



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 13

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

INTERROGAZIONI

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

62^a seduta: mercoledì 16 gennaio 2019

Presidenza del presidente OSTELLARI

I N D I C E**INTERROGAZIONI**

PRESIDENTE	Pag. 3, 6
DAL MAS (FI-BP)	5
FERRARESI, sottosegretario di Stato per la giustizia	3

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(174) Nadia GINETTI ed altri. –Introduzione nel codice penale degli articoli 609-terdecies, 609-quaterdecies e 609-quindecies, nonché disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati

(662) Stefania PUCCIARELLI ed altri. Introduzione nel codice penale dei reati di costrizione al matrimonio o all'unione civile, induzione al viaggio finalizzato al matrimonio e costrizione al matrimonio di persona minorenni

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 6, 8
CIRINNÀ (PD)	8
PELLEGRINI Emanuele (L-SP-PSd'Az), relatore	6, 8
ALLEGATO (contiene i testi di seduta)	9

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Ferraresi.

I lavori hanno inizio alle ore 13,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento dell'interrogazione 3-00392, presentata dal senatore Dal Mas e da altri senatori.

FERRARESI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, con l'atto di sindacato ispettivo in discussione, l'onorevole interrogante ha sollevato la questione relativa alla necessità o meno di procedere all'autenticazione della sottoscrizione degli atti mediante i quali le parti, in sede di negoziazione assistita, dispongono di diritti su beni immobili soggetti a trascrizione nei registri immobiliari.

La sollecitazione rivolta a questo Dicastero riguarda uno spiccato intervento interpretativo, volto a fare chiarezza sulla questione procedurale ai fini della trascrizione dell'atto e degli effetti giuridici connessi, tenuto conto della *ratio* dell'intervento normativo, che ha introdotto l'istituto della negoziazione assistita in un'ottica di degiurisdizionalizzazione e semplificazione del processo civile.

Tanto premesso, deve osservarsi che la necessità dell'autenticazione delle firme da parte di pubblico ufficiale in caso di atto contenente un trasferimento immobiliare è fondata sul disposto dell'articolo 5, comma 3, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 (convertito con la legge di conversione 10 novembre 2014, n. 16), che si riferisce espressamente agli effetti prodotti dall'accordo e alle modalità di trascrizione dello stesso, prevedendo al comma 3 che «se con l'accordo le parti concludono uno dei contratti o compiono uno degli atti soggetti a trascrizione, per procedere alla trascrizione dello stesso la sottoscrizione del processo verbale di accordo deve essere autenticata da un pubblico ufficiale a ciò autorizzato».

L'articolo successivo, invece («Convenzione di negoziazione assistita da uno o più avvocati per le soluzioni consensuali di separazione personale, di cessazione degli effetti civili o di scioglimento del matrimonio, di modifica delle condizioni di separazione o divorzio»), ha invece ad oggetto il contenuto della convenzione e prevede, al comma 3, che «l'accordo raggiunto a seguito della convenzione produce gli effetti e tiene luogo dei provvedimenti giudiziali che definiscono, nei casi di cui al comma 1, i procedimenti di separazione personale, di cessazione degli ef-

fetti civili del matrimonio, di scioglimento del matrimonio e di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio».

Dai richiamati riferimenti normativi risulta dunque che nel procedimento di negoziazione assistita in cui si realizzi un trasferimento di diritti reali immobiliari è necessaria la sottoscrizione di un pubblico ufficiale, non essendo sufficiente per la trascrizione nei registri immobiliari la sottoscrizione certificata dell'avvocato.

La questione analoga, pure sollevata dell'interrogante, della forma dell'atto ai fini della trascrizione nei registri tavolari, non appare presentare peculiarità rispetto alla trascrizione dei registri immobiliari, in quanto ai sensi dell'articolo 31 della legge tavolare «L'intavolazione può eseguirsi se non in forza di sentenza o di altro provvedimento dell'autorità giudiziaria, di atto pubblico o di scrittura privata, purché in quest'ultimo caso le sottoscrizioni dei contraenti siano autenticate da un notaio o accertate giudizialmente».

