



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 240

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di giovedì 17 dicembre 2009

I N D I C E**Commissioni permanenti**

2 ^a - Giustizia	Pag.	3
6 ^a - Finanze e tesoro	»	29
12 ^a - Igiene e sanità	»	40
14 ^a - Politiche dell'Unione europea	»	44

Sottocommissioni permanenti

<i>RAI-TV - Accesso</i>	Pag.	48
-----------------------------------	------	----

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

GIUSTIZIA (2^a)

Giovedì 17 dicembre 2009

117^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente***BERSELLI**

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Caliendo.

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE REFERENTE

(1880) GASPARRI ed altri. – Misure per la tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi, in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

– e petizioni nn. 900 e 918 ad esso attinenti

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore CASSON (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento aggiuntivo 1.0.9, con il quale si prevedono modifiche all'articolo 148 del Codice di procedura penale in materia di notificazioni. Con tale emendamento si prevede in particolare che quando l'imputato è assistito da più di un difensore è sufficiente che la notifica sia effettuata ad uno solo di essi. Al riguardo rileva come il problema della nullità delle notificazioni costituisca una delle ragioni dei ritardi nello svolgimento dei processi.

La Commissione con distinte e successive modificazioni respinge gli emendamenti 1.0.9, 1.0.10, 1.0.11.

Il senatore MARITATI (*PD*) preannuncia il proprio voto favorevole sull'emendamento 1.0.12, il quale interviene sull'articolo 157 del Codice di rito in materia di prima notificazione alla persona sottoposta ad indagini e all'imputato non detenuto. Con tale emendamento, il quale non sembra

porre problemi di sostenibilità finanziaria, si prevede che la prima notifica sia eseguita mediante consegna di copia dell'atto presso lo studio del difensore di fiducia nominato. L'emendamento mira inoltre ad ovviare alle conseguenze negative in termini di ritardo e di rallentamento dei tempi di durata dei processi derivanti da vizi connessi alla prima notifica. La proposta infine assicura pienamente il diritto costituzionale alla difesa.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*), intervenendo in dissenso rispetto al proprio Gruppo, preannuncia di non partecipare al voto. Al riguardo rileva infatti che in altri emendamenti di cui è primo presentatore si prevede che la prima notificazione debba essere sempre effettuata a mani proprie direttamente alla persona sottoposta ad indagini e all'imputato non detenuto. Solo le successive notificazioni, nel pieno rispetto del diritto alla difesa possono essere invece effettuate anche direttamente al difensore di fiducia o al difensore d'ufficio.

Dopo che la Commissione ha respinto l'emendamento 1.0.12, il senatore MARITATI (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 1.0.13 il quale modifica l'articolo 157 del Codice di rito anch'esso in materia di prima notificazione. Al riguardo svolge considerazioni sull'opportunità di completare il procedimento di informatizzazione e di digitalizzazione avviato già nel corso della passata legislatura, il quale potrebbe assicurare una effettiva riduzione dei tempi di durata dei processi. Tale emendamento, laddove, come preannunciato nel corso della seduta pomeridiana di ieri dal sottosegretario Caliendo dovesse essere approvato in Consiglio dei Ministri un disegno di legge volto a dare attuazione al cosiddetto SIIS, si potrebbe considerare del tutto superfluo.

La Commissione con distinte e successive votazioni, respinge quindi gli emendamenti 1.0.13, 1.0.14, 1.0.15, 1.0.16, 1.0.17 e 1.0.18.

Il senatore CASSON (*PD*) preannuncia il proprio voto favorevole sull'emendamento 1.0.19, volto a sostituire integralmente l'articolo 171 del Codice di procedura penale relativo alla nullità delle notificazioni. Con tale emendamento si intende in particolare, restituire razionalità al regime delle cause di nullità, il quale risulta spesso causa di ritardi nello svolgimento dei giudizi.

Con distinte e successive votazioni la Commissione respinge gli emendamenti 1.0.19 e 10.0.20.

Il senatore MARITATI (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 1.0.21 testo 2, il quale reca norme in materia di pagamento telematico dei contributi, dei diritti e delle spese dei processi civili e penali. Al riguardo si augura che effettivamente quanto preannunciato dal rappresentante del Governo possa avere seguito in sede di Consiglio dei Ministri.

Dopo che la Commissione ha respinto l'emendamento 1.0.21 (testo 2), il senatore MARITATI (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 1.0.22, recante norme sui depositi giudiziari. Con tale emendamento si prevede in particolare che parte delle somme depositate presso le banche e la società Poste italiane SpA di cui è stata disposta la restituzione con provvedimento definitivo o di archiviazione non rimosse o non reclamate dagli aventi diritto entro 5 anni, siano acquisite dallo Stato e utilizzate per finanziare progetti volti ad incentivare l'efficienza della giustizia. In particolare si prevede l'istituzione di un fondo per l'incentivazione della permanenza dei magistrati in sedi disagiate. Conclude osservando come non sia comprensibile il rigido atteggiamento di chiusura da parte della maggioranza e del Governo su proposte obiettivamente ragionevoli.

Dopo che la Commissione ha respinto l'emendamento 1.0.22, si passa all'esame degli emendamenti relativi all'articolo 2.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 2.3, identico agli emendamenti 2.1 e 2.2, integralmente soppressivo della norma. Nel ribadire il proprio giudizio fortemente critico sull'articolo in questione ricorda i rilievi formulati nel parere reso dall'Unione delle Camere penali, nel quale si segnala l'irragionevolezza del sistema di esclusioni oggettive e soggettive previsto nell'articolo 2. Nel suddetto parere si critica peraltro l'arbitrarietà del catalogo dei reati esclusi, la cui individuazione, non appare animata da altro che da intenti propagandistici e demagogici. In particolare si critica la scelta legislativa di individuare i reati da escludere sulla base della gravità dell'imputazione o dell'allarme sociale da essi determinato, nella parte in cui tale scelta sembra rispondere a logiche in larga parte imperscrutabili.

Particolarmente incomprensibile appare poi la decisione di non escludere dall'ambito applicativo della norma i reati di corruzione contro la Pubblica amministrazione, i quali appaiono spesso collegati a delitti di stampo mafioso. In altri termini tale scelta rischia di pregiudicare le indagini per il contrasto di fenomeni di criminalità organizzata.

Ritiene poi incomprensibile il tenore dell'emendamento 2.0.3 del senatore Mazzatorta, le quali sono volte a prevedere nel caso del mancato rispetto dei termini di ragionevole durata del giudizio anche sanzioni di carattere disciplinare a carico dei magistrati precedenti. Conclude rinviando ai rilievi critici formulati dal senatore Li Gotti circa i problemi di coordinamento fra l'articolo 2 e l'articolo 1 del disegno di legge in esame.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) interviene in dissenso rispetto al proprio Gruppo preannunciando di non partecipare al voto. Ribadisce quindi le proprie perplessità sull'articolo 2, il quale pone fra l'altro, seri problemi di compatibilità costituzionale, in primo luogo con riguardo all'articolo 27 della Costituzione, norma questa particolarmente cara al senatore Longo,

il quale nel corso della discussione sulla cosiddetta «mozione Cosentino», ha avuto modo di richiamarla più di una volta. L'articolo 2 del disegno di legge, inoltre, nella parte in cui discrimina fra recidivi ed incensurati determina una violazione dell'articolo 3 della Costituzione. Il combinato disposto poi dell'articolo in questione e dell'articolo 649 del codice di rito, che sancisce il principio del *ne bis in idem* determina una violazione dell'articolo 112 della Costituzione il quale prevede l'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale. Come rilevato poi dallo stesso Consiglio Superiore della Magistratura, l'articolo 2 introduce nell'ordinamento una amnistia di fatto, priva però dei presupposti costituzionali richiesti dall'articolo 79.

Dopo aver ricordato come la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo non abbia mai considerato, ai fini della valutazione della ragionevole durata del giudizio, alla durata dei singoli gradi del processo, ribadisce le proprie perplessità sull'istituto della estinzione processuale per superamento del tempo ragionevole di durata, il quale appare un *unicum* nello scenario degli ordinamenti europei.

Si domanda infine come i senatori della Lega Nord, i quali nel corso della passata legislatura si erano duramente opposti alla legge di indulto, possano concordare sul merito del disegno di legge, con il quale si rischiano di estinguere numerosi giudizi a carico di soggetti anche pregiudicati, ma le cui sentenze di condanna non sono state, in ragione dei ritardi nella trasmissione degli atti, ancora iscritte nei casellari giudiziari.

La senatrice BUGNANO (*IdV*) interviene preannunciando il proprio voto favorevole sull'emendamento 2.1. Nel ribadire il proprio giudizio critico sull'articolo 2 osserva come appaia incomprensibile la decisione di includere nell'ambito oggettivo di applicazione del disegno di legge anche i processi aventi ad oggetto reati di corruzione. Tale scelta si pone peraltro in contrasto con quanto previsto nella Convenzione ONU sulla corruzione del 2003, ratificata proprio quest'anno dal Parlamento.

Conclude svolgendo considerazioni sull'istituto della prescrizione dei reati, così come modificato dalla legge Cirielli.

Il senatore CASSON (*PD*) intervenendo in dissenso rispetto al proprio Gruppo, ribadisce il proprio giudizio fortemente critico sull'articolo 2. In primo luogo invita la maggioranza ed il Governo a valutare l'impatto che l'approvazione della norma è destinato ad avere sui processi pendenti, così come evidenziato nei dati statistici proposti sia dal Ministero della giustizia sia dal Consiglio Superiore della Magistratura. Per favorire gli interessi del solo Presidente del Consiglio dei Ministri si è disposti a consentire l'estinzione di un ampio numero di giudizi.

L'istituto della prescrizione processuale peraltro non ha precedenti nella legislazione di nessun altro paese europeo né continentale né di *common law*. Al riguardo rileva che ove esistono strumenti sanzionatori automatici dell'inerzia procedurale, questi sono limitati alla fase investigativa e non coinvolgono il giudizio.

L'articolo 2 del disegno di legge, infine, concretizza una violazione dell'articolo 111 della Costituzione, nella parte in cui per esigenze di celerità, peraltro meramente formali, si finisce per trascurare la vera finalità del processo, cioè l'accertamento della verità dei fatti, nel rispetto dei diritti anche delle vittime dei reati.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) interviene per dichiarazione di voto contrario sull'emendamento 2.3. Dopo aver osservato come l'istituto della prescrizione processuale non sia una reale novità nel nostro ordinamento, in quanto già previsto nell'ambito del procedimento disciplinare a carico dei magistrati, ritiene che sul disegno di legge in esame si sia svolto un dibattito eccessivamente strumentale e dai toni propagandistici.

Sarebbe stato invece più opportuno procedere ad una discussione nel merito del disegno di legge ed in particolare sull'istituto della prescrizione processuale, il quale è frutto di una riflessione dottrinale e parlamentare, nata peraltro nell'ambito del centrosinistra. Auspica infine che l'esame in Commissione e successivamente in Assemblea possa consentire un miglioramento del testo nel quadro però dell'introduzione della nuova figura della prescrizione processuale.

Il senatore CASSON (*PD*) precisa che i disegni di legge richiamati dal senatore Mazzatorta non sono stati, a seguito di una ponderata riflessione, scientemente ripresentati nel corso della attuale legislatura.

Il sottosegretario CALIENDO, si sofferma dapprima sull'istituto della prescrizione processuale introdotto nel procedimento disciplinare dei magistrati, il quale peraltro, nonostante i rischi paventati inizialmente, ha determinato un reale effetto acceleratorio. La decisione poi da parte dell'attuale opposizione di non ripresentare i disegni di legge in materia di prescrizione processuale non può rappresentare una circostanza sufficiente a porre nel nulla la riflessione maturata intorno a tale istituto. Dopo aver invitato a valutare con attenzione la norma anche alla luce dell'elevato numero di processi che ogni anno si estinguono per la prescrizione dei reati, ritiene che nel corso dell'esame si dovrebbe valutare l'opportunità di migliorare, attraverso puntuali modifiche il tenore del testo, anche attraverso una valutazione, ad esempio, della congruità dei tempi previsti per ogni grado di giudizio.

Dopo aver sottolineato come il Consiglio dei Ministri stia nel corso della seduta odierna discutendo anche la questione relativa alle sedi disagiate, ribadisce il proprio giudizio critico sull'attuale funzionamento del sistema giudiziario, caratterizzato da tempi di durata processuale oltremodo lunghi.

La Commissione respinge quindi, con un'unica votazione gli identici emendamenti 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4.

Il senatore CASSON (*PD*) fa propri tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 2 presentati dal senatore D'Alia.

Sono quindi respinti gli emendamenti 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11 e 2.12, mentre gli emendamenti 2.13 e 2.14 sono ritirati.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) annuncia il voto favorevole suo Gruppo sull'emendamento 2.15, che, rendendo obbligatoria l'udienza di programma già oggi praticata in molti uffici giudiziari, intende fornire uno strumento procedurale indispensabile per la programmazione di una stretta cronologia delle fasi processuali, in mancanza della quale evidentemente è del tutto illusoria parlare di un processo il cui svolgimento deve essere concluso a pena di estinzione entro un termine determinato.

La senatrice Della Monica rivolge quindi un appello alla maggioranza a riflettere sull'evidente irragionevolezza della scelta di stabilire termini perentori e addirittura con effetto estintivo per la durata ragionevole del processo, senza contemporaneamente prevedere né risorse né strumenti procedurali che consentano di rispettare i termini stessi. In proposito ella si rivolge in particolare ai colleghi della Lega Nord, ai quali domanda come giustificheranno queste scelte davanti ai loro elettori, dopo aver assunto come base del loro programma elettorale la tutela della sicurezza pubblica.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) nell'annunciare la propria astensione, in dissenso dal suo Gruppo, ricorda come nella sua veste di procuratore capo della Repubblica di Milano, avesse inutilmente tentato di far accettare al presidente del tribunale l'introduzione della pratica della cosiddetta «udienza di smistamento», peraltro accettata da diversi presidenti di sezione.

