



Senato della Repubblica
XVII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 114

Disposizioni per il contrasto della tensione detentiva

18/03/2018 - 16:24

Indice

1. DDL S. 114 - XVII Leg.....	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	3
1.2.1. Testo DDL 114	4
1.3. Trattazione in Commissione	9
1.3.1. Sedute	10
1.3.2. Resoconti sommari	12
1.3.2.1. 2^ Commissione permanente (Giustizia)	13
1.3.2.1.1. 2^ Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 10 (ant.) del 05/06/2013	14
1.3.2.1.2. 2^ Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 14 (pom.) del 18/06/2013	23
1.3.2.1.3. 2^ Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 16 (pom.) del 25/06/2013	31
1.3.2.1.4. 2^ Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 17 (pom.) del 26/06/2013	36
1.3.2.1.5. 2^ Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 25 (pom.) del 17/07/2013	46
1.3.2.1.6. 2^ Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 29 (pom.) del 24/07/2013	54

1. DDL S. 114 - XVII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](#)

Disegni di legge
Atto Senato n. 114
XVII Legislatura

Disposizioni per il contrasto della tensione detentiva

Titolo breve: *Contrasto della tensione detentiva*

Iter

17 luglio 2013: in corso di esame in commissione

Successione delle letture parlamentari

Iniziativa Parlamentare

Nitto Francesco Palma (PdL)

Cofirmatari

Giacomo Caliendo (PdL) (aggiunge firma in data 16 aprile 2013)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **15 marzo 2013**; annunciato nella seduta ant. n. 1 del 15 marzo 2013.

Classificazione TESEO

DETENUTI CARCERI

Articoli

IMPUTATI E INDIZIATI DI REATO (Art.1), CUSTODIA CAUTELARE (Art.1), ARRESTO (Art.1), ARRESTI DOMICILIARI (Art.1), CENTRI E STRUTTURE DI UTILITA' SOCIALE (Art.1), INTERROGATORI (Art.2), DECRETI MINISTERIALI (Art.4), PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (Art.4), COMMISSARIO STRAORDINARIO (Art.4), CESSIONE DI BENI (Art.5), IMMOBILI (Art.5), IMMOBILI DEMANIALI (Art.5), MINISTERO DELLA GIUSTIZIA (Art.5), EDILIZIA CARCERARIA (Art.5), VALUTAZIONE E CLASSIFICAZIONE (Art.5)

Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Gabriele Albertini](#) ([SCPl](#)) (dato conto della nomina il 5 giugno 2013).

Assegnazione

Assegnato alla **2^a Commissione permanente (Giustizia)** in sede referente il 9 maggio 2013.

Annuncio nella seduta ant. n. 21 del 14 maggio 2013.

Pareri delle commissioni 1^a (Aff. costituzionali), 5^a (Bilancio), 6^a (Finanze)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 114

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 114

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **PALMA e CALIENDO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2013

Disposizioni per il contrasto della tensione detentiva

Onorevoli Senatori. -- Il presente disegno di legge contiene misure per fronteggiare il gravissimo stato di sovrappopolamento e di tensione degli istituti penitenziari, le cui allarmanti proporzioni sono state evidenziate, da ultimo, nel corso del dibattito parlamentare seguito alle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia.

L'articolo 1 contiene disposizioni per limitare il «transito» presso le strutture penitenziarie delle persone arrestate finalizzato esclusivamente alla celebrazione dell'udienza di convalida; a tal fine, sono previste alcune modifiche all'articolo 386 del codice di procedura penale, con riferimento ai casi di arresto facoltativo in flagranza. In tali casi, che corrispondono a reati di minore gravità, è previsto che la persona arrestata venga custodita presso la propria abitazione o altro luogo di privata dimora ovvero presso un luogo pubblico di cura o di assistenza senza esser condotto presso la struttura carceraria.

Il pubblico ministero, tuttavia, avuto riguardo alla gravità dei fatti e alla personalità dell'arrestato, può disporre con decreto motivato che egli venga condotto in carcere.

La modifica consentirà di limitare il numero delle persone che transitano per le strutture penitenziarie per periodi di tempo brevissimi (oltre 21.000 ogni anno, per un tempo non superiore a tre giorni).

Questo dato è incompatibile sia con le finalità e con gli oneri della detenzione inframuraria, sia con il principio del minor sacrificio della libertà personale più volte richiamato dalla Corte costituzionale.

Infine, nell'articolo 386 del codice di procedura penale vengono introdotte disposizioni per accelerare la trasmissione dei provvedimenti adottati dalla polizia giudiziaria e dal pubblico ministero in caso di arresto o di fermo. In particolare, il verbale di arresto o di fermo potrà essere trasmesso anche per via telematica, a norma dell'articolo 19 del regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia n. 44 del 2011; nella medesima forma, il pubblico ministero potrà inviare alla polizia giudiziaria il decreto motivato con il quale, facendo seguito alla comunicazione orale, dispone la custodia in carcere o gli arresti domiciliari della persona arrestata.

L'articolo 2 modifica la disciplina dell'interrogatorio delle persone che si trovino, a qualsiasi titolo, in stato di detenzione, specificando che tale atto deve avvenire nel luogo dove la persona è custodita.

Solo in presenza di eccezionali ragioni di necessità, l'autorità giudiziaria potrà disporre, con decreto motivato, il trasferimento per la comparizione davanti a sé del detenuto.

Queste misure ridurranno i compiti di trasferimento delle persone detenute da parte delle Forze di polizia, finalizzate all'interrogatorio dinanzi all'autorità giudiziaria, facendo conseguire importanti risultati sia sul piano della sicurezza sia sul piano economico.

L'articolo 3 prevede l'innalzamento da dodici a ventiquattro mesi della soglia di pena detentiva per l'accesso alla detenzione presso il domicilio. Restano invariate le altre disposizioni della legge 26 novembre 2010, n. 199, in particolare i commi 1 e 2 dell'articolo 1 che, rispettivamente, limitano al 31

dicembre 2013 la vigenza della citata legge n. 199 e stabiliscono le cause ostative alla detenzione domiciliare

L'articolo 4 contiene modifiche al decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, allo scopo di potenziare l'efficacia delle misure già introdotte in questi anni per contrastare il sovraffollamento carcerario. In particolare, è previsto che l'incarico di commissario straordinario per l'emergenza carceraria possa essere affidato a persona diversa dal capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Ciò allo scopo di poter attingere a professionalità esterne all'amministrazione, in funzione di supporto a quest'ultima. Il commissario straordinario opererà, in ogni caso, sotto il diretto controllo del Ministro della giustizia, con l'obbligo di riferire a quest'ultimo e di osservarne le direttive.

La copertura finanziaria per l'erogazione dell'indennità da corrispondere al commissario straordinario viene reperita attraverso le risorse acquisite in via definitiva dalla Cassa delle ammende, entro il tetto massimo prefissato dalla norma.

L'articolo 5 contiene misure che completano gli interventi volti a fronteggiare l'eccessivo affollamento degli istituti penitenziari, per il quale è stata, altresì, adottata, in regime di emergenza, l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 29 marzo 2010, n. 3861.

In particolare, sono disciplinati meccanismi per agevolare la dismissione e valorizzazione di beni immobili statali in uso al Ministero della giustizia, mediante permuta, anche parziale, con immobili anche in costruendo. La finalità è quella di creare le condizioni per far fronte al fabbisogno carcerario con meccanismi alternativi all'appalto per la realizzazione di ampliamenti degli istituti esistenti ovvero di nuove carceri, limitando così la spesa pubblica a fronte del soddisfacimento dell'esigenza di reperire nuova capienza detentiva. In tale chiave, la norma prevede la possibilità per il Ministero della giustizia di individuare quali siano gli immobili da valorizzare o dismettere mediante una permuta con immobili anche da realizzare che i privati offriranno all'amministrazione, secondo il meccanismo procedurale meglio articolato nella norma.

Per le operazioni di valorizzazione e dismissione il Ministero della giustizia può avvalersi dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia delle entrate, al fine di meglio supportare quelle operazioni tecnico-peritali necessarie per stimare i beni oggetto di permuta. In ogni caso, è stabilita, a salvaguardia dei vincoli di spesa, la sola possibilità di versare, a valle delle permute, conguagli in denaro a favore dell'Erario, sull'assunto che i beni immobili ricevuti in permuta siano normalmente di valore corrispondente od inferiore al bene immobile statale ceduto in permuta.