Sotto altro profilo e con particolare riguardo all'esigenza della stretta correlazione tra le forme degli atti giuridici e i conseguenti effetti finali connessi, non può trascurarsi che la forma dell'atto ai fini della pubblicità immobiliare è prescritta dall'articolo 2657 del codice civile, secondo cui «La trascrizione non si può eseguire se non in forza di sentenza, di atto pubblico o di scrittura privata con sottoscrizione autenticata o accertata giudizialmente».

In sede europea, a suffragare quanto appena evidenziato, è intervenuta la Corte di giustizia di Lussemburgo, che ha peraltro avuto modo di affermare la conformità al diritto dell'Unione europea della previsione nazionale «che riserva ai notai l'autenticazione delle firme apposte in calce ai documenti necessari per la costituzione o il trasferimento di diritti reali immobiliari ed esclude, per l'effetto, la possibilità di riconoscere in tale Stato membro la possibilità di riconoscere una siffatta autenticazione effettuata, secondo suo il diritto nazionale, da un avvocato stabilito in un altro Stato membro».

Pertanto non risulta che l'ordinamento contempri ipotesi in cui al difensore della parte venga attribuito un potere certificativo per attività di carattere privato.

Orbene, nonostante il dibattito giurisprudenziale aperto sul punto e la divergenza creatasi tra prassi seguite in diversi tribunali, volte a negare o ad ammettere la necessità dell'autentica notarile in relazione alla negoziazione assistita, il dato normativo richiamato appare chiaro e non risultano, allo studio del Dicastero, proposte legislative di diverso avviso.

Cionondimeno, il Ministero certamente continuerà a verificare se il segmento procedurale dell'autentica notarile di cui si discute possa concretamente aggravare il percorso semplificato scelto attraverso la negoziazione assistita, maturando eventualmente all'esito scelte normative, oltre che interpretative, volte a mantenere in primo luogo le garanzie di certezza delle situazioni giuridiche alle quali rispondono le regole sulla trascrizione degli atti, senza andare a detrimento della celerità dei procedimenti che si collocano al di fuori del processo.

DAL MAS (*FI-BP*). Signor Presidente, ringrazio innanzitutto il Sottosegretario per la cortese risposta. È evidente che al Governo cambiano i capi di gabinetto e cambiano anche gli orientamenti, perché credo che poco meno di un anno fa l'opinione del Governo sul punto, espressa in un'interrogazione alla Camera dei deputati, era sostanzialmente diversa da quella che viene oggi riferita, in cui si punta l'accento sul contesto di una normativa europea, che ci riserviamo poi di verificare in modo più approfondito.

Signor Sottosegretario, credo che la questione non sia così facilmente dirimibile, dal momento che abbiamo una valanga di pronunce, da parte della sezione V del tribunale di Roma e anche di altre tribunali di merito, che vanno tutte esattamente nella stessa direzione, ovvero di riconoscere l'efficacia ai fini della trascrizione, tant'è che lo stesso Tribunale ordina al conservatore di trascrivere, ai sensi dell'articolo 2674-*bis*, direttamente e senza riserve l'atto di negoziazione, che involve su materia attinente ai diritti immobiliari, frutto della negoziazione assistita, cioè l'accordo di negoziazione. La ragione di tutto ciò, molto esemplificativamente, va ricercata a nostro avviso nell'articolo 6 del decreto-legge che ha introdotto la negoziazione assistita, secondo cui i provvedimenti in materia di separazione, divorzio e modifica delle condizioni di separazione o divorzio di negoziazione assistita tengono luogo dei provvedimenti giurisdizionali e quindi sono delle sentenze. Se andiamo a ripercorrere velocemente la giurisprudenza di merito – potrei citare anche il foro a cui appartengo, che è quello di Pordenone; la Corte d'appello di Trieste ha un'opinione diversa e credo che oggi o a breve si attenda sul punto una decisione o una pronuncia della Cassazione proprio sul questo tema, che ancora non è pervenuta, ma che a breve dovrebbe arrivare – il dato vero e testuale discende dall'articolo 6. Vorrei poi anche ricordare che l'articolo 155 del codice civile, prima dell'ultima riforma e dell'intervento additivo della Corte costituzionale, di fatto riconosceva all'accordo di separazione consensuale – qui abbiamo giudici che hanno vissuto quella fase – già di per sé, a tutti gli effetti, il titolo valido ai fini della trascrizione per il diritto di abitazione.