In proposito egli ricorda come con l'entrata in vigore del codice del 1988 si fossero manifestate delle gravi difficoltà derivanti dal fatto che i presidenti di sezione usavano organizzare le udienze in base a prassi consolidate, che non erano però più attuali, in quanto da un lato il presidente, che nel vecchio sistema aveva piena conoscenza di tutte le attività che erano state svolte in istruttoria, nel nuovo ordinamento non sa di fatto nulla di un processo le cui prove si dovranno formare in dibattimento, e dall'altro in quanto proprio la trasformazione del processo in senso accusatorio, determina di necessità una durata assai maggiore delle udienze dibattimentali rispetto a quanto avveniva con il codice del 1930, quando si assumevano prove che si erano già formate nella fase istruttoria.

L'udienza di smistamento di programmazione quindi assume nel nuovo sistema un'importanza fondamentale consentendo al presidente, in rapporto dialettico con il pubblico ministero ed i difensori, di predeterminare con precisione il calendario delle udienze e le attività che in queste dovranno essere svolte, un risultato fra l'altro di non vessare i testimoni, oggi spesso costretti a recarsi più volte in tribunale, nella maggior parte dei casi per perdere una giornata di lavoro senza essere escussi.

L'emendamento 2.15, posto ai voti, non è accolto.

L'emendamento 2.16, posto ai voti, non è accolto.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) annuncia il voto favorevole sull'emendamento 2.17 con il quale si introduce nel codice di procedura penale l'istituto della non punibilità per irrilevanza del fatto, con le conseguenti modifiche al codice di rito.

Si tratta di un emendamento che viene incontro alle richieste di gran parte degli operatori del diritto, preoccupati della deriva panpenalistica del sistema.

L'emendamento 2.17, posto ai voti, non è accolto

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) annuncia il suo voto contrario sull'emendamento 2.18.

Nell'osservare come la Lega Nord sia perfettamente consapevole dei problemi che il disegno di legge pone riguardo all'armonizzazione del regime dell'estinzione del processo da esso previsto con quello della prescrizione – si tratta di fatto dell'unica osservazione contenuta nel parere del Consiglio Superiore della Magistratura che egli si senta di condividere – fa presente che in un convegno dell'Associazione nazionale magistrati dello scorso anno si è sottolineata la necessità di affiancare all'istituto della prescrizione del reato, che deve verificarsi quando sia trascorso un determinato termine dal *tempus commissi delicti* senza che sia stata esercitata l'azione penale, una prescrizione endoprocessuale il cui termine deve cominciare a decorrere dopo l'esercizio dell'azione penale.

Del resto anche quanto affermato dal senatore Casson circa il fatto che il Partito Democratico avrebbe superato quest'impostazione con la presentazione del disegno di legge n. 1043 non appare condivisibile, in quanto l'articolo 44 della delega al Governo ivi prevista propone proprio un sistema articolato di prescrizioni analogo a quello indicato dall'Associazione Nazionale Magistrati.

Il senatore CASSON (*PD*), nell'annunciare il voto favorevole all'emendamento, fa presente che il sistema delineato dal disegno di legge n. 1043 è in realtà completamente diverso dalla ricostruzione che ne fa il senatore Mazzatorta.

Infatti, mentre l'articolo 43 propone un articolato sistema di termini di prescrizione il cui decorso senza che si è esercitata l'azione penale determina la prescrizione del reato, l'articolo 44 istituisce ulteriori termini di prescrizione, che si aggiungono quindi a quelli previsti dall'articolo 43, per consentire la celebrazione dei vari gradi del processo.

Oltretutto va anche tenuto presente che, in considerazione dell'evidente necessità di un tempo maggiore per giungere alla sentenza di primo grado rispetto a quello necessario per quella di appello e di legittimità – sia per gli adempimenti imposti dall'udienza preliminare, sia soprattutto

perché le prove si formano nel dibattimento di primo grado – l'articolo 44 fissa termini diversi per le vari fasi, e in particolare cinque anni per il primo grado.

Il senatore Casson fornisce poi alcune precisazioni su richiesta del sottosegretario Caliendo.

L'emendamento 2.18, posto ai voti non è accolto.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*), nell'annunciare il voto favorevole all'emendamento 2.19, sottolinea in primo luogo di non aver a suo tempo condiviso, come del resto il senatore D'Ambrosio, le modalità di introduzione della prescrizione processuale recate dai disegni di legge presentati dal centro sinistra nelle passate legislature, peraltro ben diversi dal testo in discussione sia per la durata e la scansione dei termini nella varie fasi processuali, sia perché non retroattivi.

Ella invece condivide l'impostazione del disegno di legge n. 1043, che raccoglie le conclusioni che, a partire anche da quei disegni di legge, erano state elaborate dalla Commissione ministeriale per la riforma della parte generale del codice penale presieduta dal professor Pisapia.

L'emendamento in votazione del resto riprende il contenuto dell'articolo 44 dei criteri di delega recati dal disegno di legge n. 1043, adattandolo alla necessità di costruire una norma immediatamente precettiva.

L'emendamento 2.19, posto ai voti, non è accolto.

Sono altresì respinti gli emendamenti 2.20 e 2.21.

Gli emendamenti 2.22, 2.23 e 2.25 sono ritirati dai presentatori, mentre l'emendamento 2.24, posto ai voti, non è accolto.

L'emendamento 2.26 (testo 2), fatto proprio dal presidente Berselli, posto ai voti, è accolto.

Sono invece respinti gli emendamenti 2.27 e 2.28.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) annuncia il voto favorevole all'emendamento 2.29, con il quale si stabiliscono diverse decorrenze del termine di due anni per la sentenza di primo grado, a seconda del rito cui si riferiscono; appare infatti quanto mai rozzo ed arbitrario il criterio adottato dal disegno di legge in esame.

L'emendamento, posto ai voti, non è accolto.

È altresì respinto l'emendamento 2.30, fatto proprio, come tutti i successivi emendamenti dei senatori Perduca e Poretti, dal senatore Casson.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) ritira l'emendamento 2.31.

Gli emendamenti 2.32, 2.33, 2.34 e 2.35, posti ai voti, non sono accolti.

Gli emendamenti 2.36 e 2.37 sono ritirati.

L'emendamento 2.38, posto ai voti, non è approvato.

Gli emendamenti 2.39, 2.40 e 2.41 risultano assorbiti a seguito dell'approvazione dell'emendamento 1.27.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*), annuncia il proprio voto favorevole sull'emendamento 2.42.

Nel sottolineare come l'introduzione dell'obbligatorietà della prima notifica a mani proprie eliminerebbe una delle più gravi cause di condanna dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo, rileva l'utilità dell'estensione dei soggetti abilitati ad effettuare la notifica; non solo infatti, specialmente nei piccoli centri, gli agenti di polizia, dei carabinieri, della polizia locale e della guardia di finanza hanno spesso maggiori elementi di conoscenza, rispetto agli ufficiali giudiziari, che gli consentono di mettersi in contatto con i destinatari delle notifiche, ma soprattutto si tratta di amministrazioni che hanno turni di lavoro organizzati sulle 24 ore, ciò che gli consente di recarsi alle abitazioni dei destinatari delle notifiche in orari in cui questi sono presenti, mentre gli orari di lavoro degli ufficiali giudiziari coincidono sostanzialmente con quelli degli altri cittadini.

Dopo che il senatore CASSON (*PD*) ha annunciato la propria astensione sottolineando peraltro come anche questo emendamento testimoni che l'opposizione del Partito Democratico non ha avuto in alcun modo carattere ostruzionistico, ma è stata diretta a fornire elementi migliorativi del testo anche sotto il profilo dell'individuazione di strumenti per garantire una reale abbreviazione dei tempi processuali, l'emendamento 2.42, posto ai voti, non è approvato.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) ritira l'emendamento 2.43.

L'emendamento 2.44, posto ai voti, non è approvato.

È invece accolto l'emendamento 2.45.

Gli emendamenti 2.46, 2.47, 2.48, 2.49, 2.50, 2.51, 2.52, 2.53, 2.54, 2.55 e 2.56, posti separatamente ai voti, non sono accolti.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) annuncia il voto favorevole sull'emendamento 2.58, una proposta suggerita dall'esperienza degli anni della lotta contro il terrorismo, quando la revoca del mandato ai difensori era

una tattica adottata frequentemente dagli imputati per allungare i tempi del processo.

Qualora non venga stabilita la sospensione del computo dei termini per l'estinzione del processo, il ricorso alla revoca del mandato da parte dell'imputato o alla dismissione da parte del difensore potrebbe diventare una pratica comune, ora che alla durata del processo viene collegato un effetto così radicale.

L'emendamento 2.58 posto ai voti non è approvato.

Sono altresì respinti gli emendamenti 2.57, 2.59, 2.60, 2.61, 2.62, 2.63 e 2.64.

Il senatore CASSON (*PD*) nell'annunciare il voto favorevole all'emendamento 2.65, invita i colleghi della maggioranza a riflettere sul fatto che non prevedere la sospensione del termine di estinzione del processo nel caso che siano necessarie perizie tecniche di particolare complessità, rappresenta di fatto un regalo ai delinquenti, in particolare nei più complessi processi di criminalità economica.

L'emendamento 2.65, posto ai voti, non è accolto.

Sono parimenti respinti gli emendamenti 2.66 e 2.67, mentre l'emendamento 2.68 (testo 2) è approvato.

È pertanto assorbito l'emendamento 2.69, mentre l'emendamento 2.70 è ritirato.

Nell'annunciare voto favorevole all'emendamento 2.71, il senatore GALPERTI (*PD*) esprime rammarico per l'atteggiamento contraddittorio della maggioranza che, mentre accusa di pregiudizio e partito preso l'atteggiamento di chi rifiuta a priori il disegno di legge in esame come un mero espediente per tutelare dai suoi processi il Presidente del Consiglio, d'altro canto non manifesta alcuna disponibilità ad accogliere i suggerimenti migliorativi che vengono dall'opposizione per consentire effettivamente di perseguire una riduzione dei tempi processuali.

L'emendamento 2.71, posto ai voti, non è accolto.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore CASSON (*PD*) che sottolinea come l'emendamento 2.72 risponda ad una precisa richiesta dei giuristi che operano nel campo del diritto minorile, l'emendamento, posto ai voti, non è accolto.

Sono altresì respinti gli emendamenti 2.73, 2.74 e 2.75.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) annuncia il voto favorevole sull'emendamento 2.76, rilevando la necessità di farsi carico del problema della scopertura di numerosi uffici giudiziari.

L'emendamento 2.76, posto ai voti, non è approvato.

Sono altresì respinti gli emendamenti 2.77, 2.78, 2.79, 2.80, 2.81 e 2.82.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) interviene per voto contrario sull'emendamento 2.83 (testo 2).

Egli rileva che questo emendamento, mentre restringe in maniera notevole l'ambito delle esclusioni soggettive dall'applicazione del termine di estinzione del processo, sembra aprire la strada all'approvazione di quegli emendamenti che intendono sottrarre le contravvenzioni previste dal testo unico sull'immigrazione dal novero dei reati esclusi dall'applicazione del termine di estinzione stesso.

A tal proposito egli fa presente come la formazione dell'elenco dei reati cui non si applica l'estinzione del processo abbia seguito tre distinti criteri, e cioè quello dei delitti di maggiore gravità, quello dei reati per i quali l'accertamento processuale ha carattere di particolare complessità e quello dei reati di maggiore allarme sociale.

Tra questi c'è sicuramente l'immigrazione clandestina: in proposito egli rileva come durante l'approvazione del cosiddetto «pacchetto sicurezza» la scelta di qualificare tale reato come contravvenzione anziché come delitto era stata determinata unicamente da ragione pratiche di speditezza dell'accertamento del reato, ma non vi è dubbio che dal punto di vista dell'allarme sociale e del bene giuridico tutelato – la violazione della sovranità dello Stato sul proprio territorio – il reato in questione appare sicuramente più grave di delitti che vengono esclusi dal beneficio dell'estinzione del processo, come ad esempio l'incendio doloso.

Il senatore LONGO (*PdL*) nell'annunciare il voto favorevole della sua parte politica, fa presente al senatore Mazzatorta che in realtà l'inclusione delle contravvenzioni tra i reati cui non si applica l'estinzione anticipata del processo è tutto sommato irrilevante, se non per pur comprensibili finalità propagandistiche, dal momento che da un lato il processo per l'erogazione della contravvenzione, non implicando l'accertamento del dolo, ha di sua natura tempi contenuti, e dall'altro la prescrizione per le contravvenzioni decorre comunque in termini non superiori a quelli dell'estinzione del processo.

Il senatore CASSON (*PD*) nel precisare che l'emendamento 2.89 presentato dal Partito Democratico e probabilmente precluso dall'approvazione dell'emendamento 2.83, aveva lo scopo di eliminare dubbi interpretativi sul fatto che l'esclusione soggettiva dal beneficio dell'estinzione del processo dovesse dipendere da una condanna passata in giudicato, annun-

cia l'astensione del suo Gruppo sull'emendamento 2.83 (testo 2). Infatti, per quanto sia pienamente condivisibile il tentativo di contenere in termini più razionali e accettabili l'esclusione soggettiva prevista dal comma 5 del proposto articolo 246-*bis* del codice penale, resta il fatto che prevedere un meccanismo di estinzione del processo che può o meno operare sulla base di una mera qualità soggettiva dell'imputato – senza alcun collegamento con il fatto per cui si procede – appare un'evidente ed insanabile violazione dell'articolo 3 della Costituzione.

L'emendamento 2.83 (testo 2), posto ai voti, è approvato.

Risultano pertanto preclusi o assorbiti gli emendamenti 2.84, 285, 2.86, 2.87, 2.88, 2.89, 2.90, 2.91 e 2.92.

Sono quindi posti ai voti e respinti gli emendamenti 2.93, 2.94 e 2.95.

Il senatore SCARABOSIO (*PdL*) ritira l'emendamento 2.96.