Il dettato normativo ricalca, per larga parte, l'articolo 307 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, recante norme per la dismissione di altri beni immobili del Ministero della difesa. L'intervento proposto, pertanto, lungi dall'offrire soluzioni inedite s'immette nel solco tracciato dalla disciplina vigente, volendone emulare lo spirito e le soluzioni pratiche.

Infine, sono previste, nell'ambito delle procedure di valorizzazione e dismissione, norme acceleratorie coerenti con la natura emergenziale dell'intervento e le finalità di tutela del pubblico interesse.

L'articolo 6 contiene la norma di copertura finanziaria, che esclude la sussistenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, salvo che per quanto concerne le indennità da corrispondere al commissario straordinario e ai suoi ausiliari. Per tali oneri è previsto che si provveda con le risorse finanziarie acquisite in via definitiva dalla Cassa delle ammende negli anni 2013 e 2014.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche al codice di procedura penale in materia di arresto e di fermo)

1. All'articolo 386 del codice di procedura penale, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3, dopo le parole: «il relativo verbale» sono aggiunte le seguenti: «, anche per via telematica»;

b) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Nei casi di arresto obbligatorio in flagranza e di fermo di indiziato di delitto, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria pongono l'arrestato o il fermato a disposizione del pubblico ministero mediante la conduzione nella casa circondariale o mandamentale del luogo dove l'arresto o il fermo è stato eseguito. Il pubblico ministero può disporre che l'arrestato o il fermato sia custodito in uno dei luoghi indicati nel comma 1 dell'articolo 284 ovvero, se ne possa derivare grave pregiudizio per le indagini, presso altra casa circondariale o mandamentale»;

c) dopo il comma 4 sono inseriti i seguenti:

«4-bis. Fuori dalle ipotesi indicate nel comma 4, il pubblico ministero che riceve la notizia dell'arresto dispone che l'arrestato sia custodito in uno dei luoghi indicati nel comma 1 dell'articolo 284. Tuttavia, il pubblico ministero, avuto riguardo alla gravità del fatto e alla personalità dell'arrestato, può disporre che l'arrestato venga condotto nella casa circondariale o mandamentale del luogo dove l'arresto è stato eseguito o, se ne possa derivare grave pregiudizio per le indagini, presso altra casa circondariale o mandamentale.

4-ter. Nei casi in cui i provvedimenti di cui ai commi 4 e 4-bis sono stati adottati per mezzo di comunicazione orale, a questa deve seguire decreto motivato trasmesso anche per via telematica».

d) il comma 5 è abrogato.

2. All'articolo 558 del codice di procedura penale, al comma 2, le parole: «comma 4» sono sostituite dalle seguenti: «commi 4 e 4-bis».

Art. 2.

(Modifica dell'articolo 123 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di udienza di convalida e di interrogatorio)

1. L'articolo 123 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è sostituito dal seguente:

«Art. 123. - (*Luogo di svolgimento dell'udienza di convalida e dell'interrogatorio del detenuto*). -- 1. Salvo quanto previsto dall'articolo 121, nonché dagli articoli 449, comma 1, e 558 del codice, l'udienza di convalida si svolge nel luogo dove l'arrestato o il fermato è custodito. Nel medesimo luogo si svolge l'interrogatorio della persona che si trovi, a qualsiasi titolo, in stato di detenzione. Tuttavia, quando sussistono eccezionali motivi di necessità il giudice con decreto motivato può disporre il trasferimento dell'arrestato, del fermato o del detenuto per la comparizione davanti a sé».

Art. 3.

(Modifiche alla legge 26 novembre 2010, n. 199, in materia di detenzione domiciliare)

1. All'articolo 1 della legge 26 novembre 2010, n. 199, nella rubrica e nei commi 1, 3 e 4, la parola: «diciotto», ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: «ventiquattro».

2. Nel titolo della legge n. 199 del 2010, la parola: «diciotto» è sostituita dalla seguente: «ventiquattro».

Art. 4.

(Modifiche al decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, in materia di commissario straordinario per l'emergenza carceraria)

1. All'articolo 44-bis del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Per far fronte alla grave situazione di sovrappopolamento delle carceri, e comunque fino al 31 dicembre 2014, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della giustizia, è nominato un commissario straordinario per l'emergenza carceraria, e revocabile con le medesime modalità. Al commissario sono attribuiti i poteri previsti dall'articolo 20 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, al fine di procedere al compimento degli investimenti necessari per conseguire la realizzazione di nuove infrastrutture carcerarie o l'aumento della capienza di quelle esistenti e garantire una migliore

condizione di vita dei detenuti»;

b) ai commi 2 e 3 le parole: «capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria», ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: «commissario straordinario»;

c) dopo il comma 3 sono inseriti i seguenti:

«*3-bis.* Il commissario straordinario per l'emergenza carceraria esercita altresì le attribuzioni del Commissario delegato per la situazione conseguente al sovrappopolamento degli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale, di cui all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 19 marzo 2010, n. 3861.

3-ter. Il commissario straordinario per l'emergenza carceraria riferisce al Ministro della giustizia sull'attività compiuta nello svolgimento delle proprie funzioni e si coordina con i competenti uffici del Ministero della giustizia, nel rispetto delle direttive impartite dal predetto Ministro».

2. Il Ministro della giustizia, al termine del mandato del commissario straordinario di cui al comma 1, riferisce al Parlamento sull'attività svolta da quest'ultimo.

3. Per la corresponsione delle indennità da corrispondere al commissario straordinario e a ciascuno degli ausiliari del commissario straordinario, in numero massimo di due, è autorizzata la spesa di euro 35.000 per l'anno 2013 ed euro 140.000 per l'anno 2014. Al relativo onere si provvede con le risorse finanziarie acquisite in via definitiva dalla Cassa delle ammende negli anni 2013 e 2014.

Art. 5.

(Disposizioni in materia di dismissione di beni immobili del Ministero della giustizia e realizzazione di nuovi istituti penitenziari)

1. Per fronteggiare l'eccessivo affollamento degli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale, il Ministero della giustizia può individuare beni immobili statali, comunque in uso all'Amministrazione della giustizia, suscettibili di valorizzazione e dismissione in favore di soggetti pubblici e privati, mediante permuta, anche parziale, con immobili anche in costruendo da realizzare e destinare a nuovi istituti penitenziari. Le procedure di valorizzazione e dismissione sono effettuate dal Ministero della giustizia, sentita l'Agenzia del demanio, anche in deroga alle norme in materia di contabilità generale dello Stato, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico contabile.

2. Per le finalità di cui al comma 1, il Ministero della giustizia, valutate le esigenze dell'Amministrazione penitenziaria, individua i comuni all'interno del cui territorio devono insistere gli immobili anche in costruendo da destinare a nuovi istituti penitenziari e determina le opere da realizzare e la relativa stima dei costi. Il Ministero della giustizia provvede quindi a selezionare le proposte per la realizzazione delle nuove infrastrutture penitenziarie, presentate dai soggetti di cui al comma 1, con preferenza per le proposte conformi alla disciplina urbanistico-edilizia vigente.

3. Per l'approvazione degli interventi volti alla realizzazione delle nuove infrastrutture penitenziarie e di eventuali variazioni degli strumenti urbanistici, il Ministero della giustizia può convocare una o più conferenze di servizi e promuovere accordi di programma ai sensi dell'articolo 34 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con la partecipazione delle regioni, degli enti locali e delle altre amministrazioni interessate.