Se lo scopo del legislatore, detto chiaramente, è stato quello di accelerare, semplificare e sostanzialmente di degiurisdizionalizzare, come dice la rubrica del decreto-legge n.132 del 2014, è evidente che in tal modo l'obiettivo indicato dal legislatore viene meno, prima di tutto perché dobbiamo ricorrere, con un aggravio di costi per le parti stesse. Le parti si rivolgono agli avvocati per fare le separazioni, che di fatto, una volta ottenuto il nullaosta della procura o l'autorizzazione del tribunale, secondo ciò che prescrive la norma, sono a tutti gli effetti dei provvedimenti giurisdizionali: dunque non si capisce per quale ragione ciò non sia sufficiente per essere titolo idoneo agli effetti della trascrizione.

È inutile che ci intratteniamo su questioni di interpretazione prettamente giuridica. Io mi riporto sia all'indirizzo e alla volontà del legislatore, sia ad una serie di pronunce che sono state assolutamente chiare sul punto. Non so se, a questo riguardo, il nostro Gruppo presenterà una piccola norma che serva forse a dirimere dal punto di vista interpretativo la questione.

Nel ringraziarla comunque, evidentemente però non posso essere soddisfatto, nel merito, della risposta data dal Governo.

PRESIDENTE. Ringrazio il Sottosegretario per la sua disponibilità. Lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno è così esaurito.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(174) *Nadia GINETTI ed altri. – Introduzione nel codice penale degli articoli 609-terdecies, 609-quaterdecies e 609-quindecies, nonché disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati*

(662) *Stefania PUCCIARELLI ed altri. – Introduzione nel codice penale dei reati di costrizione al matrimonio o all'unione civile, induzione al viaggio finalizzato al matrimonio e costrizione al matrimonio di persona minorenn*

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge nn. 174 e 662, recanti norme per contrastare la costrizione matrimoniale nei confronti dei minori.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Emanuele Pellegrini.

PELLEGRINI Emanuele, *relatore*. I disegni di legge in titolo introducono, attraverso modifiche al codice penale, misure per il contrasto del fenomeno dei matrimoni precoci e forzati. È appena il caso di ricordare che, già nel corso della passata legislatura, proprio la Commissione giustizia del Senato aveva esaminato due proposte di legge recanti analoghe previsioni per il contrasto dei matrimoni forzati.

Passando al merito, il disegno di legge n. 174, di iniziativa della senatrice Ginetti e altri, si compone di tre articoli. Più nel dettaglio, l'articolo 1, comma 1, inserisce nel codice penale tre nuove disposizioni, gli articoli 609-terdecies e 609-quindecies. Il nuovo articolo 609-terdecies introduce il delitto di matrimonio forzato. La nuova fattispecie punisce con la reclusione da tre a sette anni, chiunque con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità o di relazione domestica costringe un minore di età a contrarre vincolo di natura personale, con sé o con terzi, anche in un Paese estero, da cui derivano uno o più obblighi tipici del matrimonio o dell'unione civile.

Il successivo articolo 609-quaterdecies reca poi le circostanze aggravanti del reato di matrimonio forzato. In particolare, la pena è della reclusione: da cinque a dieci anni se il fatto di cui all'articolo 609-terdecies è commesso dal genitore, anche adottivo, o il di lui convivente, da parenti o affini entro il quarto grado, dal tutore, ovvero da altra persona cui, per ragioni di cura, di educazione, di istruzione, di vigilanza o di custodia, il minore è affidato o che abbia con quest'ultimo una relazione di convivenza; da sette a dodici anni se il fatto è commesso nei confronti di persona che non ha compiuto gli anni dieci.