Sono quindi posti ai voti e respinti gli emendamenti 2.97 e 2.98.

Il senatore CASSON (*PD*) dichiara il proprio voto favorevole sull'emendamento 2.99, anche questo richiesto dagli operatori del diritto minorile.

Il presidente BERSELLI nel ricordare che l'emendamento 2.99 ha contenuto identico all'emendamento 2.124 da lui presentato in altra collocazione, sottolinea come l'inserimento dei delitti di maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli tra quelli cui non si applica l'istituto dell'estinzione del processo è giustificata non solo dall'obiettiva odiosità del reato, ma soprattutto da motivi sistematici, in quanto tra i reati esclusi dal beneficio dell'estinzione vi è ad esempio lo *stalking* che si configura come una fattispecie con molte analogie rispetto a quella di cui all'articolo 572 del codice penale, ma indubbiamente di minore gravità.

Il sottosegretario CALIENDO fa presente che per questo reato come per tutte le altre aggiunte o soppressioni dall'elenco delle esclusioni oggettive egli non ha espresso un parere negativo; in realtà, anche in considerazione del parere espresso dalla Commissione affari costituzionali che ha rilevato l'irragionevolezza dell'inclusione e dell'esclusione dall'elenco di svariate fattispecie, egli ha invitato i presentatori a ritirare gli emendamenti in modo da consentire di studiare una equilibrata soluzione organica da proporre nel corso dell'esame in Assemblea.

Nel caso che i presentatori insistano per la votazione egli si rimette alla Commissione.

Il presidente BERSELLI insiste per la votazione perché ritiene che l'aver inserito tra i reati per i quali non può trovare applicazione l'istituto della prescrizione processuale, il delitto di molestie insistenti rende necessario inserirvi anche il ben più grave reato di maltrattamenti di cui all'articolo 572.

Concorda con la posizione espressa dal Sottosegretario il senatore BENEDETTI VALENTINI (*PdL*) il quale rileva come per lui e per molti colleghi sarebbe altrettanto imbarazzante votare a favore di alcuni emendamenti senza avere una chiara cognizione dell'effettiva razionalità del quadro complessivo delle esclusioni che ne deriverebbe, quanto votare contro. Egli condivide quindi la necessità di una pausa di riflessione fino all'esame in Assemblea.

I senatori MUGNAI (*PdL*) e LONGO (*PdL*) e le senatrici GALLONE (*PdL*) ed ALLEGRINI (*PdL*) aggiungono la propria firma all'emendamento 2.124, identico all'emendamento 2.99 in esame.

La senatrice FIORONI (*PD*) aggiunge la propria firma all'emendamento 2.99.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) interviene preannunciando la propria astensione, in quanto ritiene, condividendo le affermazioni del Governo, che sia necessaria una riflessione più ampia sui limiti dell'ambito oggettivo di applicazione del provvedimento. Ricorda peraltro che l'articolo 132-*bis* delle disposizioni di attuazione così come modificato dal decreto-legge n. 92 del 2008 individua dei criteri per valutare le priorità da riconoscere a determinati reati nella predisposizioni del calendario delle udienze in relazione alla loro gravità. Ribadisce inoltre, ritenendo non condivisibile quanto affermato dal senatore Longo, che risulta quanto mai necessario, come del resto evidenziato nell'unico punto condivisibile del parere reso dal Consiglio Superiore della Magistratura, l'istituto della prescrizione dei reati con il nuovo istituto dell'estinzione processuale per superamento dei termini di ragionevole durata dei giudizi.

Il sottosegretario CALIENDO ribadisce la propria richiesta di ritiro, il quale non si deve in alcun modo intendere come un parere contrario sul merito delle singole proposte emendative. In ogni caso si rimette alla Commissione.

Il relatore VALENTINO (*PdL*) si associa all'invito al ritiro formulato dal Sottosegretario.

La Commissione approva quindi l'emendamento 2.99, si deve considerare quindi assorbito l'emendamento 2.124.

Risulta invece respinto l'emendamento 2.100.

Il senatore CASSON (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 2.101, con il quale si vuole inserire fra i reati per i quali non può trovare applicazione l'istituto della prescrizione processuale anche il delitto di corruzione di minorenni.

La Commissione con distinte e successive votazioni respinge quindi gli emendamenti 2.101, 2.102 e 2.103 (identici), 2.104, 2.105, 2.106, 2.107 e 2.108.

La senatrice ALLEGRINI (*PdL*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 2.109, sottolineando come recenti fatti di cronaca che hanno visto il coinvolgimento del comune di Milano rendano quanto mai necessario ricomprendere nell'ambito dei reati esclusi dall'applicazione dell'istituto della prescrizione processuale anche il delitto di truffa ai danni dello Stato e degli enti pubblici.

Il senatore CASSON (*PD*) nel condividere i rilievi da ultimo formulati fa presente che l'emendamento 2.129, a prima firma Adamo, reca analogo contenuto. A tale emendamento preannuncia che tutti i senatori del Partito democratico della Commissione giustizia aggiungono la firma.

Il senatore BENEDETTI VALENTINI (*PdL*) esprime perplessità su tale emendamento, nella parte in cui peraltro prevede un diverso regime per il delitto di truffa a seconda che sia commesso ai danni di enti pubblici o dello Stato ovvero ai danni di privati cittadini.

Il relatore VALENTINO (*PdL*) invita i presentatori a ritirare l'emendamento 2.109, modificando il parere precedentemente reso. Pur essendo condivisibile la finalità dell'emendamento, analogo peraltro all'emendamento del presidente Berselli 2.128, ritiene che sia necessaria una riflessione più ampia sull'ambito oggettivo di applicazione della disciplina di cui all'articolo 2.

La senatrice ALLEGRINI (*PdL*) non accede alla richiesta di ritiro formulata dal relatore, osservando peraltro come su questa tematica si sia registrata una sostanziale convergenza fra l'opposizione e parte della maggioranza, della quale il Governo non può non tener conto.

Il senatore LONGO (*PdL*) intervenendo per dichiarazione di voto contrario, ritiene non comprensibili le ragioni sottese alla decisione della senatrice Allegrini di non accedere alla richiesta di ritiro formulata dal relatore e condivisa dal Governo. Tale decisione sembra essere unicamente legata all'esigenza di compiacere il primo firmatario dell'emendamento in merito alle vicende che hanno interessato il comune di Milano.

Il presidente BERSELLI ritira l'emendamento 2.128, riservandosi di ripresentarlo in Assemblea.

Con distinte e successive votazioni la Commissione respinge gli emendamenti 2.109, 2.110 e 2.111 (identici), 2.112 e 2.113.

Il senatore CASSON (*PD*) aggiunge la propria firma all'emendamento 2.114, riformulandolo in un testo 2. Intervenendo poi in sede di dichiarazione di voto favorevole osserva come tale emendamento, analogo nel contenuto alle proposte 2.116, 2.125, 2.126 e 2.127, tutti concernenti il delitto di omicidio colposo e di lesioni colpose aggravate.

Il senatore LONGO (*PdL*) intervenendo per dichiarazione di voto contrario sull'emendamento 2.114 (testo 2) ritiene che la lettera m) dell'articolo 2 del disegno di legge già consenta di escludere dall'ambito applicativo dell'istituto della prescrizione processuale i giudizi aventi ad oggetto delitti connessi con la violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali. L'inserimento di tale ulteriore lettera rischierebbe solo di ingenerare dubbi di carattere interpretativo.

Il senatore CENTARO (*PdL*) interviene con riguardo all'emendamento 2.125, il cui contenuto appare in parte coincidente con l'emendamento 2.126 del presidente Berselli. Quest'ultima proposta non risulta condivisibile però nella parte in cui limita ai soli delitti di omicidio commessi con colpa professionale l'esclusione dall'ambito applicativo del disegno di legge.

Il presidente BERSELLI concorda con i rilievi critici formulati dal senatore Longo sull'emendamento 2.114 (testo 2).

Respinto l'emendamento 2.114 (testo 2), risulta precluso l'emendamento 2.116.

Il senatore CENTARO (*PdL*) ritira quindi gli emendamenti 2.125 e 2.127.

Il presidente BERSELLI ritira invece l'emendamento 2.126.

Dopo che il senatore CASSON (*PD*) ha ritirato l'emendamento 2.115, la Commissione respinge gli identici emendamenti 2.117, 2.118 e 2.119.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) preannuncia il proprio voto contrario sull'emendamento 2.120 (testo 2), svolgendo talune considerazioni sulle ragioni sottese all'esigenza di escludere dall'ambito applicativo della norma tutti i reati previsti dal testo unico dell'immigrazione, ivi incluso il reato contravvenzionale di ingresso clandestino nel territorio dello Stato, con il quale si intende tutelare la sovranità statale.

Il senatore LONGO (*PdL*) intervenendo per dichiarazioni di voto favorevole sull'emendamento 2.120, osserva come il reato contravvenzionale da ultimo richiamato dal senatore Mazzatorta, in quanto a struttura mista alternativa, non sia in alcun modo suscettibile di prescrizione. Con riguardo all'emendamento 2.125 osserva che la formulazione prospettata dal presidente Berselli nell'emendamento 2.126 appaia in linea generale più comprensibile in quanto tiene in considerazione l'unica reale fattispecie di omicidio colposo escluso dall'ambito applicativo dell'articolo 2. Ritiene in ogni caso preferibile una riflessione più organica sui reati per i quali non deve trovare applicazione l'istituto della prescrizione processuale.

Il senatore CASSON (*PD*) pur preannunciando la propria astensione dichiara di condividere nel merito l'emendamento 2.100 (testo 2) del presidente Berselli.

La Commissione dopo avere approvato gli identici emendamenti 2.120 (testo 2) e 2.121, respinge l'emendamento 2.122.

Il senatore CASSON (*PD*), riformula l'emendamento 2.123 in un testo 2, sul quale preannuncia il proprio voto favorevole. Svolge al riguardo considerazioni sull'opportunità di inserire fra i reati per i quali non può trovare applicazione l'istituto dell'estinzione per superamento del termine di ragionevole durata del processo anche i delitti di corruzione, anche al fine di dare più adeguata attuazione alle prescrizioni della Convenzione ONU sulla corruzione recentemente ratificata.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) interviene in dissenso rispetto al proprio Gruppo preannunciando che non parteciperà al voto dell'emendamento 2.123 (testo 2). Al riguardo, dopo aver svolto talune considerazioni sull'esigenza di inasprire le sanzioni per i reati di corruzione i quali appaiono molte volte collegati a fenomeni di criminalità organizzata, ritiene preferibile la soluzione prospettata dall'emendamento 2.0.7.

La Commissione respinge quindi l'emendamento 2.123 (testo 2).

Il senatore CASSON (*PD*) fa proprio e ritira l'emendamento 2.133.

Con distinte e successive votazioni sono altresì respinti gli emendamenti 2.129, 2.132, 2.134, 2.135, 2.136, 3.137, 2.138, 2.139, 2.140.

Si passa all'esame degli emendamenti volti ad aggiungere disposizioni dopo l'articolo 2.

Il senatore CASSON (*PD*) interviene per dichiarazione di voto contrario sull'emendamento 2.0.1, lamentando la contraddittorietà di tale di-

sposizione, la quale fornisce al disegno di legge una copertura finanziaria del tutto fittizia.

La Commissione, dopo avere approvato l'emendamento 2.0.1, respinge l'emendamento 2.0.2.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) pur ritirando l'emendamento 2.0.3, invita il Governo a valutare con attenzione l'opportunità di inserire tale previsione all'interno del disegno di legge nel corso dell'esame in Assemblea. Con l'emendamento in questione si intendeva sanzionare sul piano disciplinare i magistrati nel caso di reiterata o grave inosservanza dei termini indicati per la ragionevole durata dei processi.

Il senatore CASSON (*PD*) ritiene che tale emendamento introduca previsioni non del tutto rispondenti al contenuto del disegno di legge.

Il sottosegretario CALIENDO condivide le finalità dell'emendamento del senatore Mazzatorta ma ritiene preferibile rinviare all'esame in Assemblea la valutazione anche di tale proposta.

Con distinte e successive votazioni la Commissione respinge quindi gli emendamenti 2.0.4 e 2.0.5.

Dopo che il senatore MAZZATORTA (*LNP*) ha ritirato l'emendamento 2.0.6, la senatrice DELLA MONICA (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 2.0.7, con il quale si introducono misure di contrasto ai reati contro la pubblica amministrazione e la criminalità organizzata, attraverso un inasprimento del quadro sanzionatorio. Tale inasprimento peraltro appare in linea con quanto previsto dalla Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione recentemente ratificata dal Parlamento.

Dopo aver sottolineato come il disegno di legge sia destinato ad essere dichiarato incostituzionale dalla corte, osserva come l'aumento delle sanzioni previste per i reati di corruzione assicurerà anche una maggiore possibilità di perseguire tali delitti.

La Commissione respinge quindi l'emendamento 2.0.7.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 2.0.8, analogo all'emendamento 2.0.9, con i quali si introduce nel codice penale il reato di frode in procedimenti penali celebrati in assenza dell'imputato, al fine di evitare l'inutile ed onerosa celebrazione di giudizi contro soggetti irreperibili, magari non presenti sul territorio italiano.

La Commissione respinge quindi gli emendamenti 2.0.8 e 2.0.9.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 2.0.10. Pur esprimendo apprezzamento per l'approvazione dell'emendamento 2.99, volto ad escludere dall'ambito applicativo della norma anche i delitti di maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli ritiene comunque necessario un inasprimento delle sanzioni previste per il reato di cui all'articolo 572.

Il presidente BERSELLI invita la senatrice Della Monica a valutare l'opportunità di ritirare l'emendamento per ripresentarlo in altra sede.

Il senatore LONGO (*PdL*) preannuncia il proprio voto contrario sull'emendamento 2.0.10, denunciando l'irragionevolezza delle sanzioni ivi previste, le quali appaiono eccessivamente elevate rispetto a quelle previste per reati ben più gravi.