4. Gli immobili realizzati all'esito delle procedure di cui ai commi 2 e 3 sono oggetto di permuta con immobili statali, comunque in uso all'Amministrazione della giustizia, suscettibili di valorizzazione o dismissione. A tal fine, il Ministero della giustizia, sentita l'Agenzia del demanio, individua con uno o più decreti i beni immobili oggetto di dismissione, secondo le seguenti procedure:

a) le valorizzazioni e dismissioni sono effettuate direttamente dal Ministero della giustizia, che può avvalersi del supporto tecnico-operativo dell'Agenzia del demanio, dell'Agenzia delle entrate o di una società pubblica o a partecipazione pubblica con particolare qualificazione professionale ed esperienza commerciale nel settore immobiliare;

b) la determinazione del valore degli immobili oggetto di dismissione è decretata dal Ministero della giustizia, previo parere di congruità emesso dall'Agenzia del demanio, che tiene conto della valorizzazione dell'immobile medesimo. Gli eventuali oneri economici per la stima di tale valore sono

posti a carico dei soggetti che risulteranno cessionari dei beni medesimi;

c) il Ministero della giustizia comunica al Ministero per i beni e le attività culturali l'elenco degli immobili da valorizzare e dismettere, insieme alle schede descrittive di cui all'articolo 12, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Il Ministero per i beni e le attività culturali si pronuncia, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione della comunicazione, in ordine alla verifica dell'interesse storico-artistico e individua, in caso positivo, le parti degli immobili stessi soggette a tutela, con riguardo agli indirizzi di carattere generale di cui all'articolo 12, comma 2, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004. Per i beni riconosciuti di interesse storico-artistico, l'accertamento della relativa condizione costituisce dichiarazione ai sensi dell'articolo 13 del citato codice. Le approvazioni e le autorizzazioni previste dal citato codice sono rilasciate o negate entro sessanta giorni dalla ricezione dell'istanza. Qualora entro il termine di sessanta giorni le amministrazioni competenti non si siano pronunciate, le approvazioni e le autorizzazioni previste dal citato codice si intendono acquisite con esito positivo. Le disposizioni del citato codice, parti prima e seconda, si applicano anche dopo la dismissione;

d) gli immobili da dismettere sono individuati con decreto del Ministero della giustizia, sentita l'Agenzia del demanio, ed entrano a far parte del patrimonio disponibile dello Stato;

e) per l'approvazione della valorizzazione degli immobili individuati e delle conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici, il Ministero della giustizia può convocare una o più conferenze di servizi e promuovere accordi di programma ai sensi dell'articolo 34 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con la partecipazione delle regioni, degli enti locali e delle altre amministrazioni interessate;

f) i contratti di permuta sono approvati dal Ministero della giustizia. L'approvazione può essere negata per sopravvenute esigenze di carattere istituzionale dello stesso Ministero;

g) eventuali disavanzi di valore tra i beni oggetto di permuta, esclusivamente in favore dell'Amministrazione statale, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per una quota pari all'80 per cento. La restante quota del 20 per cento è assegnata agli enti territoriali interessati alle valorizzazioni.

5. In considerazione della necessità di procedere in via urgente all'acquisizione di immobili da destinare a nuovi istituti penitenziari, le conferenze di servizi di cui ai commi 3 e 4, lettera e), sono concluse entro il termine di quindici giorni dal loro avvio; e gli accordi di programma di cui ai medesimi commi sono conclusi e approvati entro il termine di trenta giorni dal loro avvio. Ove l'accordo di programma comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco deve essere ratificata dal consiglio comunale entro quindici giorni dall'approvazione dell'accordo, decorsi i quali l'accordo stesso si intende comunque ratificato.

6. È fatto salvo quanto disposto dagli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano e dalle pertinenti norme di attuazione relativamente al trasferimento dei beni oggetto del presente articolo.

Art. 6.

(Copertura finanziaria)

1. All'attuazione delle disposizioni della presente legge si provvede mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

2. Agli oneri derivanti dall'articolo 5, per le indennità da corrispondere al commissario straordinario e a ciascuno degli ausiliari del commissario straordinario, in numero massimo di due, è autorizzata la spesa di euro 35.000 per l'anno 2013 ed euro 140.000 per l'anno 2014. Al relativo onere si provvede con le risorse finanziarie acquisite in via definitiva dalla Cassa delle ammende negli anni 2013 e 2014.

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

[collegamento al documento su www.senato.it](#)

Disegni di legge
Atto Senato n. 114
XVII Legislatura

Disposizioni per il contrasto della tensione detentiva

Titolo breve: *Contrasto della tensione detentiva*

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

2^a Commissione permanente (Giustizia) in sede referente

[N. 10 \(ant.\)](#)

5 giugno 2013

[N. 14 \(pom.\)](#)

18 giugno 2013

[N. 16 \(pom.\)](#)

25 giugno 2013

(rinvio dell'esame)

Fissato termine
per la
presentazione
degli
emendamenti: 4
luglio 2013 alle
ore 14:00

2^a Commissione permanente (Giustizia) (sui lavori della Commissione)

[N. 17 \(pom.\)](#)

26 giugno 2013

Sulle dichiarazioni
del sottosegretario
Berretta sul ddl

2^a Commissione permanente (Giustizia) in sede referente

[N. 25 \(pom.\)](#)

17 luglio 2013

(rinvio dell'esame)
(Accantonato
esame ddl;
riferimento al ddl
S. 896)

2^a Commissione permanente (Giustizia) (sui lavori della Commissione)

[N_29 \(pom\)](#)

24 luglio 2013

Sull'esame del ddl
(la Commissione
decide di non
proseguire con
l'esame del ddl)

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 2[^] Commissione permanente (Giustizia)

1.3.2.1.1. 2^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 10 (ant.) del 05/06/2013

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 5 GIUGNO 2013
10^a Seduta

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

La seduta inizia alle ore 11,05.

IN SEDE REFERENTE

[\(114\) PALMA e CALIENDO. - Disposizioni per il contrasto della tensione detentiva](#)
(Esame e rinvio)

Il relatore [ALBERTINI \(SCpI\)](#) riferisce sul disegno di legge in titolo, il quale reca misure volte a fronteggiare la grave situazione di sovraffollamento che connota gli istituti penitenziari italiani. Rileva poi come l'urgenza di un intervento su tale questione sia stata evidenziata anche nelle comunicazioni sulle linee programmatiche del dicastero svolte dal Ministro della giustizia nella seduta del 20 maggio della Commissione. Procede quindi alla illustrazione delle singole disposizioni del provvedimento, soffermandosi sull'articolo 1, il quale reca modifiche agli articoli 386 e 558 del codice di procedura penale al fine di limitare il "transito" presso le strutture penitenziarie delle persone arrestate finalizzato esclusivamente alla celebrazione dell'udienza di convalida. La disposizione prevede che, nei casi di arresto facoltativo in flagranza, la persona arrestata venga custodita presso la propria abitazione o altro luogo di privata dimora ovvero presso un luogo pubblico di cura o di assistenza senza esser condotto presso la struttura carceraria. Il pubblico ministero, tuttavia, avuto riguardo alla gravità dei fatti e alla personalità dell'arrestato, può disporre con decreto motivato che egli venga condotto in carcere. Infine, nell'articolo 386 del codice di procedura penale vengono introdotte disposizioni per accelerare la trasmissione dei provvedimenti adottati dalla polizia giudiziaria e dal pubblico ministero in caso di arresto o di fermo. In particolare, il verbale di arresto o di fermo può essere trasmesso anche per via telematica; nella medesima forma, il pubblico ministero può inviare alla polizia giudiziaria il decreto motivato con il quale, facendo seguito alla comunicazione orale, dispone la custodia in carcere o gli arresti domiciliari della persona arrestata.

Riferisce quindi sull'articolo 2, il quale sostituisce l'articolo 123 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, nel senso di prevedere che anche l'interrogatorio delle persone che si trovino, a qualsiasi titolo, in stato di detenzione debba avvenire nel luogo dove la persona è custodita. La modifica stabilisce, inoltre, che soltanto in presenza di eccezionali motivi di necessità l'autorità giudiziaria possa disporre il trasferimento dell'arrestato, del fermato o del detenuto per la comparizione davanti a sé. Il testo del novellato articolo 123 specifica, infine, che in tale evenienza il giudice decida con decreto motivato.

Dopo aver illustrato l'articolo 3, il quale, intervenendo sulla legge n. 199 del 2010, prevede l'innalzamento da diciotto a ventiquattro mesi della soglia di pena detentiva per l'accesso alla detenzione presso il domicilio, si sofferma sull'articolo 4, il quale, attraverso modifiche al decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, stabilisce che l'incarico di commissario straordinario per l'emergenza carceraria possa essere affidato anche ad una persona diversa dal capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Il commissario straordinario è tenuto ad operare sotto il diretto controllo del Ministro della giustizia, con l'obbligo di riferire a quest'ultimo e di osservarne le direttive. La copertura finanziaria per la corresponsione dell'indennità al commissario straordinario è reperita attraverso le risorse acquisite in via definitiva dalla Cassa delle amende, entro il tetto massimo prefissato dalla norma.

Al fine di risolvere i problemi legati all'eccessivo sovraffollamento degli istituti penitenziari, l'articolo 5 consente al Ministero della giustizia di individuare propri beni immobili, suscettibili di valorizzazione e dismissione in favore di soggetti pubblici e privati, attraverso la permuta, anche parziale, con altri immobili, già esistenti o da edificare, da destinare a nuovi istituti penitenziari. Le procedure di valorizzazione e dismissione sono effettuate dal Ministero della giustizia, sentita l'Agenzia del demanio, anche in deroga alle norme in materia di contabilità generale dello Stato.