L'articolo 609-quindecies prevede, poi, nel caso di condanna per il reato di matrimonio forzato, l'applicazione delle seguenti pene accessorie:

la perdita della responsabilità genitoriale; l'interdizione perpetua da qualsiasi ufficio attinente alla tutela, alla curatela e all'amministrazione di sostegno; la perdita del diritto agli alimenti e l'esclusione dalla successione della persona offesa; la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte.

Il comma 2 dell'articolo 1 modifica l'articolo 444 del codice di procedura penale, escludendo dall'applicazione del patteggiamento i procedimenti per i delitti di cui agli articoli 609-*terdecies* e 609-*quaterdecies*.

L'articolo 2 del disegno di legge prevede l'istituzione, con decreto del Ministro della giustizia da adottarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge, di un Osservatorio permanente per le azioni di prevenzione e contrasto in materia di matrimoni forzati. Di tale Osservatorio, istituito presso il Ministero della giustizia, sono chiamati a far parte rappresentanti del Ministero dell'interno, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, della Conferenza unificata, dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e delle organizzazioni *non profit* specificamente operanti nel settore del contrasto al fenomeno dei matrimoni forzati e matrimoni precoci. L'Osservatorio deve redigere, entro sessanta giorni dal suo insediamento, un piano di azione integrato per il monitoraggio, la prevenzione e il contrasto al fenomeno dei matrimoni forzati, anche attraverso l'assistenza e il recupero sociale e scolastico delle vittime.

Infine, la disposizione prevede che in ogni Provincia e Città metropolitana il questore competente al rilascio dei permessi di soggiorno, debba nominare uno o più funzionari di Polizia quali referenti per il contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati con il compito di agevolare i rapporti con i rappresentanti degli enti locali e delle organizzazioni *non profit* operanti in materia.

L'articolo 3 reca, infine, l'entrata in vigore della legge.

Passando all'Atto Senato n. 662, di iniziativa della senatrice Pucciarelli e altri, esso consta di un articolo unico, il quale, in primo luogo, introduce all'articolo 605-*bis* del codice penale il delitto di costrizione al matrimonio o all'unione civile, attraverso il quale è punito con la reclusione da tre ad otto anni chiunque con violenza o minaccia o facendo leva su precetti religiosi ovvero sfruttando una situazione di vulnerabilità, costringe altri a contrarre matrimonio o un'unione civile, anche in un Paese estero.

L'articolo unico del disegno di legge introduce, poi, nel codice penale un'ulteriore fattispecie criminosa: il reato di induzione al viaggio finalizzato al matrimonio (articolo 605-*ter*), il quale punisce con la reclusione da uno a tre anni, salvo che il fatto costituisca più grave reato chiunque, con artifici e raggiri, violenza o minaccia, o facendo leva su precetti religiosi, ovvero sfruttando una situazione di vulnerabilità, induce altri a recarsi all'estero per contrarre matrimonio o una unione civile. Il reato si considera integrato anche se il matrimonio o l'unione civile non vengono contratti. È prevista una circostanza aggravante nel caso in cui concorrono le condizioni di cui all'articolo 609-*quater* primo comma del codice penale.

Infine, l'articolo unico prevede, al nuovo articolo 605-*quater* del codice penale un'aggravante speciale per la quale, nei casi in cui i reati di costrizione al matrimonio o all'unione civile e di induzione al viaggio fi-

nalizzato al matrimonio, siano commessi nei confronti di persona della famiglia, o di un minore di anni diciotto, o di una persona sottoposta alla propria autorità, tutela o curatela, o a sé affidata per ragioni di educazione, istruzione, cura, vigilanza e custodia, si applica la pena della reclusione da sei a quindici anni.

PRESIDENTE. Ha proposte di audizione da avanzare?

PELLEGRINI Emanuele, *relatore*. Ritengo che sia opportuno svolgere un ciclo di audizioni, magari dando un termine, per raccogliere tutte le osservazioni.

PRESIDENTE. Se non ci sono osservazioni, la Commissione può quindi stabilire un breve ciclo di audizioni per conoscere i dati.