Dopo che la Commissione ha respinto l'emendamento 2.0.10 è approvato l'emendamento 2.0.11.

Dopo che il senatore SCARABOSIO (*PdL*) ha ritirato l'emendamento 2.0.12 la Commissione respinge l'emendamento 2.0.13.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) interviene quindi per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 2.0.14, il quale prevede l'applicazione anche al processo penale dello strumento della posta elettronica certificata.

Il senatore DELOGU (*PdL*) interviene per dichiarazione di voto contrario sull'emendamento 2.0.14, osservando come con esso si aggravi ancora una volta la posizione degli avvocati. Ciò appare oltre modo inaccettabile se si considera in generale l'atteggiamento di chiusura dell'opposizione nei confronti di ogni modifica idonea anche solo latamente a penalizzare la magistratura.

Dopo una breve precisazione del senatore CASSON (*PD*) la Commissione respinge con distinte e successive votazioni gli emendamenti 2.0.14, 2.0.15, 2.0.16, 2.0.17, 2.0.18 e 2.0.19.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) interviene sugli emendamenti 2.0.20 e 2.0.100, invitando il Governo e la maggioranza a valutare con attenzione l'esigenza di evitare sovrapposizioni fra l'istituto della prescrizione dei reati e quello dell'estinzione dei processi per superamento dei termini di ragionevole durata dei giudizi. Accedendo comunque alla richiesta del rappresentante del Governo ritira gli emendamenti in esame.

La Commissione respinge quindi l'emendamento 2.0.21.

Il senatore D'AMBROSIO (PD) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 2.0.22, il quale interviene in materia di notificazioni all'imputato in caso di irreperibilità.

La Commissione respinge l'emendamento 2.0.22.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,50.

118^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BERSELLI

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Caliendo.

La seduta inizia alle ore 14,05.

IN SEDE REFERENTE

(1880) GASPARRI ed altri. – Misure per la tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi, in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

– e petizioni nn. 900 e 918 ad esso attinenti

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana odierna.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore CASSON (PD), il quale rileva ancora una volta come la mancata sospensione del processo per l'effettuazione di perizie di particolare complessità o di rogatorie internazionali sia un obiettivo favore alla delinquenza nel momento in cui si introduce l'istituto dell'estinzione del processo, l'emendamento 2.0.23 è respinto.

Sono parimenti respinti gli emendamenti 2.0.24, 2.0.25, 2.0.26, 2.0.27, 2.0.28, 2.0.29, 2.0.30 e 2.0.31.

L'emendamento 2.0.32 è decaduto per assenza del presentatore.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 2.0.33, rilevando come la modifica degli articoli 386 e 390 del codice di procedura penale ivi prevista è diretta a rendere più facile l'immediato giudizio dibattimentale dell'arrestato o del fermato, riducendo anche quei casi di liberazione di soggetti arrestati per reati di grave allarme sociale che tanto turbano l'opinione pubblica.

L'emendamento 2.0.33, posto ai voti, non è approvato.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 2.0.34, che reca un complesso di interventi diretti a consentire un'effettiva accelerazione e razionalizzazione del processo penale, in mancanza della quale l'introduzione di un istituto di estinzione del processo per durata eccessiva come quella recata dall'articolo 2 appare totalmente inaccettabile.

L'emendamento 2.0.34, posto ai voti, non è approvato.

È altresì respinto 2.0.35.

Il senatore CAROFIGLIO (*PD*) illustra l'emendamento 2.0.36. egli osserva come, mentre devono essere completamente e realmente salvaguardate le garanzie effettive a tutela dell'imputato, va invece respinto un ambiguo garantismo che moltiplica una serie di adempimenti formali ed inutili al solo scopo di prolungare la durata del processo, che se fino ad oggi potevano avere semplicemente lo scopo di guadagnare la prescrizione, o comunque di allontanare il giudizio dell'immediatezza del fatto, adesso, con l'introduzione dell'estinzione del processo per eccessiva durata, possono avere effetti ben più dirompenti.

L'emendamento 2.0.36, posto ai voti, non è approvato.

È parimenti respinto l'emendamento 2.0.37.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) illustra l'emendamento 2.0.38, diretto a garantire la effettiva natura accusatoria del processo penale.

L'emendamento 2.0.38, posto ai voti, non è approvato.

Sono parimenti respinti gli emendamenti 2.0.39, 2.0.40, 2.0.41, 2.0.42 e 2.0.43.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) annuncia il voto favorevole sull'emendamento 2.0.44 che, consente al giudice in caso di assoluzione o proscioglimento di emanare una sentenza corredata da motivazione sommaria, integrandola solo in caso di impugnazione da parte del pubblico

ministero, e rappresenta un significativo contributo all'accelerazione del processo.

L'emendamento 2.0.44, posto ai voti, non è approvato.

Sono parimenti respinti gli emendamenti 2.0.45, 2.0.46, 2.0.47 e 2.0.48.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 3.

Il senatore CASSON (*PD*) annuncia il suo voto favorevole sugli identici emendamenti 3.1 e 3.2 soppressivi dell'articolo 3.

La norma in esame appare gravemente incostituzionale, in primo luogo in quanto viola palesemente l'articolo 11 sulle disposizioni della legge in generale premesse al codice civile, in quanto in evidente contraddizione col principio *tempus regit actum*, mentre, determinando per effetto del *ne bis in idem* una sostanziale estinzione di reati per i quali è tuttora in corso il processo, si configura come una vera e propria amnistia, approvata però senza le prescritte maggioranze qualificate.

È poi evidente la violazione dell'articolo 3 della Costituzione sotto il profilo del differente trattamento dei processi penali pendenti in primo grado rispetto a quelli discussi in appello o in cassazione.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) annuncia la propria astensione rilevando come l'articolo rappresenti una sorta di disposizione di chiusura a definitiva conferma dell'inesorabile incostituzionalità del disegno di legge in esame.

Ella si augura pertanto, come viene da più parti affermato, il Governo e la maggioranza di preparino ad offrire il prossimo gennaio all'Assemblea del Senato una serie di profonde modifiche del disegno di legge in titolo, tali da consentire di poterlo almeno prendere in considerazione.

La Commissione respinge gli identici emendamenti 3.1 e 3.2.

Sono quindi posti ai voti e respinti gli emendamenti 3.4, 3.5 e 3.6.

L'emendamento 3.7 risulta inammissibile.

Mentre sono respinti gli emendamenti 3.8 e 3.9.

Il senatore MAZZATORTA (*LNP*) ritira l'emendamento 3.10.

Sono quindi respinti gli emendamenti 3.11 e 3.12.

Il senatore SCARABOSIO (*PdL*) ritira l'emendamento 3.13.

È quindi respinti gli emendamenti 3.14, mentre l'emendamento Tit. 1 risulta decaduto per assenza del presentatore.

L'esame delle petizioni nn. 900 e 918 risulta pertanto assorbito.

La Commissione conferisce quindi a maggioranza al senatore Valentino, il mandato di riferire all'Assemblea nei termini emersi nel corso del dibattito.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore CASSON (PD) sollecita l'iscrizione all'ordine del giorno delle Commissioni riunite 2^a e 3^a del disegno di legge n. 1135, recante la ratifica della Convenzione di Varsavia contro la tratta di essere umani.

Il presidente BERSELLI dà assicurazione al senatore Casson che prenderà contatto con il Presidente della 3^a Commissione per valutare l'iscrizione all'ordine del giorno del disegno di legge.

SCONVOCAZIONE DELLA SECONDA SEDUTA POMERIDIANA

Il PRESIDENTE avverte che la seduta, già convocata per oggi alle ore 17,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 15.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N.1880**Art. 2.****2.26**

PERDUCA, PORETTI

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», nel comma 1, dopo le parole: «dieci anni di reclusione», inserire le seguenti: «o di arresto».

2.26 (testo 2)

PERDUCA, PORETTI

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», sostituire le parole da: «Il giudice» a «quando:» con le seguenti: «Il giudice, nei processi relativi a reati puniti con la pena dell'arresto ovvero a reati per i quali la pena edittale determinata ai sensi dell'articolo 157 del codice penale è inferiore nel massimo a 10 anni di reclusione, da sole o congiuntamente a pene pecuniarie, dichiara non doversi procedere per estinzione del processo quando:».

2.68

CAROFIGLIO, GALPERTI, CHIURAZZI, MARITATI, D'AMBROSIO, CASSON, DELLA MONICA, LATORRE

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. Nei casi di autorizzazione a procedere di cui al comma 2, lettera a), la sospensione di cui al comma 1 si verifica dal momento in cui il pubblico ministero effettua la relativa richiesta.».

2.68 (testo 2)

CAROFILIO, GALPERTI, CHIURAZZI, MARITATI, D'AMBROSIO, CASSON, DELLA MONICA, LATORRE

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. Nei casi di autorizzazione a procedere di cui al comma 2, lettera a), la sospensione dei termini di cui al comma 1 si verifica dal momento in cui il pubblico ministero effettua la relativa richiesta.»

2.83

CENTARO, MUGNAI

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis» nel comma 5 sostituire le parole da: «Le disposizioni» a «tentati» con le seguenti: «5. Le disposizioni dei commi 1, 2, 3 e 4 non si applicano nei processi in cui l'imputato si trova nelle condizioni previste dall'articolo 99, commi 1 e 2 del codice penale e nei processi relativi a uno dei seguenti delitti, consumati o tentati:».

2.83 (testo 2)

CENTARO, MUGNAI

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», nel comma 5 sostituire le parole da: «Le disposizioni» a «tentati» con le seguenti: «Le disposizioni dei commi 1, 2, 3 e 4 non si applicano nei processi in cui l'imputato si trova nelle condizioni previste dall'articolo 99, commi 2 e 4, del codice penale o è stato dichiarato delinquente abituale o professionale o per tendenza e nei processi relativi a uno dei seguenti delitti, consumati o tentati:».

2.114

GRANAIOLA, CASSON

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», nel comma 5, dopo la lettera l) inserire la seguente:

«l-bis) delitto di omicidio colposo, di cui all'articolo 589 del codice penale;».

2.114 (testo 2)

GRANAIOLA, CASSON

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», nel comma 5, dopo la lettera l) inserire la seguente:

«l-bis) delitti previsti dagli articoli 589 e 590 del codice penale, commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali;».

2.120

BERSELLI

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», nel comma 5, lettera n) sostituire la parola: «reati» con la seguente: «delitti».

Conseguentemente nel medesimo comma 5 sopprimere le parole: «o contravventore».

2.120 (testo 2)

BERSELLI

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», nel comma 5, lettera n) sostituire la parola: «reati» con la seguente: «delitti».

2.123

MARITATI, CASSON, CAROFIGLIO, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, DELLA MONICA, GALPERTI, LATORRE

Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», nel comma 5, dopo la lettera o), aggiungere la seguente:

«o-bis) delitti di corruzione di cui agli articoli 318, 319, 320, 321 e 322 del codice penale».

2.123 (testo 2)

MARITATI, CASSON, CAROFIGLIO, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, DELLA MONICA,
GALPERTI, LATORRE

*Al comma 1, capoverso «Art. 346-bis», nel comma 5, dopo la lettera
o), aggiungere la seguente:*

«o-bis) delitti di corruzione di cui agli articoli 318, 319, 319-ter, 320,
321 e 322 del codice penale».

FINANZE E TESORO (6^a)

Giovedì 17 dicembre 2009

131^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

BALDASSARRI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Molgora.*

La seduta inizia alle ore 9,25.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2007/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 settembre 2007, che modifica la direttiva 92/49/CEE del Consiglio e le direttive 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE e 2006/48/CE per quanto riguarda le regole procedurali e i criteri per la valutazione prudenziale di acquisizioni e incrementi di partecipazioni nel settore finanziario» (n. 146)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 7 luglio 2009, n. 88. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di ieri.

Il presidente BALDASSARRI ricorda che lo schema di parere sull'atto del Governo in titolo è stato già presentato e illustrato nella seduta del 2 dicembre scorso (e pubblicato in allegato al relativo resoconto) e, dopo aver comunicato che le funzioni di relatore saranno svolte dal senatore Ferrara, in sostituzione della relatrice Bonfrisco, avverte che si procederà alla votazione del predetto schema di parere.

Il senatore BARBOLINI (PD) evidenzia in primo luogo l'atteggiamento responsabile del gruppo del Partito democratico che ha inteso concorrere al raggiungimento del numero legale necessario per i lavori della Commissione, al fine di consentire la votazione del parere sull'atto del Governo in esame, tenuto conto del termine per la sua espressione; rivolge quindi l'invito ai componenti della maggioranza ad assumere un compor-

tamento altrettanto scrupoloso, anche e soprattutto per il futuro, in modo da contribuire a migliorare la funzionalità della Commissione.

Nel merito dichiara il voto di astensione della propria parte politica non per ragioni di contrarietà al provvedimento in esame, ma per l'inadeguatezza della risposta fornita dal Governo in relazione alla nota scritta trasmessa alla Commissione sull'interpretazione dell'articolo 3.

Il presidente BALDASSARRI ringrazia i senatori presenti e in particolare quelli dell'opposizione per aver contribuito al raggiungimento del numero legale per l'esame dell'atto del Governo n. 146 e preannuncia che, dopo la ripresa dell'attività parlamentare, intende porre nelle sedi competenti la questione della funzionalità dei lavori della Commissione.

Accertata la presenza del numero legale per deliberare, pone quindi ai voti lo schema di parere favorevole con osservazioni illustrato il 2 dicembre, che risulta approvato.

SUL SEGUITO DELL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE N. 413 E CONNESSI

Il senatore BARBOLINI (PD) sollecita il rappresentante del Governo a fornire alla Commissione gli elementi più volte richiesti in ordine ai profili di quantificazione e copertura degli oneri finanziari recati dai disegni di legge n. 413 e connessi (sulla corresponsione degli indennizzi alle imprese creditrici della Libia), al fine di condurre a soluzione una vicenda che si trascina ormai da lungo tempo.