Il Ministero della giustizia, valutate le esigenze dell'amministrazione penitenziaria, individua i comuni nel cui territorio devono insistere gli immobili già esistenti o da edificare e da destinare a nuovi istituti penitenziari e determina le opere da realizzare. Il Ministero provvede alla stima dei costi e alla selezione delle proposte per la realizzazione delle nuove infrastrutture penitenziarie privilegiando le proposte conformi alla disciplina urbanistico - edilizia vigente. Si sofferma sul comma 4, il quale disciplina le procedure in base alle quali il Ministero della giustizia, sentita l'Agenzia del demanio, individua con uno o più decreti i beni immobili oggetto di dismissione.

Il comma 6 fa salvo quanto previsto dagli statuti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e dalle pertinenti norme di attuazione relativamente al trasferimento dei beni oggetto dei commi da 9 a 16.

Dà infine conto dell'articolo 6, il quale dispone in ordine alla copertura finanziaria.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato

(110) PALMA e CALIENDO. - Delega al Governo per la riforma del sistema sanzionatorio
(Esame e rinvio)

Il relatore **CASSON** (PD) riferisce sul disegno di legge in titolo, il quale reca delega al Governo per la riforma del sistema sanzionatorio penale e civile.

Nel riferire sul contenuto del provvedimento si sofferma sull'articolo 1, il quale reca delega il Governo

ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma della disciplina sanzionatoria di alcuni reati e la contestuale introduzione di sanzioni amministrative e civili, nonché per la riforma del sistema delle pene.

Illustra quindi l'articolo 2, il quale indica i principi e criteri direttivi ai quali deve attenersi l'Esecutivo nell'adozione dei decreti legislativi di depenalizzazione.

In particolare la lettera a) delega il Governo a trasformare in illeciti amministrativi tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda, individuando materie per le quali fare eccezione.

Tra le materie escluse dalla depenalizzazione, il disegno di legge prevede: i reati in materia edilizia e urbanistica; i reati in materia di ambiente, territorio e paesaggio; i reati in materia di immigrazione; i reati in materia di alimenti e bevande; i reati in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro; i reati in materia di sicurezza pubblica.

La lettera b) del comma 1 dell'articolo 2 individua alcuni reati del codice penale disponendone la trasformazione in illeciti amministrativi. I reati da depenalizzare sono i seguenti: i delitti di atti osceni in luogo pubblico (articolo 527) e di pubblicazioni e spettacoli osceni (articolo 528); nonché le contravvenzioni previste dall'articolo 652 (Rifiuto di prestare la propria opera in occasione di un tumulto); dall'articolo 659 (Disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone); dall'articolo 661 (Abuso della credulità popolare); dall'articolo 668 (Rappresentazioni teatrali o cinematografiche abusive) e dall'articolo 726 (Atti contrari alla pubblica decenza)

La lettera c) del comma 1 dell'articolo 2, poi, individua alcune contravvenzioni, attualmente punite con la pena detentiva alternativa alla pena pecuniaria, e ne dispone la trasformazione in illeciti amministrativi. Nell'elencare i singoli reati dei quali si dispone la depenalizzazione osserva come sia necessaria una attenta valutazione sull'opportunità di ricomprendervi, come stabilisce il disegno di legge, anche la contravvenzione prevista dalla cosiddetta riforma Biagi per colui che esige compensi dal lavoratore per avviarlo al lavoro, tenuto conto della delicata situazione del mercato del lavoro.

La lettera d) interviene sull'entità delle sanzioni amministrative. Il disegno di legge prevede per i reati depenalizzati l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da 300 a 15 mila euro. Nel sanzionare i reati depenalizzati di cui alle lettere c) e d), il Governo può eventualmente aggiungere sanzioni amministrative accessorie, prevalentemente interdittive. Sempre in base alla lettera d) il Governo deve commisurare le sanzioni alla gravità della violazione; alla reiterazione dell'illecito; all'opera svolta per eliminare o per attenuare le sue conseguenze; alla personalità e alle condizioni economiche dell'agente.

La lettera e) invita il Governo a individuare l'autorità competente a irrogare le sanzioni amministrative, rispettando i criteri di riparto indicati nella legge n. 689 del 1981.

La lettera f) stabilisce che i decreti legislativi prevedano ? a fronte dell'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria ? la possibilità di definire il procedimento mediante il pagamento ? anche rateizzato ? di un importo pari alla metà della sanzione irrogata. Dopo aver illustrato l'articolo 3, il quale individua ulteriori criteri e principi direttivi per la riforma della disciplina sanzionatoria, si sofferma sull'articolo 4, il quale disciplina la riforma del sistema delle pene elencando una serie di principi e criteri direttivi per la delega legislativa. In particolare, per i delitti per i quali è prevista una pena non superiore a quattro anni il giudice può applicare la reclusione domiciliare da un minimo di un mese a un massimo di quattro anni, salvo che ai soggetti condannati per reati di particolare gravità sociale ai sensi dell'articolo 4-bis della legge n. 354 del 1975. Inoltre per le contravvenzioni che prevedono l'arresto, si possono applicare gli arresti domiciliari, anche per fasce orarie, oltre che per alcuni giorni della settimana fino ad un massimo di due anni, ferma restando l'eccezione per i reati di cui all'articolo 4-bis. E' altresì prevista la possibilità dei lavori di pubblica utilità in sostituzione delle reclusive in questo stesso ambito.

Infine, l'articolo 4 del disegno di legge introduce una nuova causa di non punibilità, destinata ad operare per reati puniti con pene detentive non superiori nel massimo a tre anni, e alcune modifiche in

materia di sospensione dell'ordine di esecuzione delle pene detentive e di detenzione domiciliare. Conclude riferendo sull'articolo 5, il quale detta disposizioni comuni per l'adozione dei decreti legislativi, prevedendo fra l'altro l'acquisizione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinvia.

(375) BARANI. - Modifiche all'articolo 16 dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, concernenti l'abolizione della possibilità di assunzione di incarichi extragiudiziari da parte dei magistrati

(376) BARANI. - Riforma del sistema di collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari e disposizioni in materia di incarichi extragiudiziari
(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore **GIARRUSSO** (M5S) riferisce sui disegni di legge in titolo, i quali intervengono sulla questione del collocamento fuori ruolo dei magistrati e sul problema della assunzione da parte di questi di incarichi extragiudiziari.

Procede quindi alla puntuale disamina degli articolati dei suddetti provvedimenti.

L'atto Senato n. 375 si compone di un solo articolo, il quale modifica l'articolo 16 del regio decreto del 1942 sull'ordinamento giudiziario, con "l'obiettivo di impedire ai magistrati di assumere incarichi incompatibili con l'esercizio efficiente e imparziale delle loro funzioni principali e ordinarie, ovvero quello di amministrare la giustizia in nome del popolo italiano".

L'articolo 16 del regio decreto interviene in materia di incompatibilità di funzioni. Più nel dettaglio il comma 1 disciplina le attività inderogabilmente vietate, impedendo ai magistrati ordinari di assumere impieghi o uffici pubblici e privati ad eccezione di quelli di senatore, di consigliere nazionale (ora deputato) o di amministratore gratuito di istituzioni pubbliche di beneficenza, nonché l'esercizio di industrie o commerci, o di ogni altra libera professione.

Il comma 2 interviene sul tema degli incarichi extraistituzionali riconoscendone l'ammissibilità subordinatamente alla autorizzazione del Consiglio superiore della magistratura. Fra gli incarichi extragiudiziari una attenzione particolare è riservata alle funzioni arbitrali. Per queste ultime il comma 3 stabilisce che le funzioni di arbitro unico o di presidente del collegio arbitrale possono essere assolte, solo previa autorizzazione e limitatamente nell'ambito degli arbitrati nei quali è parte l'Amministrazione dello Stato ovvero aziende o enti pubblici.

Segnala in proposito come negli ultimi venti anni le delibere di autorizzazione a svolgere attività extragiudiziarie assunte dal Consiglio superiore della magistratura siano state costantemente superiori alle 1.600 annue.

Il disegno di legge n. 375 interviene in senso fortemente restrittivo su tale disciplina escludendo ogni possibilità di assunzione di incarichi extragiudiziari, ivi inclusi quelli arbitrali.

Ricorda poi come sulla questione degli incarichi extragiudiziari sia recentemente intervenuto con una nuova circolare il Consiglio superiore della magistratura. Tale circolare, in linea con le precedenti, reca una interpretazione sostanzialmente restrittiva dell'articolo 16 del regio decreto, circoscrivendo le attività che possono essere espletate ma necessitano di autorizzazione. Rileva, quindi come la delicatezza della problematica sembra essere confermata dall'attenzione che la dottrina, il dibattito politico e la stessa opinione pubblica hanno riservato ad essa. Il primo ed inascoltato segnale di allarme è stato lanciato dalla Corte costituzionale in un passaggio della sentenza n. 177 del 1973, nel

quale si invitava ad "un sostanziale contenimento degli incarichi speciali" con riguardo ai giudici amministrativi.

