fuoco e migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale e civile;

segnalato come siano del pari fondamentali – sul piano del contrasto alla corruzione – i suggerimenti che derivano dal Rapporto sull'Italia, adottato nella 54^a riunione plenaria di GRECO nell'ambito del Consiglio d'Europa a Strasburgo 20-23 marzo 2012, relativo alla terza serie di valutazioni e articolato in una prima parte – che riguarda le norme che portano all'incriminazione per reato di corruzione – e una seconda parte sul finanziamento

dei partiti politici e delle campagne elettorali;

preso altresì atto che, nel quadro delle priorità definite nel Programma di Stoccolma 2010-2014, il Governo – nella Relazione programmatica del 2013 – sottolinea l'importanza dei temi della sicurezza, dell'immigrazione e dell'asilo, ribadendo in particolare la necessità di mantenere alta l'attenzione sul quadrante mediterraneo e nordafricano, nella convinzione che la forte esposizione geografica nel nostro Paese debba essere debitamente considerata a livello europeo;

considerato che, secondo il Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea per il periodo 1° gennaio 2013-30 giugno 2014, le Presidenze intendono in particolare portare i lavori relativi allo sviluppo dell'approccio integrato di gestione delle frontiere su vari livelli, anche attraverso il sostegno ai lavori del FRONTEX e della nuova Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi e che, nell'ambito della messa a punto del sistema integrato dell'UE di gestione delle frontiere, il Consiglio si concentrerà sul concetto di « frontiera intelligente » e lavorerà sulle proposte legislative relative all'istituzione di un programma per viaggiatori registrati e di un sistema di ingresso/uscita, portando altresì avanti i lavori sullo sviluppo del progetto Eurosur;

tenuto conto che nel suddetto Programma si sottolinea, inoltre, come una delle priorità fondamentali resterà lo sviluppo di una politica comune in materia di immigrazione, in grado di contribuire al programma dell'UE per la crescita: le attività si concentreranno sul completamento dei lavori legislativi relativi all'attuazione del piano d'azione sull'immigrazione legale, incluse le proposte sui trasferimenti intrasocietari e sui lavoratori stagionali, nonché della proposta di modifica delle direttive 2004/114/CE e 2005/71/CE relative all'ammissione di studenti e professori; efficaci politiche di integrazione restano inoltre in sede europea una

priorità fondamentale e in tale contesto sarà portata avanti ulteriormente l'attuazione dell'Agenda europea per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi;

ricordato inoltre che, per quanto riguarda le materie degli affari interni ed il quadro finanziario pluriennale 2014-2020, nella Relazione il Governo sottolinea l'intenzione di riservare la massima attenzione alla definizione del nuovo Quadro finanziario pluriennale per il settore degli affari interni;

rilevato come particolare rilievo assumano altresì i temi dell'accesso dei cittadini al credito e della vigilanza bancaria, su cui sarà opportuno porre la massima attenzione, svolgendo tutti i necessari approfondimenti in sede nazionale e in sede di Unione europea;

evidenziato che nel Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea si evidenzia come – essendo il 2013 l'Anno europeo dei cittadini – le Presidenze incoraggeranno e agevoleranno un più ampio coinvolgimento dei cittadini dell'UE e concentreranno l'attenzione sulla sensibilizzazione, in particolare delle giovani generazioni, riguardo ai valori comuni dell'UE;

ricordato che la Commissione europea, come preannunciato nel Programma di lavoro in titolo, ha presentato – l'8 maggio 2013 – la Relazione 2013 sulla cittadinanza dell'Unione europea che propone dodici nuove azioni, in sei ambiti diversi, per rafforzare i diritti dei cittadini;

preso atto che nel suddetto Programma di lavoro si evidenzia come il Consiglio sosterrà gli sforzi di negoziazione della Commissione europea per l'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e che nella Relazione programmatica del Governo si sottolinea come tale adesione costituisca una priorità politica per la Commissione europea e per molti Stati membri non solo per la valenza simbolica e politica in essa implicata ma anche perché essa potrà rendere più strin-

gente per l'Unione europea e per le sue istituzioni l'obbligo di garantire i diritti fondamentali degli individui sotto il controllo di un giudice esterno all'Unione e che sarà, al contempo, importante sostenere che l'adesione avvenga nel rispetto delle peculiarità e dell'autonomia del diritto dell'Unione e della competenza al riguardo della Corte di giustizia dell'Unione europea, richiamando quanto previsto dal Protocollo n. 8 allegato ai Trattati;

tenuto conto che nella Relazione programmatica del Governo si ricorda altresì come, in vista delle elezioni europee del 2014, dovrà essere rivista la distribuzione dei seggi in seno al Parlamento europeo in ragione dell'adesione della Croazia;

richiamato quanto evidenziato nella Relazione programmatica del Governo per il 2013 riguardo al fatto che un tema di confronto e di grande interesse per i prossimi mesi sarà fornito dalla proposta di regolamento sullo statuto e sul finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee, che delinea i principi e le condizioni in base ai quali essi potranno accedere al finanziamento a carico del bilancio dell'Unione europea,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) nell'ambito dei prioritari temi del contrasto al finanziamento del terrorismo, al traffico transfrontaliero delle

armi e della tutela degli interessi finanziari dell'Unione contro la frode e la corruzione, evidenziati nei documenti in titolo, vanno considerati – sul piano del contrasto alla corruzione – i suggerimenti che derivano dal Rapporto sull'Italia, adottato nella 54^a riunione plenaria di GRECO nell'ambito del Consiglio d'Europa a Strasburgo 20-23 marzo 2012, relativo alla terza serie di valutazioni e articolato in una prima parte – che riguarda le norme che portano all'incriminazione per reato di corruzione – e una seconda parte sul finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali;

b) nel quadro delle priorità definite nel Programma di Stoccolma 2010-2014, sia portato avanti con forza quanto evidenziato dal Governo nella Relazione programmatica del 2013 riguardo all'importanza dei temi della sicurezza, dell'immigrazione e dell'asilo, rimarcando in particolare l'esigenza di sviluppare una politica comune in materia di immigrazione, mantenendo alta l'attenzione sul quadrante mediterraneo e nordafricano, nella convinzione che la forte esposizione geografica nel nostro Paese debba essere debitamente considerata a livello europeo;

c) è opportuno promuovere un coinvolgimento quanto più possibile ampio e sentito dei cittadini dell'UE in occasione dell'Anno europeo dei cittadini (2013) concentrando l'attenzione – come preannunciato nel Programma del Consiglio – sulla sensibilizzazione, in particolare delle giovani generazioni, riguardo ai valori comuni dell'UE.