Per agevolare il raggiungimento di una soluzione, dichiara la disponibilità della propria parte politica a concordare una modifica volta a ridurre l'entità della garanzia dello Stato italiano sugli indennizzi dovuti tenendo conto di quanto è stato riconosciuto dalla controparte libica in sede di negoziato.

Il presidente BALDASSARRI assicura che solleciterà la risposta del Governo nelle forme più opportune.

La seduta termina alle ore 9,40.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 146**

La Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

rilevato come tale schema, in attuazione della direttiva 2007/44/CE, si ponga l'obiettivo, pienamente condivisibile, di specificare meglio i criteri che le autorità nazionali di vigilanza devono considerare ai fini della valutazione prudenziale dei progetti di aumento, riduzione o acquisizione di partecipazioni negli enti creditizi, le imprese di assicurazione, di riassicurazione o di investimento;

evidenziato altresì come lo schema di decreto individui direttamente le soglie percentuali di possesso del capitale in corrispondenza delle quali si determina l'obbligo di sottoporre l'acquisizione della partecipazione alla predetta valutazione prudenziale;

rilevato inoltre come la direttiva consenta di rafforzare i processi di cooperazione tra le autorità competenti per la decisione del progetto di acquisizione e le autorità responsabili della vigilanza sull'acquirente;

evidenziato altresì come la direttiva 2007/44/CE intenda armonizzare le diverse normative nazionali vigenti in materia di partecipazione delle imprese nel capitale sociale delle banche;

rilevato come le modifiche apportate dall'articolo 2 dello schema di decreto legislativo a talune disposizioni del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), relativamente alla disciplina delle Società di gestione del risparmio (SGR) e delle Società di investimento a capitale variabile (SICAV), si rendano necessarie per assicurare l'opportuna omogeneità all'interno della disciplina del TUF medesimo;

evidenziato come l'articolo 3 dello schema di decreto, il quale abroga il comma 5 dell'articolo 20 della legge n. 287 del 1990, che disciplina i procedimenti autorizzativi di spettanza della Banca d'Italia e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in ordine alle operazioni di acquisizione del controllo di banche che costituiscono operazioni di concentrazione soggette alla preventiva comunicazione alla medesima Autorità garante, abbia il solo fine di armonizzare con le previsioni della direttiva 2007/44/CE il computo del termine entro il quale la Banca d'Italia e l'Autorità garante devono adottare i provvedimenti di rispettiva spettanza, e non intenda invece incidere sul riparto di competenze in materia tra le predette Autorità;

sottolineata l'esigenza di procedere alla rapida attuazione nell'ordinamento della direttiva 2007/44/CE, il cui termine di recepimento è scaduto il 21 marzo 2009

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento al comma 2 dell'articolo 15 del TUF, come modificato dall'articolo 2, comma 1, lettera b), numero 3), dello schema di decreto legislativo, il quale elimina il termine di novanta giorni entro il quale la Banca d'Italia può vietare l'acquisizione, rinviando ad un regolamento della stessa Banca la definizione dei termini entro il quale dovrà essere effettuata la valutazione, valuti il Governo l'opportunità di specificare che il termine di conclusione del procedimento di valutazione stabilito dal regolamento della Banca d'Italia deve essere congruente con le previsioni in materia della direttiva 2007/44/CE;

b) con riferimento all'articolo 3 dello schema di decreto, recante l'abrogazione del comma 5 dell'articolo 20 della legge n. 287 del 1990, il quale prevede che, per le operazioni di acquisizione del controllo di banche che costituiscono operazioni di concentrazione soggette alla preventiva comunicazione all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai sensi dell'articolo 16 della predetta legge n. 287, i provvedimenti autorizzativi della Banca d'Italia in ordine alla valutazione della sana e prudente gestione, previsti dall'articolo 19 del TUB, e quelli dell'Autorità garante in ordine all'assetto concorrenziale del mercato, sono adottati entro 60 giorni dalla presentazione della relativa istanza, valuti il Governo l'opportunità di rivedere la formulazione della disposizione, nel senso di circoscrivere le modifiche alla sola parte del predetto comma 5 che stabilisce il termine entro cui la Banca d'Italia e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato adottano i provvedimenti di rispettiva spettanza, al fine di chiarirne l'effettiva portata ed escludere che la disposizione possa essere interpretata come modifica al riparto delle competenze tra le due Autorità.

Più in generale la Commissione ritiene di poter cogliere l'occasione di tale provvedimento per sottoporre alla valutazione del Governo l'opportunità di rivedere la disciplina recata dall'articolo 120 del TUF, in materia di obblighi di comunicazione di partecipazioni rilevanti, che costituisce il punto di equilibrio del delicato rapporto tra l'auspicabile snellezza, nelle forme e nei contenuti, dell'operatività di una società e la necessaria informazione al suo esterno, finalizzata alla tutela non solo delle minoranze azionarie, ma in senso lato del mercato.

La disciplina vigente prevede l'obbligo della comunicazione di partecipazioni rilevanti al raggiungimento del 2 per cento del capitale sociale, che rappresenta il livello minimo più basso in Europa (insieme al Portogallo), dove sono presenti invece limiti più elevati: 3 per cento per la maggior parte, o 5 per cento in qualche caso.

La Commissione ha apprezzato nei mesi scorsi il valore della scelta del Governo di fissare tale limite percentuale, anche per fronteggiare gli effetti sugli assetti proprietari di società quotate dei corsi azionari molto

bassi a causa della crisi finanziaria: tuttavia alle condizioni attuali il limite può apparire troppo basso e penalizzante per le stesse società. Si suggerisce quindi al governo di valutare l'opportunità di elevare al 3 per cento tale soglia anche per restituire contendibilità alle aziende quotate e favorire l'accesso di capitali nel mercato borsistico nazionale, superando gli effetti negativi associati alla persistente disparità inter-europea di questi limiti, in termini di ostacoli per gli investimenti *cross-border*.

132^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BALDASSARRI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Antonio Catricalà, presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, accompagnato, per il medesimo organismo, dal dottor Massimo Ferrero e dal dottor Angelo Lalli, e il dottor Giancarlo Giannini, presidente dell'ISVAP – Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di Interesse Collettivo, accompagnato dal dottor Marco Cecchini, nonché dal dottor Roberto Novelli per il medesimo istituto.

La seduta inizia alle ore 14,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente BALDASSARRI fa presente che è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché di trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità prevista, e avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Non essendovi osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per lo svolgimento della procedura informativa prevista nella seduta odierna.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti di vigilanza europea dei mercati finanziari, creditizi e assicurativi: audizione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato

Si riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta antimeridiana di ieri.

Il presidente BALDASSARRI introduce l'audizione.

Il presidente CATRICALÀ, dopo aver consegnato alla Commissione un documento scritto, osserva che il progetto di riforma della vigilanza fi-

nanziaria europea discende dalla presa di coscienza delle debolezze del sistema attuale, messe in luce dalla gravità della crisi finanziaria e dalla mancanza di un coordinamento fra le diverse iniziative assunte dai singoli governi nazionali. A suo parere, dopo l'Ecofin di dicembre, risulta attenuato il ruolo della Commissione europea, rispetto alla proposta iniziale, mentre sembra rafforzato il ruolo del Comitato europeo per il rischio sistemico e delle autorità europee di vigilanza; esse inoltre sono chiamate a vigilare sulle agenzie di *rating* e sugli intermediari solo in via mediata, in caso di violazione di norme comunitarie. Specifica quindi che la vigilanza sugli operatori nazionali spetta alle singole autorità statali e che il progetto di riforma mira all'introduzione di regole e prassi uniformi, con la conseguente riduzione del potere statale di disciplinare i settori bancario, assicurativo e finanziario.

Dal momento che gli *standard* tecnici dovranno essere definiti a livello europeo, sottolinea la perdita di autonomia da parte delle autorità nazionali, ma aggiunge che esse guadagneranno comunque in termini di maggiore legittimazione delle loro decisioni, che trarranno origine dalle prassi stabilite a livello centrale.

Rileva che la nuova versione della clausola di salvaguardia dell'autonomia di bilancio rimette al Consiglio europeo la decisione sull'applicazione delle misure contestate, ma, nei fatti, risulterà piuttosto difficile che il Consiglio possa assumere una decisione difforme dall'orientamento dello Stato interessato.

Nel delineare i principali profili critici del nuovo schema di vigilanza, osserva che nella gerarchia dei valori da salvaguardare la tutela della stabilità abbia assunto un ruolo predominante rispetto alla concorrenza e alla trasparenza, con una struttura organizzativa pensata evidentemente alla luce della crisi. Ricorda dunque che sono state espresse preoccupazioni in ordine al fatto che tale elemento potrebbe limitare la libertà di mercato, anche se non è possibile formulare un giudizio definitivo poiché la concreta prassi applicativa fisserà le regole di vigilanza: è comunque innegabile il rischio che possano risultare favorite le posizioni e gli interessi degli Stati più forti.

In secondo luogo occorre stabilire con maggiore precisione a quale organo comunitario è affidata la valutazione politica degli interessi coinvolti: in caso contrario paventa il rischio che gli interventi per fronteggiare nuove crisi sistemiche potrebbero essere tardivi e inefficaci.

Osserva inoltre che risulta necessario un maggiore approfondimento anche sull'organo comunitario destinato a compiere la valutazione e la sintesi degli interessi dell'Unione europea nel suo complesso.

Constata con toni critici che è stato preferito e che appare destinato a consolidarsi uno schema di vigilanza per soggetti rispetto al sistema di vigilanza per finalità, in parte accolto dal legislatore italiano per la vigilanza interna. Considerato che negli Stati Uniti è in corso di approvazione un provvedimento legislativo che istituisce una specifica agenzia incaricata della tutela dei consumatori nei mercati finanziari, giudica deficitario il nuovo sistema proposto, che non risolve il problema della frammentarietà

della funzione di tutela dei consumatori a livello europeo e nazionale, dal momento che tale funzione risulta attualmente ripartita tra vari organismi. Pertanto la discussione della riforma del sistema di vigilanza potrebbe rappresentare l'occasione per conferire pari dignità istituzionale a tale compito e per individuare un'unica autorità per ciascuno Stato alla quale attribuire compiti di coordinamento in materia.

Seguono quindi i quesiti dei Senatori.

Interviene quindi il senatore LANNUTTI (*IdV*) il quale, dopo aver espresso apprezzamento per i contenuti della relazione svolta dal presidente Catricalà, rileva criticamente la debolezza del Governo italiano nelle sedi comunitarie rispetto alle istanze dei Paesi membri più forti, che risulta ancora più grave nella delicata fase della costruzione della vigilanza finanziaria europea. La risposta alla crisi formulata in sede comunitaria non sembra tener conto delle specifiche responsabilità del settore bancario, mentre, viceversa, il progetto di supervisione appare troppo contiguo agli interessi specifici dei soggetti regolati. Rispetto a un sistema sostanzialmente protetto come quello bancario, che, di fatto, ha scaricato sui risparmiatori i costi della crisi, appare meritevole di grande attenzione la proposta dell'*Antitrust* di creare un organismo di tutela globale dei consumatori. In termini generali, ritiene preferibile una supervisione europea più snella e in grado di decidere in tempi più rapidi.

A giudizio del senatore BARBOLINI (*PD*) l'intervento del presidente Catricalà conferma le preoccupazioni già emerse circa la tempistica troppo dilatata della risposta comunitaria rispetto alla crisi finanziaria; così come appare confermato il dubbio di un progetto troppo articolato e farragginoso sia per quanto riguarda l'organizzazione che le procedure di decisione. Condivide poi l'accento sulla esigenza di creare un'unica autorità di vigilanza a tutela dei consumatori.

Interviene la senatrice GERMONTANI (*PdL*), la quale esprime apprezzamento per le considerazioni svolte dall'audit, in particolare per quanto riguarda la esigenza di conciliare le istanze di supervisione finanziaria con le prerogative degli stati membri. A suo parere inoltre va approfondita la questione relativa alla regolazione dei conflitti di interesse, evitando commistioni tra soggetti vigilati e organismi di vigilanza. Chiede inoltre una maggiore specificazione circa l'adeguatezza della regolamentazione in materia di agenzia di *rating*.

A giudizio del presidente BALDASSARRI emerge un sostanziale consenso sull'urgenza della creazione di organismi di vigilanza europei, attese le caratteristiche e le modalità della crisi finanziaria, ma, al contempo, si va profilando con chiarezza la debolezza della risposta comunitaria, che appare troppo legata a un principio di mediazione e compromesso tra istanze diverse. A suo parere, infatti, l'istituzione di un organi-

simo di vigilanza deve avere come obiettivo fondamentale la tutela di beni pubblici da riferirsi non tanto ai soggetti vigilati, quanto alla generalità dei consumatori e dei cittadini.

Seguendo tale principio, la strutturazione della vigilanza per soggetti presenta fortemente il rischio di un cointeressenza tra controllori e controllati a danno della generalità dei consumatori. Viceversa, recuperando anche il dibattito svoltosi in passato in Italia, una vigilanza per finalità crea, da un lato, un meccanismo trasversale tra settori vigilati e, tra l'altro, la positiva concorrenza tra organismi di controllo.

Rispetto quindi al compromesso che sembra prevalere in sede comunitaria, occorre chiarire con nettezza i livelli differenti di responsabilità tra scelte politiche e scelte tecniche, nonché riequilibrare il disegno complessivo proposto dalla Commissione europea – frutto sostanzialmente di un accordo tra Germania, Francia e Inghilterra – rispetto ai nuovi assi strategici intorno ai quali deve ruotare la nuova Europa, che non possono non coinvolgere i Paesi mediterranei ed l'est europeo.

Il presidente CATRICALÀ condivide il giudizio di responsabilità sulle banche nel dare origine alla crisi economica, formulato dal senatore Lannutti, e informa che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato si appresta a inviare una segnalazione al Parlamento per sollecitare un intervento legislativo sulla sostituzione della commissione di massimo scoperto con clausole contrattuali aventi analoga finalità.