Su queste stesse tematiche si sono svolti, nel recente passato, alcuni dibattiti parlamentari, originati da interrogazioni ed interpellanze. Relativamente poi agli incarichi extragiudiziari dei magistrati ordinari sono stati proposti e si sono tenuti ben due referendum abrogativi. Sollecita poi con riguardo più direttamente al disegno di legge una riflessione sulla possibilità di ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione, tenuto conto della elevata incidenza della assunzione di incarichi extragiudiziari da parte dei magistrati speciali. Passa quindi ad illustrare il disegno di legge n. 376, il quale reca una integrale riforma del sistema di collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari e speciali, nonché disposizioni in materia di incarichi extragiudiziari nel merito l'articolo 1 definisce la nozione di fuori ruolo, specificando come si debbano considerare tali i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari che non svolgono funzioni giudiziarie e che non sono collocati in uffici giudicanti o requirenti.

L'articolo 2 introduce dei limiti in termini quantitativi e temporali di durata al numero di magistrati che ogni anno possono essere collocati fuori ruolo. In particolare, pena la nullità e l'inefficacia di ogni provvedimento di fuori ruolo adottato al di fuori del limite, ogni anno possono essere collocati fuori ruolo cento magistrati ordinari e venticinque magistrati amministrativi, contabili e militari. La durata complessiva del collocamento fuori ruolo è fissata dal legislatore in sei anni complessivi allo scopo di impedire che i magistrati siano allontanati dalle loro funzioni istituzionali troppo a lungo; raggiunto tale limite il magistrato è automaticamente reinserito, senza necessità di alcuna domanda o istanza in tal senso, nel medesimo ufficio e con le medesime funzioni svolte prima del collocamento fuori ruolo. Nel caso in cui l'organico dell'ufficio in cui il magistrato deve essere reinserito risulti pienamente coperto in relazione alle funzioni svolte dal magistrato stesso prima del collocamento fuori ruolo, il magistrato è assegnato ad altro ufficio limitrofo della medesima circoscrizione o, in mancanza, del medesimo distretto, ove risultino scoperti posti nelle funzioni svolte dal magistrato prima del collocamento fuori ruolo.

Al fine di evitare che il collocamento fuori ruolo influisca negativamente sull'efficienza dell'amministrazione della giustizia, la norma prevede, poi, l'esclusione dal collocamento fuori ruolo per i magistrati con meno di dieci anni di carriera e per coloro che esercitano le loro funzioni in uffici giudiziari in cui è presente una scopertura di organico superiore al 10 per cento, ovvero che siano impegnati nella trattazione di processi in relazione ai quali l'allontanamento possa avere gravi conseguenze negative.

L'articolo 3 introduce dei divieti di assunzione di alcuni incarichi istituzionali, che si presume potrebbero pregiudicare l'indipendenza della magistratura o quantomeno la sua immagine di indipendenza. A tale ragione si aggiunge anche la finalità di favorire un ricambio negli uffici dell'esecutivo impedendo situazioni di sostanziale monopolio da parte di alcuni magistrati, che si trovano a ricoprire il medesimo incarico pur nei vari passaggi di esecutivo. Sulla base di tale *ratio* la disposizione vieta ai magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari di ricoprire incarichi o ruoli di diretta collaborazione dei Ministri. Una disciplina specifica è prevista con riguardo al Ministero della giustizia, nel cui ambito i magistrati possono essere preposti agli uffici dirigenziali generali istituiti all'interno dei Dipartimenti solo quando ricorrono specifiche esigenze di servizio e comunque in misura non superiore alla metà del numero totale degli uffici dirigenziali costituiti. Restano comunque escluse la Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani e della Direzione generali dei magistrati.

Tali ultime esclusioni si giustificano in ragione delle competenze funzionali delle due Direzioni generali in oggetto, tenuto conto che la prima, nell'ambito del Dipartimento per gli affari di giustizia, ha competenza per il contenzioso in materia di responsabilità civile dei magistrati e la seconda, nell'ambito del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, ha competenza, tra l'altro, in ordine alle attività preparatorie e preliminari relative all'esercizio dell'azione disciplinare. Illustra quindi l'articolo 4, il quale, al fine di ovviare alle distorsioni sul piano della progressione di carriera derivanti dalla attuale equiparazione delle anzianità fra i magistrati che

svolgono con continuità attività giudiziarie e quelli che svolgono anche per molti anni altre attività, vieta che l'aver svolto funzioni fuori ruolo possa essere considerato al fine dell'assegnazione al magistrato di incarichi direttivi o semidirettivi.

L'articolo 5 interviene in materia di incarichi extra-istituzionali. La norma ricalcando quanto stabilito, seppure limitatamente con riguardo alla magistratura ordinaria, dall'articolo 16 del citato regio decreto, riconosce l'ammissibilità di attività extragiudiziarie espletabili solo previa autorizzazione dei rispettivi organi di autogoverno, introducendo però limiti temporali ed economici

Al riguardo osserva come tale disciplina risulti dissimile da quella prevista nel disegno di legge n. 375 congiunto, nella parte in cui da un lato riconosce la categoria di attività extragiudiziarie espletabili previa autorizzazione e dall'altro reca un ambito di applicazione sul piano soggettivo più ampio, ricoprendendo anche i magistrati speciali.

L'articolo 6, in ossequio ai principi di terzietà ed imparzialità della magistratura, stabilisce delle incompatibilità nell'espletamento di attività extragiudiziarie o fuori ruolo in relazione al dato territoriale. Più nel dettaglio la norma prevede, da un lato, che i magistrati contabili o amministrativi con giurisdizione regionale non possano assumere incarichi extragiudiziari o fuori ruolo nella stessa regione in cui prestano servizio, né possano trasferirsi nella regione nella quale hanno ricoperto i predetti incarichi prima che siano decorsi cinque anni dal termine degli incarichi stessi e, dall'altro, che i magistrati ordinari non possano assumere incarichi extragiudiziari o fuori ruolo nello stesso distretto di corte d'appello nel quale prestano servizio, né possano trasferirsi nel distretto di corte d'appello nel quale hanno ricoperto i predetti incarichi prima che siano decorsi cinque anni dal termine degli incarichi stessi.

Un divieto assoluto di assunzione di incarichi fuori ruolo o extragiudiziari è sancito con riguardo agli appartenenti alle magistrature superiori, i quali possono espletare, entro i limiti temporali ed economici, solo incarichi di insegnamento.

Al fine di assicurare la massima trasparenza nel conferimento degli incarichi extragiudiziari e dei collocamenti fuori ruolo, l'articolo 7 introduce un sistema di elenchi, prevedendo che di essi sia data pubblicità, attraverso la pubblicazione in apposita sezione nei siti *internet* ufficiali della magistratura di appartenenza e dell'ente pubblico o privato nel quale svolgono i detti incarichi e la trasmissione al Parlamento in allegato a un'apposita relazione, da parte dei rispettivi organi di autogoverno. Con riguardo ad ogni incarico deve esserne indicata la tipologia, il compenso percepito, gli uffici di provenienza, la data di inizio dell'incarico stesso e la data di cessazione.

Dopo aver illustrato gli articoli 8 e 9, i quali, recano rispettivamente la copertura finanziaria e l'entrata in vigore della legge, svolge alcune considerazioni di carattere legislativo ricordando come una nuova disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati sia ordinari che speciali, nonché dei procuratori ed avvocati dello Stato, sia stata recentemente prevista dai commi da 66 a 74 dell'articolo 1 della cosiddetta legge anticorruzione. Più in particolare il comma 66 ha stabilito che tutti gli incarichi apicali e semiapicali attribuiti a magistrati ordinari, amministrativi, militari, contabili e ad avvocati e procuratori dello Stato presso istituzioni, enti pubblici, nazionali e non, debbano essere obbligatoriamente svolti in posizione di fuori ruolo per tutta la durata dell'incarico. La disposizione ha previsto la cessazione di diritto degli incarichi in corso alla data di entrata in vigore della legge, qualora nei centottanta giorni successivi non venga adottato il provvedimento di collocamento in posizione di fuori ruolo.