CIRINNÀ (PD). Presso la Commissione straordinaria sui diritti umani sono già in corso audizioni su questo tema, quindi potremmo mediare il materiale raccolto già in quella sede.

PRESIDENTE. Questo può essere fatto senz'altro, prendendo accordi con il Presidente di quella Commissione.

Rinvio il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,25.

ALLEGATO

INTERROGAZIONI

DAL MAS, CALIENDO, MODENA. – *Al Ministro della giustizia.* – Premesso che:

la negoziazione assistita, introdotta con il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante «Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile», convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, consiste nell'accordo tramite il quale le parti convengono di cooperare per risolvere in via amichevole una controversia tramite l'assistenza di avvocati;

con la convenzione di negoziazione per le separazioni, di cui all'articolo 6, le parti spesso dispongono anche di diritti su beni immobili, con la conseguenza che l'atto è soggetto a trascrizione nei registri immobiliari, oltre a prodursi gli effetti giuridici di cessazione degli effetti civili o di scioglimento del matrimonio e di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio;

in fase di applicazione della norma, però, sembra emergere una lacuna normativa sulla necessità dell'autenticazione della sottoscrizione dell'atto da parte di un pubblico ufficiale a ciò autorizzato per poter procedere alla trascrizione, al pari di quanto è stato disposto, in via generale, all'articolo 5, comma 3 del citato decreto;

alcuni conservatori dei registri immobiliari, infatti, hanno iscritto l'avvenuto trasferimento solo con riserva per la mancata autenticazione di un pubblico ufficiale dell'accordo raggiunto, espressamente richiesta invece dall'articolo 5, comma 3;

recenti pronunce giurisprudenziali hanno, però, riconosciuto che la convenzione di negoziazione assistita in materia di separazione e di divorzio produce gli effetti giuridici dei provvedimenti giudiziali che definiscono uno dei procedimenti citati e quindi, analogamente al lodo arbitrale, non necessita di ulteriori autenticazioni, come previsto all'articolo 6, comma 3;

alcuni tribunali hanno ordinato al conservatore di eseguire la trascrizione delle cessioni immobiliari senza alcuna autentica notarile delle sottoscrizioni. Si tratta, in particolare, delle seguenti decisioni: Tribunale di Pordenone 16 marzo 2017, Tribunale di Roma, V Sezione Civile, 17 marzo 2017, Tribunale di Roma, V Sezione Civile, 18 gennaio 2018 n. 458, Tribunale di Roma, V Sezione Civile, 2 luglio 2018, n. 4429;

un'ulteriore autenticazione da parte di un pubblico ufficiale delle sottoscrizioni delle convenzioni di negoziazione assistita di separazione o divorzio, di cui all'articolo 6, risulta essere anche un'altra spesa che

le parti devono sostenere e rappresenta sicuramente un disincentivo all'utilizzo di questo strumento, nato per semplificare la procedura;

durante la XVIII Legislatura, a seguito di un'interrogazione sullo stesso tema svolta alla Camera dei deputati il 17 maggio 2017 (atto di sindacato ispettivo 5-11362), il Ministro della giustizia aveva dichiarato che: «in ogni caso, laddove permanesse il rilevato contrasto, si valuterà l'opportunità di un intervento normativo, di natura interpretativa, che renda coerente l'applicazione della disposizione citata con la *ratio* che ha ispirato l'introduzione delle misure della degiurisdizionalizzazione anche nella materia della separazione e del divorzio, nei casi in cui involgono l'assetto di interessi patrimoniali immobiliari»,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza della situazione esposta in premessa e se non intenda valutare anch'egli un intervento normativo di natura interpretativa per rendere coerente l'applicazione della disposizione citata;

se la convenzione di negoziazione assistita di separazione o divorzio produca già gli effetti dei provvedimenti giudiziali, anche ai fini della trascrizione o dell'intavolazione, nei territori in cui vige il sistema tavolare o del cosiddetto libro fondiario, in assenza di autentica della sottoscrizione da parte di un pubblico ufficiale a ciò autorizzato.

(3-00392)