Condivide anche il rilievo secondo cui nello schema di vigilanza occorre recuperare il primato della politica, rendendo chiaro il quadro dei poteri e delle responsabilità degli organi rappresentativi all'interno del processo decisionale e garantendo inoltre che gli organi tecnici debbano rispondere all'autorità politica del loro operato.

Aggiunge che la Commissione potrebbe utilmente proporre un'accelerazione dei tempi di attuazione della riforma, concordando con la preoccupazione che la loro eccessiva lunghezza potrebbe impedire una tempestiva reazione nella gestione delle crisi.

Ribadisce successivamente l'esigenza che alla tutela dei consumatori sia attribuita pari dignità rispetto agli altri ambiti di intervento e che lo schema di vigilanza per soggetti debba evitare il rischio di influenze decisive da parte dei soggetti vigilati. Ritiene pertanto preferibile il sistema di vigilanza per finalità, con la garanzia di un soggetto competente a risolvere eventuali conflitti tra le singole autorità.

Il presidente BALDASSARRI dichiara quindi conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti dell'ISVAP – Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di Interesse Collettivo

Il presidente BALDASSARRI introduce l'audizione.

Il presidente GIANNINI evidenzia in primo luogo la maggiore tenuta del sistema assicurativo italiano rispetto alla crisi, grazie agli interventi messi in campo dal Governo e alle iniziative di vigilanza dell'ISVAP.

Dopo aver descritto le attività di controllo svolte nei confronti delle imprese assicurative a tutela dei consumatori, si sofferma sull'architettura istituzionale del nuovo sistema di vigilanza, fondato sui due livelli della vigilanza macroprudenziale e microprudenziale. Aggiunge che tale modello privilegia l'obiettivo di tutela della stabilità a livello sistemico e che pertanto l'azione di vigilanza sarà destinata a concentrarsi maggiormente sul settore bancario, poiché quello assicurativo prospetta minori rischi di *default* con ripercussioni a livello sistemico.

Osserva che il nuovo schema di vigilanza sarà chiamato a promuovere regole e prassi coerenti e uniformi, ripudiando l'approccio basato sull'autoregolamentazione del mercato diffuso nel mondo anglosassone.

Nel soffermarsi sulla struttura e sui compiti delle autorità europee di vigilanza, giudica positiva l'innovazione derivante dalla trasformazione dei comitati di terzo livello, attualmente investiti di soli poteri consultivi, in altrettanti organismi dotati di personalità giuridica di diritto comunitario, ai quali è attribuito il potere di fissare *standard* tecnici vincolanti. Reputa inoltre condivisibile la scelta di istituire autorità con compiti differenziati per settori economici, attesa la specificità della funzione di vigilanza sulle assicurazioni, fondata essenzialmente sulla stabilità dei bilanci societari. Osserva quindi che il modello alternativo della vigilanza per finalità presenta una limitata diffusione in Europa, come ad esempio in Olanda, dove tuttavia non ha fornito risultati positivi come dimostra la vicenda del salvataggio del gruppo assicurativo internazionale denominato Fortis.

Specifica successivamente che l'ISVAP ha prevenuto la diffusione di titoli tossici nel mercato italiano con il divieto – stabilito già nel 2003 – di indicizzare le polizze *index linked* a titoli cartolarizzati o derivati, evitando così danni ulteriori ai risparmiatori.

Pone quindi in risalto che l'attività di vigilanza nel comparto assicurativo non si limita soltanto all'operato degli intermediari ma, per maggiore tutela degli assicurati, si estenda anche alla valutazione della struttura e del grado di rischio dei prodotti commercializzati.

Si sofferma in seguito sulla direttiva *Solvency II*, sottolineando che essa introdurrà nuovi criteri di calcolo dei requisiti patrimoniali delle aziende assicurative, maggiormente commisurati alle tipologie di rischio assunte dall'impresa ed evitando il pericolo di produrre effetti prociclici.

Rileva che il nuovo sistema di regole a livello comunitario richiederà un'intensificazione dell'attività dell'ISVAP per quanto riguarda la formazione delle regole a livello comunitario, l'esercizio delle attività di supervisione e il rafforzamento delle forme di cooperazione e coordinamento.

Osserva conclusivamente che, al fine di garantire la piena operatività dei nuovi organismi europei, la riforma della vigilanza dovrà conferire una dimensione europea alle politiche di controllo, rafforzare gli strumenti anticiclici che consentono di accumulare patrimonio nelle fasi positive dei mercati, assicurare una vigilanza sui gruppi transfrontalieri pienamente in-

tegrata con i colleghi dei revisori ed evitare che le politiche delle remunerazioni e degli incentivi premino comportamenti speculativi.

Seguono quindi i quesiti dei senatori.

La senatrice GERMONTANI (*PdL*) apprezza l'aggiornamento sui contenuti della direttiva *Solvency II* e condivide la sottolineatura della maggiore collaborazione e coordinamento tra le autorità di vigilanza. Dopo aver dichiarato che occorre individuare gli strumenti per superare le ambiguità e le incertezze che emergono in termini generali sulla nuova architettura della supervisione europea, sostiene l'esigenza di evitare l'insorgere di conflitti di interesse tra controllati e controllori.

Il presidente BALDASSARRI chiede di specificare come si concilia la specificità della vigilanza sui prodotti assicurativi con il progetto di supervisione finanziaria europea. Chiede inoltre di conoscere qual è l'attuale condizione del comparto assicurativo in considerazione della esigenza emersa durante la crisi finanziaria di iscrivere a bilancio a costo storico gli *asset*.

Il presidente GIANNINI giudica di estremo rilievo l'aver messo a punto il nuovo sistema di vigilanza, all'esito di un dibattito lungo e complesso originato dalla crisi finanziaria internazionale. Con i nuovi strumenti di controllo sarà ad esempio possibile evitare la diffusione delle polizze esterovestite attraverso l'armonizzazione delle regole di vigilanza, l'attribuzione alla autorità europee di effettivi poteri di controllo e il rafforzamento della collaborazione con le autorità nazionali. Assume particolare rilievo anche la prospettiva di introdurre regole uniformi per il settore assicurativo, attraverso le decisioni della competente autorità europea, garantendo comunque che esse siano applicate e sanzionate in modo coerente evitando svantaggi competitivi per gli operatori nazionali.

Risponde infine anche al quesito posto dal presidente Baldassarri sull'attuale grado di patrimonializzazione delle imprese assicurative.

Il presidente BALDASSARRI dichiara quindi conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 16,55.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Giovedì 17 dicembre 2009

135^a Seduta

Presidenza del Presidente

TOMASSINI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per Federfarma il dottor Alfonso Misasi, segretario nazionale e il dottor Giovanni Petrosillo, segretario di Federfarma Lombardia e per Ferderfarma Servizi il dottor Paolo Tagliavini, presidente.

La seduta inizia alle ore 8,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che è stata chiesta sia la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso, sia la trasmissione radiofonica per la procedura che sta per iniziare e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Inoltre, della stessa procedura sarà pubblicato il resoconto stenografico.

La Commissione prende atto.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul fenomeno della contraffazione e dell'*e-commerce* farmaceutico: audizione di rappresentanti di Federfarma e di Federfarma Servizi

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 1° dicembre scorso.

Il dottor MISASI, dopo una breve introduzione sull'attività istituzionalmente svolta dall'ente rappresentativo dei titolari di farmacia in Italia, cede la parola al dottor Petrosillo sugli aspetti di dettaglio in merito al fenomeno dell'*e-commerce* e della contraffazione farmaceutica.

Il dottor PETROSILLO rileva preliminarmente che il fenomeno della contraffazione in Italia non riguarda il canale della distribuzione del farmaco, motivo per cui non si rivela particolarmente significativo. Il servizio farmaceutico italiano infatti, si compone di un sistema di alta tutela della salute del cittadino grazie alle numerose misure di prevenzione e repressione basate su severi strumenti normativi e controlli sistematici.

Al contrario, il fenomeno della contraffazione riguarda invece i farmaci *lifestyle*, gli steroidi e gli integratori alimentari pervenuti in Italia esclusivamente attraverso canali illegali e di distribuzione soprattutto mediante il commercio internazionale *on line*. Al riguardo, sarebbe auspicabile una normativa uniforme a livello comunitario, purchè non si consideri il farmaco quale prodotto da sottoporre alle regole generali del mercato, ma come un bene destinato a prevenire e curare le malattie, tale da giustificare ampiamente rigide norme di sicurezza che regolino tutto il ciclo produttivo e distributivo.

Occorre inoltre non diminuire i livelli di allerta e tutela nel sistema di tracciabilità del farmaco, volto a monitorarne l'*iter* dalla produzione alla distribuzione intermedia, alla vendita al dettaglio e infine allo smaltimento. In questo quadro, si pone come prioritaria l'esigenza di controllare il commercio *on line* su *internet*, attraverso l'approntamento di appositi strumenti repressivi, tenuto conto dell'enorme pericolosità che potrebbe derivare da un'eventuale ipotesi di legalizzazione dell'acquisto *on line*. A tal fine, Federfarma si dichiara disponibile a collaborare, mediante la rete delle farmacie, nella realizzazione di programmi educativi nonché nello sviluppo del sistema completo della tracciabilità del farmaco.

Il dottor TAGLIAVINI, dopo aver sommariamente enucleato i contenuti dell'attività posta in essere dall'organismo rappresentativo delle aziende di distribuzione intermedia del farmaco, conferma che la contraffazione è un fenomeno che non riguarda l'ambito del circuito ufficiale di distribuzione, grazie alle severe norme in tema di tracciabilità che consentono di monitorarne l'*iter* completo. Rende noto tuttavia che un aspetto preoccupante del problema è dato dai numerosi episodi di furti di farmaci, in costante aumento, per i quali sembra sussistere un ampio mercato di riciclaggio.

Quanto alla vendita dei farmaci *on line*, specialmente quelli a scopo edonistico, fa presente che essi molto spesso provengono dagli ambiti della contraffazione, in quanto sono prodotti principalmente nei Paesi del Sud-Est asiatico in cui non sussistono rigorose norme sulla produzione delle materie prime e sulla tutela dei brevetti.

Dà quindi conto delle diverse tipologie di contraffazione farmaceutica esistenti: farmaci con gli stessi principi attivi ma importati illegalmente; farmaci con uguale principio attivo, ma con dosaggio differente da quello utilizzato in Italia; farmaci con lo stesso principio attivo, ma con eccipienti diversi; infine, farmaci con principi attivi del tutto differenti dagli originali, se non addirittura nocivi.

Osserva quindi come, data la scarsità degli strumenti a disposizione per arginare il fenomeno delle vendite *on line* dei medicinali a rischio, occorrono maggiori controlli sul *web* e sulla posta elettronica, nonché più ampi sforzi in merito all'avvio di campagne informative sull'approccio responsabile al farmaco, nella consapevolezza che la filiera farmaceutica sia unica garanzia di sicurezza e affidabilità dei medicinali.

Il senatore D'AMBROSIO LETTIERI (*PdL*), dopo aver ringraziato i soggetti intervenuti, ricorda che qualche anno fa il vice procuratore antimafia espresse perplessità sulla revisione delle norme in materia di distribuzione dei farmaci a causa del rischio di un indebolimento del sistema dei controlli, indebolimento che avrebbe consentito alle organizzazioni criminali di incrementare i propri profitti in tale settore. Chiede ai soggetti auditi una valutazione in merito al pericolo segnalato.

Il presidente TOMASSINI ritiene che il controllo diretto sui farmaci, anche informatizzato, risulta essere efficace, mentre i problemi si concentrano soprattutto sulle truffe *on line* e sui furti di medicinali. Tuttavia, a suo avviso, nella rete dei controlli, vi può essere qualche lacuna, non tanto nella catena di distribuzione dei farmaci, quanto nei circuiti secondari che, ad esempio, riguardano i cosiddetti *corner* e le parafarmacie. In tali contesti, i modelli informatici di monitoraggio non sembrano offrire le stesse garanzie dei modelli operativi nei canali principali.

Peraltro, da parte dell'Unione Europea emerge un crescente interesse circa l'esigenza di regolare il settore degli integratori e dei cosmetici, rispetto al quale l'Italia sembra ancora in una posizione arretrata, specialmente per quanto attiene ai controlli.

Infine, potrebbe essere utile una valutazione dei soggetti auditi anche in merito al rafforzamento dei controlli nell'ambito della importazione delle materie utilizzate ai fini di sperimentazione.

Il dottor MISASI ritiene condivisibili le preoccupazioni richiamate dai senatori intervenuti, anche se conferma che il fenomeno della contraffazione non riguarda i canali ufficiali, ma semmai si sviluppa nei canali alternativi. In tale ambito, pertanto, si ravvisa l'esigenza di un più efficace monitoraggio. Inoltre, sulla base delle segnalazioni provenienti dagli stessi medici, in relazione ai farmaci generici, si denota la presenza di norme alquanto elastiche che possono alimentare fenomeni distorsivi. Del resto, a suo giudizio, il farmacista, per la propria competenza e preparazione, è abituato ad operare nel rispetto di regole rigide, mentre nei canali paralleli si riscontra un allentamento di tali regole.

Il dottor TAGLIAVINI, nell'associarsi alle considerazioni svolte dal dottor Misasi, evidenzia che le aziende che operano nel settore della distribuzione intermedia acquistano i farmaci da parte di aziende preventivamente autorizzate; pertanto, nel settore della distribuzione intermedia – come tramite tra le aziende produttrici e quelle di distribuzione – vi è

grande attenzione in merito alla garanzia di originalità del prodotto, mentre non è compito di queste aziende svolgere verifiche.

D'altro canto, condivide le preoccupazioni segnalate nel settore degli integratori e dei cosmetici, in quanto tali prodotti spesso vengono distribuiti da aziende prive di autorizzazione ministeriale, con conseguente indebolimento delle garanzie prima ricordate. Anche per tale ragione, a suo parere, potrebbe essere utile un intervento legislativo in tale campo.