Il comma 67 ha delegato, poi, il Governo ad adottare entro 4 mesi un decreto legislativo per l'individuazione di ulteriori incarichi, anche negli uffici di diretta collaborazione, che comportino il collocamento obbligatorio fuori ruolo.

In proposito rileva come la delega contenuta nei commi da ultimo citati sia rimasta inattuata, non essendo stato definitivamente approvato, nei termini previsti, dal Consiglio dei Ministri lo schema di decreto legislativo n. 539.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(19) GRASSO ed altri. - Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio

(Esame e rinvio)

Il relatore [D'ASCOLA](#) (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo rilevando come esso affronti sostanzialmente quattro differenti tematiche: i reati contro la pubblica amministrazione; il delitto di scambio elettorale politico mafioso; il reato del falso in bilancio ed infine il cosiddetto autoriciclaggio.

Si sofferma in primo luogo sulle disposizioni di cui all'articolo 9 con particolare riguardo al reato di autoriciclaggio. Al riguardo dopo aver sottolineato come il codice penale punisca il reato di riciclaggio individuandolo come l'attività posta in essere da chi, fuori dei casi di concorso nel reato, sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa, osserva come la configurabilità del suddetto reato sia esclusa quindi nel caso in cui il suo autore abbia concorso nel reato da cui il denaro, i beni e le utilità derivano. Il disegno di legge interviene sulla normativa vigente in primo luogo modificando la collocazione sistematica dei reati di riciclaggio e di autoriciclaggio, inserendoli in un nuovo autonomo Capo -"Dei delitti contro l'ordine economico e finanziario"- all'interno del titolo VIII del libro secondo del codice penale. In secondo luogo il legislatore *de jure condendo* sopprime la clausola di riserva equiparando sul piano sanzionatorio le condotte poste in essere dall'autore del delitto di cui all'attuale articolo 648-bis e quelle perpetrate dall'autore del reato presupposto da cui provengono il denaro, i beni e le altre utilità o gli altri vantaggi economici.

Svolge poi considerazioni sulle modifiche relative al reato di falso in bilancio, segnalando in particolare, la configurabilità della fattispecie di false comunicazioni sociali di cui all'articolo 2621 del codice civile, come reato di pericolo.

Si sofferma quindi sulla riformulazione dell'articolo 416-ter in materia di scambio elettorale politico mafioso. In proposito, dopo aver segnalato come su tale tematica sia pendente presso l'altro ramo del Parlamento l'esame di tre distinte proposte di legge, dà ampiamente conto degli orientamenti giurisprudenziali maturati in ordine alle condotte riconducibili al voto di scambio.

Illustra poi in modo dettagliato le modifiche apportate dal disegno di legge alla legislazione in materia di reati contro la pubblica amministrazione, ricordando come su tale tematica sia recentemente intervenuto il legislatore con la legge n. 190 del 2012. Il provvedimento oltre a prevedere un generale inasprimento del quadro sanzionatorio interviene sulla disciplina delle pene accessorie e sui termini di prescrizione stabiliti per tali reati. Dopo aver svolto ampie considerazioni sull'impatto di un ulteriore aumento dei termini di prescrizione alla luce delle previsioni contenute nella legge *ex Cirielli* e nella legge n. 190 già citata, si sofferma sulle modifiche al reato di traffico di influenze illecite di cui all'articolo 346-bis. Al riguardo nel rilevare la trasformazione di tale reato da delitto di evento a reato di pericolo svolge ampi rilievi sugli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali sul tema alla luce dell'esigenza di determinare, in relazione ai beni giuridici da tutelare, un'anticipazione della soglia di punibilità.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente [PALMA](#) (*PdL*) comunica alla Commissione le decisioni assunte nel corso dell'ultima riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi. In quella sede si è convenuto di inserire all'ordine del giorno dei lavori della prossima settimana, ove assegnati in tempo utile, i disegni di legge in materia di tribunale della famiglia (atto Senato n. 194); in materia di istituzione del garante dei detenuti (atti Senato nn. 210 e 383); in materia di beni pubblici (atto Senato n. 398); in materia di tutela degli acquirenti di beni immobili (atto Senato n. 547).

Il senatore [CASSON](#) (*PD*) osserva come con l'altro ramo del Parlamento si sia innescata una vera e propria "corsa" all'inserimento all'ordine del giorno per i provvedimenti, circostanza questa che rischia di privare la Commissione giustizia del senato della possibilità di avviare l'esame di proposte legislative. Sottolinea in particolare come nonostante l'inserimento all'ordine del giorno da parte della Commissione del disegno di legge n. 19 la Camera dei deputati abbia avviato l'esame di tre distinte proposte di legge in materia di scambi elettorali politico-mafioso, condotta ricompresa nel citato disegno di legge. Analogamente sono evidenti le connessioni fra quanto previsto dall'articolo 4, lettera f) del disegno di legge n. 110 e i disegni di legge relativi all'istituto della particolare tenuità del fatto. Invita pertanto il Presidente ad avviare per le vie brevi intese con la Presidenza della Commissione giustizia della Camera.

Dopo una breve precisazione del senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*) circa l'esigenza che i rapporti fra i due rami del Parlamento siano ispirati a un principio di leale collaborazione, il presidente [PALMA](#) si riserva di contattare per iscritto la presidente Ferrante al fine di ovviare ai problemi di coordinamento legislativo fra i due rami del Parlamento emersi nel dibattito.

Il senatore [FALANGA](#) (*PdL*) chiede alla Presidenza di chiarire per quale ragione il disegno di legge n. 580 sia stato assegnato alle Commissioni 2a e 13a riunite e non solo alla Commissione giustizia.

Il presidente [PALMA](#), dopo aver fornito chiarimenti in ordine a ragioni sotse su assegnazione alle Commissioni riunite del disegno di legge da ultimo citato, invita i componenti della Commissione ad indicare, ove lo ritengano, ulteriori provvedimenti da inserire all'ordine del giorno della Commissione.

In esito ad un ampio dibattito nel quale intervengono i senatori [FALANGA](#) (*PdL*), [BARANI](#) (*GAL*), il presidente [PALMA](#), [CASSON](#) (*PD*) e [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*) la Commissione conviene di integrare l'ordine del giorno della prossima settimana con l'inserimento dei disegni di legge in materia di unioni civili (atti Senato 15, 197, 204, 239 e 314) e sul reato di tortura (atti Senato 362, 388 e 395).

La seduta termina alle ore 12,30.

1.3.2.1.2. 2^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 14 (pom.) del 18/06/2013

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

GIUSTIZIA (2^a)

MARTEDÌ 18 GIUGNO 2013
14^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PALMA
indì del Vice Presidente
CASSON

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.

La seduta inizia alle ore 14,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(587) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013

(588) Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013

(Relazione alla 14a Commissione per il disegno di legge n. 587. Relazione alla 14a Commissione per il disegno di legge n. 588. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 12 giugno scorso.

Il presidente **PALMA** dichiara aperta la discussione generale congiunta.

Interviene il senatore **AIROLA** (M5S), il quale si sofferma sulla disposizione prevista dall'articolo 34 del disegno di legge n. 588, invitando la relatrice a formulare una osservazione relativamente all'articolo 34, nel senso di ridurre ulteriormente l'estensione della protezione del diritto d'autore

prevista dall'articolo 239 del codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30.

Il presidente [PALMA](#) dichiara chiusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

[\(15\) LO GIUDICE ed altri. - Norme contro la discriminazione matrimoniale](#)

[\(197\) ALBERTI CASELLATI ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di disciplina del patto di convivenza](#)

[\(204\) DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di egualanza nell'accesso al matrimonio da parte delle coppie formate da persone dello stesso sesso](#) [\(239\) GIOVANARDI. - Introduzione nel codice civile del contratto di convivenza e solidarietà](#) [\(314\) BARANI e MUSSOLINI. - Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi](#) [\(393\) ORELLANA ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di egualanza nell'accesso al matrimonio in favore delle coppie formate da persone dello stesso sesso](#)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Riferisce alla Commissione il senatore [FALANGA\(PdL\)](#).

Nel condividere le linee generali dell'intervento della correlatrice Cirinnà svolge una puntuale disamina della sentenza della Corte costituzionale 138 del 2010.

Tale sentenza prendeva le mosse da una questione di legittimità sollevata dalla Corte d'appello di Venezia, in sede di gravame verso un ricorso giurisdizionale sollevato da due cittadini italiani dello stesso sesso contro il rifiuto dell'ufficiale dello stato civile di trascrivere il matrimonio da essi contratto in Spagna.