Il PRESIDENTE, dopo aver ringraziato i soggetti auditi per il contributo offerto ai lavori della Commissione, dichiara chiusa l'audizione e rinvia il seguito dell'indagine conoscitiva.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Giovedì 17 dicembre 2009

76^a Seduta*Presidenza della Presidente***BOLDI**

Interviene, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, l'ambasciatore d'Italia presso il Regno di Spagna, Pasquale Terracciano

La seduta inizia alle ore 14,10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La presidente BOLDI fa presente che è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità prevista, e avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità di lavori, il Presidente del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per lo svolgimento della procedura informativa prevista nella seduta odierna.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, dell'ambasciatore d'Italia presso il Regno di Spagna, Pasquale Terracciano, sulla prossima Presidenza spagnola dell'Unione Europea

La PRESIDENTE ringrazia, a nome dei membri della Commissione, l'ambasciatore Terracciano per la sua disponibilità a svolgere le odierne comunicazioni, che verteranno sulle principali linee programmatiche della prossima Presidenza spagnola dell'Unione europea.

L'ambasciatore TERRACCIANO ringrazia, a sua volta, la Presidente per l'invito ricevuto, mettendo in rilievo, in via preliminare, come la Presidenza spagnola, che, sulla base del nuovo Trattato di Lisbona, assume carattere «rotativo», prende avvio in un momento di transizione molto im-

portante per il futuro dell'Europa: peraltro, deve ritenersi un vantaggio che sia proprio la Spagna, paese fortemente europeista, a dover affrontare le incertezze che inevitabilmente accompagneranno la prima fase di applicazione del Trattato di Lisbona ed il rodaggio delle nuove procedure.

Sotto tale profilo, l'oratore fa notare che le attuali difficoltà economiche che il paese sta attraversando potranno rappresentare un incentivo nazionale ad imprimere una netta accelerazione alle politiche europee di rilancio dell'economia.

Successivamente, l'Ambasciatore si sofferma sul documento congiunto, approvato da tutte le forze politiche spagnole rappresentate in Parlamento, che sintetizza le priorità della Spagna in vista del semestre. Da tale documento emergono, in particolare, due elementi di preoccupazione, attinenti alla complessità del procedimento di codecisione e alle prospettive finanziarie, con particolare riferimento alla coesione territoriale, alla PAC e all'applicazione in Spagna della Strategia di Lisbona.

Dopo aver dato conto del documento relativo alle tre prossime Presidenze rotatorie, di Spagna, Belgio e Ungheria, egli si sofferma sugli sforzi organizzativi in vista della prossima Presidenza: al riguardo, la Spagna ha messo a disposizione un *budget* che può essere definito «austero», pari a 55 milioni di euro, che dovrà assicurare la convocazione di un centinaio di riunioni, a livello apicale e non. Degno di menzione è il complesso progetto di «telepresenza», mirante ad abbattere i gravosi costi della Presidenza, che però non è andato in porto per ragioni tecniche.

L'ambasciatore Terracciano passa, quindi, ad illustrare le 4 priorità su cui la Spagna intende concentrarsi nella realizzazione del semestre di Presidenza, ovvero: l'attuazione del Trattato di Lisbona, le politiche di rilancio dell'economia europea, l'implementazione delle relazioni transatlantiche e mediterranee, il rafforzamento della cittadinanza europea.

Quanto alla prima priorità, secondo l'oratore, la Presidenza spagnola si troverà a dover definire, nella pratica, i rapporti tra il nuovo Presidente stabile del Consiglio europeo ed il Presidente di turno, delimitandone in concreto le rispettive competenze.

Anche l'attivazione del servizio europeo di azione esterna, una delle grandi novità del Trattato di Lisbona, sarà indubbiamente al centro dell'attenzione degli spagnoli.

Relativamente al superamento della crisi finanziaria, l'obiettivo della Presidenza spagnola sarà soprattutto quello di rilanciare l'occupazione attraverso una crescita sostenibile, nella cornice della Strategia «post-Lisbona», che gli stessi spagnoli definiscono «Europa 2020».

Circa le relazioni transatlantiche e mediterranee, l'Ambasciatore attira l'attenzione dei commissari sull'interessante circostanza per cui Madrid fornisce una interpretazione del concetto di «transatlantico» imperniata sul rapporto a tre: Europa, USA e America latina, intese come le tre anime dell'Occidente.

Sotto tale profilo, la Presidenza spagnola presenterà una ricca ed interessante agenda latino-americana, considerate le speciali relazioni che Madrid intrattiene con questa regione del mondo.

Tra gli altri obiettivi di rilievo, sempre in materia di relazioni esterne, l'Ambasciatore segnala la cooperazione riguardante l'Unione per il mediterraneo, su cui, tuttavia, predomina un sentimento di scetticismo da parte spagnola, e il processo di allargamento dell'Unione europea alla Croazia.

La Presidenza spagnola registrerà, inoltre, uno speciale coinvolgimento nel *volet* riguardante il rafforzamento della partecipazione dei cittadini allo spazio europeo di eguaglianza ed opportunità, che investe, come è noto, le problematiche relative ai diritti sociali, all'innovazione, all'istruzione, alla cultura e alla tecnologia.

L'oratore conclude il suo intervento sottolineando come il prossimo semestre spagnolo potrà rappresentare una opportunità per far avanzare i *dossier* di mutuo interesse tra Italia e Spagna, che spaziano dall'esigenza di evitare uno sbilanciamento verso est dell'Unione stimolando le politiche per il Mediterraneo, alla comune aspirazione di vedere la Turchia saldamente ancorata in Europa, alla medesima sensibilità nell'incentivare il tessuto produttivo europeo delle piccole e medie imprese, fino all'obiettivo di giungere a una politica comune europea in campo migratorio.

Seguono alcuni quesiti posti dai senatori.

La senatrice MARINARO (*PD*), con riferimento alla definizione di una riformulata Politica Agricola Comune, chiede se l'impegno della Spagna sarà rivolto essenzialmente a finalità correlate al proprio interesse nazionale o se, invece, prevarrà un disegno, più «europeistico», di complessiva rimodulazione di tale politica.

Il senatore SANTINI (*PdL*), anche egli interessato a conoscere la posizione spagnola sulla PAC, si interroga sulle effettive possibilità di ridurre o semplificare, nel corso del semestre spagnolo, i complessi meccanismi decisionali previsti dal Trattato di Lisbona.

Il senatore DEL VECCHIO (*PD*) chiede lumi sull'assenza di qualsivoglia riferimento, nel menzionato Programma di 18 mesi delle Presidenze spagnola, belga e ungherese, al coinvolgimento europeo nella guerra in Afghanistan.

In sede di replica, l'ambasciatore TERRACCIANO reputa che, per quanto concerne la politica agricola, l'azione della Spagna sarà condizionata, in via primaria, da esigenze di natura nazionale, nel senso che il paese, dal momento che registrerà un sicuro decremento di risorse provenienti da Bruxelles a titolo di fondi strutturali, è seriamente preoccupato dalla prospettiva di una contestuale riduzione dei finanziamenti della PAC.

Precisa, inoltre, che le intenzioni di semplificazione palesate dalla Spagna si riferiscono esclusivamente all'aspetto organizzativo dei sei mesi di Presidenza, e non, ovviamente, ai delicati e articolati procedimenti istituzionali previsti dal Trattato di Lisbona.

Quanto alla mancata menzione dell’Afghanistan – conclude – ciò deve ritenersi necessariamente imputabile ad un’assenza di accordo delle tre future Presidenze nella definizione di una posizione comune su tale specifico punto.

La PRESIDENTE, nell’esprimere il compiacimento proprio e dei singoli commissari per la relazione svolta dall’Ambasciatore, dichiara conclusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 15,05.

SOTTOCOMMISSIONI

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi Sottocommissione permanente per l'Accesso

Giovedì 17 dicembre 2009

8ª Seduta

Presidenza del Presidente
PALMIZIO

Interviene per la RAI il dottor Daniele Mattaccini.

La seduta inizia alle ore 14,35.

(La Sottocommissione approva il verbale della seduta precedente).

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente, senatore PALMIZIO, comunica che, a seguito di segnalazioni ricevute in merito e di successivi contatti con i competenti uffici della RAI, si profila la possibilità, nonché opportunità, di prevedere una regolamentazione più definita e aggiornata degli *spot* per il sociale che la RAI già attualmente programma e manda in onda, ma sulla base di una regolamentazione ormai datata e secondo criteri di valutazione non ben individuati.

Premesso che al momento la regolamentazione cui la società concessionaria si affida è costituita dal combinato disposto di un Atto di indirizzo approvato dalla Commissione di vigilanza il 13 febbraio 1997 in materia di pluralismo (politico, sociale, culturale, etnico e religioso, delle realtà locali, di genere e di età, associativo e produttivo) e di un Regolamento approvato dalla Direzione Generale Rai il 23 febbraio 2000 in materia di trasmissioni con pubbliche raccolte di fondi, campagne «RAI per il sociale» e iniziative di sensibilizzazione, le tipologie di soggetti che

possono accedere a tale forma di comunicazione/informazione sono, a parte il Governo e la Fondazione Pubblicità Progresso, quelle provenienti dal mondo del volontariato e delle associazioni.

La nuova regolamentazione che si vorrebbe immaginare potrebbe invece prevedere una più precisa definizione di questa ulteriore modalità di accesso al mezzo televisivo e radiofonico attraverso la predisposizione di appositi cicli di *spot* da assegnare ai soggetti ritenuti idonei a tali programmi. A tal fine, si potrebbe proporre che nel prossimo contratto di servizio sia espressamente riportato un richiamo alla possibilità di predisposizione di trasmissioni dell'Accesso connesse alla programmazione di cicli di *spot* su tematiche sociali, con particolare attenzione alle esperienze dell'associazionismo e del volontariato.

Sulla base di tale richiamo, infatti, sarà possibile predisporre il testo di un Atto di indirizzo, da sottoporre all'esame della Commissione di vigilanza in sede plenaria, finalizzato alla regolamentazione – previo ovviamente un confronto con i referenti della RAI – delle modalità cui improntare tale forma di accesso. La valutazione delle conseguenti domande potrà essere poi demandata alla competenza della Sottocommissione permanente per l'Accesso, analogamente alla valutazione di tutte le altre tipologie di domande.

Non è invece necessaria alcuna modifica alle norme del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico. Sarà altresì opportuno creare un rapporto di collaborazione continuativo con l'Agenzia per le Onlus.

La Sottocommissione ne prende atto.

Esame della proposta di calendario dei programmi dell'Accesso per il mezzo radiofonico

(Esame ed approvazione)

Su proposta del PRESIDENTE, la Sottocommissione approva il calendario predisposto dalla RAI relativamente al periodo dal 10 al 29 gennaio 2010.

Atto di indirizzo sulle linee guida per la presentazione e l'esame delle domande per l'Accesso

(Esame e rinvio)

Il PRESIDENTE procede ad una breve relazione del documento in esame che, come già preannunciato nella seduta del 20 ottobre, risponde ad alcune esigenze riscontrate nell'affrontare il lavoro di istruttoria delle domande per l'Accesso all'inizio della legislatura, con particolare riferimento alle domande eccessivamente «datate» oppure non provviste della necessaria documentazione. Lo scopo essenzialmente è quello di approvare una sorta di «testo unico» in tema di modalità di presentazione delle domande per l'Accesso, per fornire informazioni più precise da un lato ai richiedenti, dall'altro alla RAI. In particolare, esso prevede: le modalità di pubblicazione su Internet del registro delle domande presentate, l'impossibilità di presentazione di una domanda, per lo stesso mezzo (televisivo, radiofonico o televideo) qualora non siano trascorsi almeno tre mesi dalla

precedente, l'obbligo di ripresentare la documentazione richiesta qualora siano trascorsi due anni dalla precedente domanda. Il testo si prefigge altresì di fornire maggiori informazioni circa le modalità di predisposizione dei testi da trasmettere su Televideo; favorire le comunicazioni di tipo amministrativo mediante il mezzo della posta elettronica e specificare con maggiore chiarezza i requisiti necessari nella compilazione delle domande (documenti, firma autenticata eccetera).

Il PRESIDENTE comunica infine che provvederà a fissare il termine per la presentazione degli emendamenti al testo proposto, il cui esame viene rinviato alla prossima seduta.

La Sottocommissione ne prende atto.

Esame di domande per l'Accesso

Il PRESIDENTE comunica che alcune domande giacenti presso la segreteria sono prive della documentazione necessaria, che non è stata fornita neanche dopo esplicita richiesta ai soggetti interessati, inoltrata il 22 ottobre scorso. Propone pertanto di considerare decadute le domande in questione, invitando nel frattempo i richiedenti ad inviare nuova domanda formalmente corretta, nonché di rimandare alla prossima seduta l'esame di tutte le altre domande giacenti.

La Sottocommissione concorda.

Sono da considerare pertanto decadute le seguenti domande:

Prot.	Richiedente	Titolo	Tipologia
6111	INTERNATIONAL PEN FRIENDS	Dieci minuti di...	TELEVISIVA
6248	Fondazione Italiana per la sicurezza della circolazione Onlus	Ferma la strage, firma per la sicurezza stradale	TELEVISIVA
6249	Fondazione Luigi Guccione	Verso il decennale della Fondazione	TELEVISIVA
6268	Istituto polacco di Roma	Dieci minuti di...programma TV	TELEVISIVA
6309	Fondazione Luigi Einaudi per studi di politica ed economia	Luigi Einaudi primo Presidente eletto della Repubblica Italiana	TELEVISIVA
6311	Istituto Garuzzo per le arti visive	L'IGAV esporta e promuove l'arte italiana	TELEVISIVA
6314	Sindacato Libero Scrittori Italiani	Cesare Giulio Viale a 50 anni dalla scomparsa - Viale e De Sica	TELEVISIVA
6373	Fare Ambiente - Movimento Ecologista Europeo	Azioni a tutela dell'ambiente	TELEVISIVA
6380	Centro per i diritti del cittadino		TELEVIDEO

La seduta termina alle ore 14,50.