La Corte, come è noto, nel riconoscere il diritto dei cittadini omosessuali ad una vita familiare, affermò però la necessità di uno strumento legislativo per dare attuazione al diritto stesso, osservando nel contempo come l'individuazione di tale strumento era rimessa alla sensibilità politico-culturale del legislatore in quanto rappresentante del popolo, e al quale era quindi demandata la scelta tra un riconoscimento dei diritti delle coppie omosessuali fondato sull'articolo 2 della Costituzione, e cioè sulla tutela delle formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità umana, ovvero sull'articolo 29, nel senso cioè di ritenere estensibile anche alle coppie dello stesso sesso la nozione di famiglia come società naturale fondata sul matrimonio, estendendo pertanto l'applicazione di tale istituto anche a tali coppie.

Come già rilevato dalla correlatrice, i disegni di legge in titolo possono essere suddivisi tra quelli, gli atti Senato 15, 204 e 393, che si ispirano a tale seconda soluzione, prevedendo il cosiddetto

matrimonio egualitario, e quelli. gli atti Senato 197, 239 e 314, che regolamentano la convivenza, senza distinguere se essa avvenga tra persone dello stesso sesso o meno.

Nell'illustrare il primo gruppo di disegni di legge, il relatore, mentre esprime apprezzamento per la semplicità della tecnica normativa del disegno di legge n. 15, si sofferma sulla disposizioni in materia di adozione e filiazione recate dai disegni di legge n. 204 e 393, e sull'impatto da essi determinato sulle vigenti disposizioni in materia di adozione e di procreazione medicalmente assistita.

Passa poi ad illustrare i disegni di legge che disciplinano la convivenza, rilevando come la loro formulazione presenti numerosi criticità.

In particolare, per quanto riguarda il disegno di legge n. 197, il relatore si sofferma sulle disposizioni relative alla forma del patto di convivenza, in ordine al quale mentre all'articolo 1 si dice che deve essere effettuato per atto pubblico, per altro verso sembra configurarlo come un mero atto con sottoscrizione autenticata.

Quanto al disegno di legge n. 239, diverse disposizioni suscitano perplessità, a cominciare dalla contraddittorietà rilevabile nelle cause del contratto di convivenza, dal momento che mentre si consente la risoluzione per recesso unilaterale, si stabilisce poi che la risoluzione possa dipendere anche dalla mancanza di effettiva convivenza per oltre tre anni, circostanza che non si comprende a questo punto perché mai una delle parti dovrebbe avere interesse ad eccepire, potendo comunque risolvere unilateralmente il rapporto, mentre appare superflua la disposizione sui diritti nell'attività di impresa, suscita vive perplessità la deroga al diritto dei patti successori.

Quanto al disegno di legge n. 314, d'iniziativa del senatore Barani, esso non introduce un nuovo istituto ma individua dei diritti e dei doveri derivanti da una convivenza stabile di almeno tre anni così come disciplinata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 223 del 1989.

Anche qui però vi sono numerose disposizioni poco chiare, in particolare l'articolo 6 che prevede contraddittoriamente la successione del convivente in un contratto di locazione già risolto.

Egli ritiene in definitiva che le disposizioni in materia di convivenza debbano essere oggetto di un'attenta riflessione diretta in particolare a rendere l'intervento normativo per quanto possibile snello. Conclude manifestando l'opinione che l'esame dei disegni di legge in materia di matrimonio egualitario e di quelli in materia di disciplina della convivenza debba proseguire disgiuntamente.

Dopo brevi interventi su tale ultimo punto della correlatrice [CIRINNA](#)(PD), del senatore [BARANI](#) (GAL) e del senatore [LO GIUDICE](#)(PD), il presidente [PALMA](#) invita i colleghi ad una riflessione sull'opportunità di proseguire l'iter congiuntamente ovvero di disgiungere l'esame.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(114) PALMA e CALIENDO. - Disposizioni per il contrasto della tensione detentiva
(Rinvio del seguito dell'esame)

La senatrice [GINETTI](#)(PD), i senatori [BARANI](#) (GAL) e [CAPPELLETTI](#) (M5S) chiedono di poter intervenire in discussione generale nella prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(110) PALMA e CALIENDO. - Delega al Governo per la riforma del sistema sanzionatorio
(Rinvio del seguito dell'esame)

Il relatore, senatore [CASSON\(PD\)](#), segnala la prossima assegnazione alla Commissione del disegno di legge n. 735, recante modifiche alla parte generale del codice penale, il cui esame potrebbe essere opportunamente congiunto con quello del disegno in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 547

Il relatore, senatore [TORRISI\(PdL\)](#), ricorda che nella seduta precedente era stata sollevata l'opportunità di svolgere un ciclo di audizioni informali, e che i senatori erano stati invitati a segnalare nella seduta di oggi i soggetti da audire.

Il presidente [PALMA](#) manifesta viva perplessità sull'opportunità di svolgere audizioni, in considerazione della limitatezza dell'oggetto del disegno di legge.

Il senatore [CALIENDO\(PdL\)](#), primo firmatario del disegno di legge ricorda che la questione delle audizioni era stata sollevata dal senatore Falanga, che aveva segnalato l'opportunità di ascoltare i rappresentanti dei costruttori e dei professionisti dell'intermediazione immobiliare.

Egli non aveva condiviso tale impostazione, dal momento che il disegno di legge in questione ha una portata limitata, diretta a garantire l'effettività di un obbligo già adesso imposto dalla legge; tuttavia aveva ritenuto che, qualora si fossero ascoltati i rappresentanti delle categorie indicate dal senatore Falanga sarebbe stato necessario ascoltare anche i rappresentanti dei consumatori.

I senatori [LUMIA\(PD\)](#), [BUCCARELLA\(M5S\)](#), [CAPPELLETTI \(M5S\)](#) e [ALBERTINI \(SCpI\)](#) concordano circa la non necessità dello svolgimento di audizioni informali.

IN SEDE REFERENTE

(112) PALMA. - Disposizioni in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati e di trasferimento d'ufficio

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 12 giugno scorso.

Si apre la discussione generale.

Il presidente **PALMA**(PdL), intervenendo in qualità di presentatore del disegno di legge, ribadisce in primo luogo il suo ringraziamento al relatore Casson per averne correttamente illustrato il testo, che era stato oggetto di letture disinformate e malevole da parte di numerosi organi di stampa, in particolare per quanto riguarda la disposizione di cui all'articolo 3.

Egli ricorda che il disegno di legge nasce in primo luogo da un vuoto normativo prodottosi a seguito della riforma dell'ordinamento giudiziario approvata nel 2004 e modificata nel 2006; infatti, la tipizzazione degli illeciti disciplinari dei magistrati introdotta con tale normativa ha lasciato sostanzialmente privo di sanzione il comportamento del magistrato che rilasci dichiarazioni che, nel contesto in cui avvengono, siano suscettibili di far venire meno la fiducia nella sua imparzialità.

La necessità di colmare tale vuoto è stata più volte rilevata dal Consiglio superiore della magistratura e anche dallo stesso presidente della Repubblica in quanto vertice dell'organo di autogoverno dei magistrati.

L'articolo 2, poi, intende chiarire e limitare l'ambito di quella procedura del tutto eccezionale - perché destinata oltre tutto ad incidere sul principio costituzionale dell'inamovibilità dei giudici - del trasferimento d'ufficio, precisando in maniera inequivocabile che deve esser determinato da fatto non dipendente dalla volontà del magistrato; si è inteso in tal modo evitare l'uso surrettizio dell'istituto del trasferimento d'ufficio a fini disciplinari, una pratica questa che determina oggettivamente una lesione del diritto di difesa del magistrato incolpato di un illecito disciplinare.

Da questa disposizione discende l'articolo 3 - quello che aveva dato luogo a illazioni giornalistiche determinate da una lettura totalmente errata e disinformata - che sospende i procedimenti attualmente in corso per trasferimento d'ufficio, proprio per consentire al Ministro della giustizia e al Procuratore della Corte di cassazione di valutare se ad essi non debbano invece essere applicate le disposizioni e le garanzie derivanti dall'esercizio dell'azione disciplinare.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(398) CASSON ed altri. - Beni pubblici. Delega al Governo per la modifica del codice civile
(Rinvio del seguito dell'esame)

I senatori [CASSON](#)(PD), [LUMIA](#) (PD) e la senatrice [GINETTI](#) (PD) chiedono di intervenire in discussione generale nella prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(580) FALANGA ed altri. - Disposizioni per la razionalizzazione delle competenze in materia di demolizione di manufatti abusivi

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) interviene per precisare che il Gruppo del Partito Democratico non si è espresso nell'Ufficio di Presidenza di giovedì scorso, come risulta da alcune dichiarazioni di stampa, a favore dell'esame del disegno d legge in titolo. Infatti, preso atto che il presidente Palma aveva rilevato una posizione favorevole di parlamentari campani del Partito Democratico, egli si era riservato di compiere una valutazione all'esito di un confronto all'interno del Gruppo.