ALLEGATO

TESTO PROPOSTO DAL RELATORE

(Sen. PALMIZIO)

**Atto di indirizzo in materia di linee guida per la presentazione
e l'esame delle domande per l'Accesso**

La Sottocommissione permanente per l'Accesso radiotelevisivo, organo della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

visti

– il Regolamento interno della Commissione, con particolare riferimento agli articoli 8 e 9;

– il Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico, approvato dalla Commissione il 30 gennaio 2001 e successivamente modificato il 20 ottobre 2004;

– le precedenti determinazioni della Commissione, in particolare la delibera approvata il 10 dicembre 1997, relativa alle modalità di programmazione delle trasmissioni dell'Accesso, ai sensi dell'articolo 6, terzo e quarto comma, della legge 14 aprile 1975, n. 103;

– il notevole arretrato di domande per l'Accesso giacente presso la segreteria all'inizio dell'attività della Sottocommissione;

considerato che

– lo scioglimento anticipato delle Camere della XV legislatura ha determinato l'inattività della Sottocommissione permanente per l'Accesso per un periodo considerevole, causando la giacenza di un gran numero di richieste, dovuto anche alla circostanza che quelle presentate nelle legislature precedenti e non evase non potevano considerarsi decadute con lo scioglimento delle Camere;

– è opportuno che il numero delle richieste non pregiudichi ulteriormente l'attuazione dei principi normativi che regolano l'Accesso radiotelevisivo, né le posizioni giuridiche soggettive dei richiedenti;

– è nel contempo indispensabile vagliare, sotto il profilo della rilevanza dell'interesse sociale, culturale ed informativo di cui al terzo comma dell'articolo 6 della legge n. 103/1975, l'attualità delle richieste presentate in epoca più remota, nonché individuare con certezza i soggetti titolari e responsabili di ciascuna di tali richieste, e che tale necessità sembra profilarsi comunque come endemica all'attività di acquisizione ed esame delle richieste di accesso, stante la continuità amministrativa che la Commissione deve garantire anche rispetto a fasi di inattività;

– è necessario comunque realizzare una gestione ottimale delle trasmissioni, anche sotto il profilo della tecnica radiotelevisiva e delle esigenze di varietà della programmazione generale, nonché, compatibilmente con la natura delle trasmissioni, della ricerca del massimo ascolto;

dispone

nei confronti della Rai, società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, e dei richiedenti l'Accesso, come di seguito:

1. (Presentazione delle domande)

1. Le domande per l'Accesso devono essere presentate alla segreteria della Sottocommissione compilando l'apposito modulo disponibile in formato cartaceo presso la Segreteria della Commissione o scaricabile in formato PDF dal sito della Commissione o dal sito della RAI-Segretariato sociale.

2. Alle singole domande, da compilare comunque secondo le istruzioni incluse nel modulo, i richiedenti devono allegare:

- copia dello Statuto dell'Ente, Istituto o Associazione;
- copia del verbale da cui risulta la nomina del legale rappresentante dell'Ente, Istituto o Associazione, o elementi di documentazione assimilabile;
- dichiarazione del legale rappresentante, rilasciata sotto la propria responsabilità, che attesti la carica ricoperta e le funzioni svolte dallo stesso in seno all'organizzazione dell'Ente, Istituto o Associazione;
- copia del verbale da cui risulta la designazione del responsabile agli effetti civili e penali del programma di accesso richiesto, o elementi di documentazione assimilabili (delega del Presidente al responsabile, ecc.);
- elenco e documentazione delle attività svolte dall'Ente, Istituto o Associazione in relazione al contenuto del programma proposto negli ultimi 24 mesi;
- copia dell'ultimo bilancio approvato.

2. Le domande devono altresì essere corredate di tutte le informazioni idonee a consentire alla Sottocommissione di valutare la consistenza organizzativa degli organismi richiedenti, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera d), del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico.

3. Le domande sfornite di documentazione attestante la consistenza organizzativa del soggetto richiedente non saranno prese in considerazione dalla Sottocommissione, e pertanto verranno considerate decadute.

4. Ciascun soggetto richiedente non può presentare simultaneamente più di una domanda a trimestre, per ciascuna sede di accesso, radiofonica, televisiva e per il mezzo di televideo (o per ulteriori sedi che dovessero

essere individuate dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi), come disposto dall'articolo 2, comma 2-*bis*, del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico. In caso di presentazione di più domande, al richiedente sarà chiesto di optare per una di esse, che sarà presa in considerazione nella programmazione dell'accesso, laddove l'altra o le altre presentate congiuntamente saranno considerate irricevibili e pertanto non saranno prese in considerazione. L'eventuale esclusione riguarderà anche domande presentate da soggetti distinti di cui sia però palese l'identità organizzativa o personale.

5. In caso di presentazione reiterata nel tempo di domande per l'accesso da parte dello stesso soggetto, l'onere di cui al comma 2 può essere non ottemperato, purché non siano trascorsi due anni dalla precedente presentazione di documentazione e purché la precedente domanda fosse corredata di tutti i requisiti richiesti; qualora tale termine temporale sia trascorso, ciascuna domanda va corredata della documentazione richiesta, altrimenti non sarà presa in considerazione dalla Sottocommissione.

2. (Autenticazione delle firme e identificazione dei responsabili)

1. Ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera *d*), del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico, ciascuna domanda deve riportare la dichiarazione del firmatario di poter validamente rappresentare l'organismo ai fini della richiesta di accesso, nonché la dichiarazione di aver assunto la responsabilità agli effetti civili e penali del programma (articolo 6, quinto comma, della legge 14 aprile 1975, n. 103). La Sottocommissione è pertanto tenuta a ricevere la detta dichiarazione, acclarando l'identità delle persone dichiaranti.

2. Il firmatario delle domande d'accesso e il responsabile del programma proposto devono essere identificati con certezza, di regola al momento della proposizione delle domande, da parte dei componenti la Sottocommissione o dei consiglieri parlamentari addetti alla segreteria, ai sensi dell'articolo 2, comma 5, del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico. Le domande inviate a mezzo posta o con altre forme di trasmissione a distanza devono contenere, ai fini di tale identificazione, l'autentica della sottoscrizione dei firmatari, effettuata nei modi usuali di legge. In casi particolari i sottoscrittori possono essere identificati dalla concessionaria del servizio pubblico, comunque prima della trasmissione, che in caso contrario non può avere inizio.

3. La Sottocommissione o il suo Presidente possono chiedere in qualsiasi momento, nel rispetto della legislazione vigente in materia di prove e di certificazioni, che i richiedenti comprovino le affermazioni rese nelle domande, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico. Le affermazioni non veritiere rese in sede di domanda d'accesso possono di per sé stesse dar luogo all'esclusione dalle trasmissioni, salva ogni altra eventuale conseguenza di legge.

3. *(Pubblicità del registro delle domande)*

1. L'articolo 2, comma 6, del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico prevede che le domande presentate siano iscritte in un apposito Registro pubblico con numerazione progressiva, nel quale sono riportate le varie fasi della procedura relativa al loro esame ed alla trasmissione dei programmi.

2. La pubblicità del Registro di cui al comma 1 è garantita mediante consultazione del sito della Commissione. Tale Registro, redatto sia in ordine cronologico per data di presentazione delle domande, sia in ordine alfabetico per richiedente, sarà aggiornato con periodicità trimestrale, con le seguenti cadenze: entro il 10 gennaio, il 10 aprile, il 10 luglio e il 10 ottobre.

4. *(Comunicazioni e pubblicità dei documenti)*

1. Le domande per l'Accesso vanno presentate in forma cartacea, mediante consegna diretta o per via postale, ai sensi degli articoli 1 e 2. Onde velocizzare le procedure, altre comunicazioni di dettaglio potranno eventualmente essere fornite anche tramite posta elettronica o via fax. I recapiti della segreteria della Sottocommissione sono pubblicati sul sito della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

2. Sul sito della Commissione, nello spazio riservato all'attività della Sottocommissione, saranno altresì pubblicati i calendari per l'Accesso, nonché i documenti approvati dalla Sottocommissione.

5. *(Comunicazione dell'esito dell'esame delle domande da parte della Sottocommissione)*

1. La Sottocommissione permanente per l'Accesso è soggetta al regime di pubblicità degli atti ai sensi del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico. Delle sedute della Sottocommissione viene redatto resoconto sommario.

2. In caso di accoglimento o di reiezione di una singola domanda da parte della Sottocommissione, al richiedente verrà data sollecita comunicazione a mezzo raccomandata postale. Per tali comunicazioni ufficiali verrà utilizzato il recapito postale comunicato dal richiedente. La Sottocommissione declina ogni responsabilità circa eventuale mancata o ritardata comunicazione qualora il recapito postale fornito dal richiedente all'interno della domanda sia mancante o inesatto.

3. I documenti e le delibere approvati dalla Sottocommissione vengono pubblicati sul sito della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

6. *(Ricorsi contro le decisioni della Sottocommissione)*

1. Contro le decisioni della Sottocommissione, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del Regolamento interno della Commissione e dell'articolo

6 del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico, possono essere avanzati ricorsi alla Commissione plenaria nel termine di decadenza di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione. I ricorsi devono essere indirizzati al Presidente della Commissione. La discussione del ricorso deve aver luogo entro venti giorni dalla notifica dell'atto.

7. (Tipologia di programmi dell'accesso)

1. Le categorie nelle quali sono da dividersi le richieste d'Accesso, ai sensi del provvedimento adottato dalla Commissione il 10 dicembre 1997 e del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico, sono le seguenti:

a) trasmissioni di carattere prevalentemente politico o di attualità politica, o riferite all'attività del mondo associativo;

b) trasmissioni concernenti prevalentemente aspetti specifici delle realtà territoriali e delle autonomie locali, nonché della tutela delle minoranze etniche e linguistiche;

c) trasmissioni concernenti prevalentemente temi di carattere sindacale, o temi dell'occupazione e della produzione, o aspetti connessi a tali temi delle categorie professionali e produttive, anche in riferimento al lavoro in forme cooperativistiche;

d) trasmissioni concernenti temi di carattere prevalentemente religioso, o relativi alle varie religioni e confessioni religiose;

e) trasmissioni concernenti temi di carattere prevalentemente culturale;

f) trasmissioni concernenti prevalentemente temi delle organizzazioni di volontariato, di assistenza o beneficenza, della cooperazione allo sviluppo e degli aiuti ai Paesi meno sviluppati;

g) trasmissioni di interesse prevalentemente ambientalistico, anche con riferimento ad ambiti territoriali specifici;

h) trasmissioni riferite prevalentemente a temi di carattere sociale, quali i contenuti delle riforme previdenziali, i temi delle pari opportunità e della condizione della donna nel lavoro e nella società, i vari profili della tutela dell'infanzia e dei giovani, la tutela dei diritti dei consumatori;

i) trasmissioni riferite prevalentemente ai vari profili della tutela della salute pubblica ed individuale;

l) trasmissioni concernenti prevalentemente i temi dell'integrazione europea;

m) trasmissioni di interesse prevalentemente sportivo e ricreativo.

2. Nella realizzazione dei programmi i soggetti ammessi alle trasmissioni devono osservare i principi dell'ordinamento costituzionale, la lealtà e la correttezza del dialogo democratico, nonché osservare la dignità della persona.

3. È vietato utilizzare i programmi dell'Accesso per qualsiasi forma di pubblicità commerciale, ai sensi dell'articolo 6 della legge 14 aprile 1975, n. 103.

8. (Accesso al mezzo televisivo tramite Televideo)

1. Le domande di accesso a Televideo devono essere corredate del testo di cui si chiede la pubblicazione. I requisiti tecnici di tale testo sono stabiliti dalla delibera in materia di Accesso al mezzo radiotelevisivo approvata dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi il 29 aprile 1999 e sono riportati alla pagina 431 di Televideo.

2. A ciascun soggetto ammesso dalla Sottocommissione all'Accesso tramite Televideo saranno dedicate tre pagine *rolling*, composte da 16 righe dattiloscritte di 39 battute ciascuna, compresi gli spazi, ai sensi della delibera richiamata al comma 1.

3. Il contenuto del testo di cui al comma 1 deve essere rispettoso degli stessi requisiti cui devono attenersi i programmi proposti nei mezzi televisivo e radiofonico; in particolare, esso deve attenersi al divieto di cui al comma 3 dell'articolo 6.

4. La presentazione contestuale alla domanda del testo di cui al comma 1 è requisito fondamentale affinché la richiesta possa essere trasmessa alla RAI da parte della Sottocommissione.

9. (Priorità delle richieste presentate nell'attuale legislatura ed in quella precedente)

1. La Sottocommissione esaminerà prioritariamente le richieste di accesso televisivo e radiofonico validamente presentate alla Sottocommissione a partire dal 28 aprile 2006, data di inizio della XV legislatura; ai richiedenti presentatori di tali domande sarà comunque richiesta conferma della domande stesse, onde evitare la presa in considerazione di domande eccessivamente datate e non più di interesse. Possono beneficiare della medesima priorità anche le richieste validamente presentate in periodi precedenti, se per esse è rivolta alla Sottocommissione apposita istanza, redatta con le modalità ed i contenuti di cui ai commi 2 e 3.

2. L'istanza di cui al comma 1 deve essere presentata dalla persona che, ai sensi dell'articolo 1, lettera *b*), del Regolamento per l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico, si assume la responsabilità civile e penale del programma. Questa persona può essere anche differente da quella designata al momento della presentazione della richiesta originaria. L'istanza deve contenere l'indicazione specifica ed analitica della richiesta cui si riferisce, la dichiarazione di conferma di tutti gli elementi in essa contenuti e dei documenti ad essa allegati, ovvero l'indicazione degli elementi nel frattempo mutati, e l'espressa dichiarazione di agire per conto dell'organizzazione richiedente, nonché quella di assumere ogni responsabilità per le eventuali conseguenze civili e penali derivanti dalla trasmissione richiesta.

3. La sottoscrizione in calce all'istanza di cui al presente articolo deve essere autenticata.