Si apre la discussione generale.

Il senatore [CASSON](#) (PD) esprime vive perplessità in ordine all'opportunità dell'intervento legislativo in titolo.

Egli osserva come il testo unico delle disposizioni in materia edilizia disciplini opportunamente la distinzione degli abusi edilizi in tre categorie, prevedendo la sanabilità di quelli meno gravi e l'obbligo di demolizione per gli altri.

Poiché tra questi ultimi vi è la categoria di quelli che costituiscono reato, e per i quali dunque è previsto un procedimento giudiziario, è del tutto naturale che la sentenza di condanna rappresenti titolo esecutivo per la demolizione.

Il senatore [BARANI](#) (GAL) esprime il suo più vivo apprezzamento per il disegno di legge in titolo, rilevando come la contrarietà del Partito Democratico manifesti in pieno un orientamento ideologico massimalista che non tiene conto dei reali bisogni degli individui.

L'oratore sottolinea l'ipocrisia di chi finge di ignorare che l'abusivismo non può che manifestarsi per effetto della tolleranza o della connivenza delle autorità amministrative.

Quando ciò avviene per favorire interventi di natura speculativa, quali la costruzione di grandi strutture ricettive o di seconde case di lusso, non vi è dubbio che la demolizione e il ripristino delle condizioni dei luoghi appaiano giustificate; non così quando gli interventi di demolizione colpiscono edifici costruiti come prima casa da soggetti bisognosi, che hanno investito i propri risparmi e il

proprio futuro su queste case sentendosi in qualche modo garantiti dall'atteggiamento dell'autorità amministrativa.

Nel caso della Campania, poi, il problema è stato in buona parte causato da interventi legislativi regionali che hanno impedito ai cittadini di questa Regione di rimettersi nella legalità in occasione degli ultimi due interventi di condono edilizio.

La senatrice [GINETTI \(PD\)](#) ritiene che la problematica sollevata dal disegno di legge in titolo non possa essere affrontata prescindendo dalla necessità di garantire una cultura della legalità.

La salvaguardia non solo di questo fondamentale principio, ma anche dell'integrità del territorio, è un dovere delle amministrazioni locali, la cui inadempienza deve essere sanzionata e non può essere portata a giustificazione dei cittadini che commettono gli abusi, tanto più in considerazione del fatto che negli ultimi anni c'è stato uno sforzo di semplificare la legislazione in questa materia, attraverso l'introduzione della "dichiarazione inizio attività" e, nel decreto-legge appena approvato dal Governo, del principio del silenzio-assenso.

Il senatore [BUCCARELLA \(M5S\)](#), pur comprendendo che alla radice del disegno di legge vi sono situazioni di sofferenza e di disagio sociale, ritiene indispensabile far prevalere il principio di legalità, ed esprime pertanto una valutazione complessivamente negativa della sua parte politica sul disegno di legge in esame.

Il senatore [DE CRISTOFARO \(Misto-SEL\)](#), pur associandosi alle considerazioni dei colleghi del Partito democratico e del Movimento 5 Stelle, fa presente che la situazione della Campania presenta profili di grande delicatezza, che vanno affrontati senza pregiudiziali di tipo ideologico.

La vastità del fenomeno dell'abusivismo edilizio nella regione determina certamente un'emergenza sociale che non può essere ignorata dal legislatore .

Tuttavia non si può nemmeno ignorare che questa stessa vastità del fenomeno ha determinato negli anni una situazione di dissesto del territorio campano che rappresenta un gravissimo pericolo per l'ambiente e per i cittadini: si pensi all'immane tragedia avvenuta quindici anni fa a seguito dell'esondazione del fiume Sarno, che provocò oltre duecento morti e che fu causata proprio dal dissesto idrogeologico provocato dalla edificazione di aree dove non si sarebbe mai dovuto costruire.

Il presidente [PALMA \(PdL\)](#), intervenendo in discussione generale, fa in primo luogo presente al senatore Lumia che, quale che sia la posizione assunta dal Gruppo del Partito Democratico in ordine a questo disegno di legge, non vi è dubbio che i senatori campani aderenti a tale partito sono sicuramente consapevoli della gravità del problema, tanto che hanno presentato un disegno di legge su questa stessa materia.

Fa poi presente al senatore Buccarella come nel recente convegno di Ischia anche il Movimento 5 Stelle abbia mostrato di essere consapevole di una necessità di un intervento sulla questione dell'abusivismo in Campania.

Il richiamo da lui formulato alle posizioni espresse dagli esponenti locali del Partito Democratico e del Movimento 5 Stelle, vuole esprimere la sua condivisione con quanto testé affermato dal senatore De Cristofaro circa la necessità di non affrontare la questione in maniera ideologica.

In proposito egli fa presente alla senatrice Ginetti che le considerazioni da lei espresse, che sono del tutto condivisibili, devono però tener conto di una situazione le cui dimensioni - anche per effetto di due leggi regionali poi abrogate dalla Corte costituzionale, che hanno impedito ai cittadini campani di accedere ai condoni - hanno raggiunto proporzioni difficilmente immaginabili da chi non conosca la situazione in prima persona.

Ci si trova infatti in presenza di settantamila ordini di demolizione, e di un numero triplo di

procedimenti avviati.

Qualora anche solo una parte di queste demolizioni dovesse riferirsi ad interi edifici, la loro esecuzione determinerebbe l'abbattimento di unità abitative equivalenti alle dimensioni di Napoli, senza alcuna possibilità di eliminare le macerie e di dare alloggio alle persone che perderebbero la casa.

La conseguenza di tale situazione è che, di fatto, le demolizioni non sono più di cinquanta all'anno, e proprio per questo assumono carattere di estrema arbitrarietà.

Ciò avviene soprattutto per effetto delle demolizioni ordinate dal giudice, in quanto queste, conseguendo automaticamente dalla condanna penale, seguono un mero criterio cronologico.

Riportando invece anche l'esecuzione di queste demolizioni alla prudente valutazione del prefetto in quanto responsabile dell'ordine pubblico, è possibile stabilire altri criteri di priorità che da un lato consentano la demolizione dei manufatti più pericolosi - come nell'esempio di Sarno ricordato dal senatore De Cristofaro - e dall'altro evitino il prodursi di situazioni particolarmente dolorose, come quelli che negli ultimi mesi hanno già provocato due suicidi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16.

1.3.2.1.3. 2^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 16 (pom.) del 25/06/2013

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

GIUSTIZIA (2^a)

MARTEDÌ 25 GIUGNO 2013
16^a Seduta

Presidenza del Presidente
PALMA
indì del Vice Presidente
CASSON

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.

La seduta inizia alle ore 14,35.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore **CASSON**(PD), nell'auspicare un sollecito avvio della discussione generale sul disegno di legge da lui presentato in materia di disciplina dei beni pubblici, rileva l'opportunità che il ministro Cancellieri, in concomitanza agli impegni assunti con la Commissione in occasione della sua audizione sulle linee generali del suo dicastero, dia risposta, scritta o orale, alle questioni che le erano state poste.

Fa poi presente la necessità che il ministro venga in Commissione per pronunciarsi sulle modifiche che è disposta ad apportare alla riforma della geografia giudiziaria attraverso lo strumento dei decreti correttivi e integrativi previsto dalla legge delega.

Concordano il senatore **BUCCARELLA**(M5S), il quale rileva che in mancanza di risposte da parte del ministro appare necessario riprendere rapidamente l'esame dei disegni di legge che dispongono la proroga del termine per la piena entrata in vigore del decreto-legge n. 155 del 2012, e i senatori **BUEMI** (Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI) e **CALIENDO**(PdL).

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc.LXXXVII, n. 1) Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2012

(Doc.LXXXVII-bis, n. 1) Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea, per l'anno 2013

(Parere alla 14a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 19 giugno scorso.

Il PRESIDENTE ricorda che nella scorsa seduta la senatrice Cirinnà aveva svolto la relazione, e che era stata aperta la discussione generale.

Dopo un intervento del senatore **BUEMI** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*), il quale rileva la necessità di un impegno del Parlamento per l'attuazione dei programmi esposti nella relazione del Governo, il senatore **BARANI** (*GAL*) svolge alcune precisazioni in ordine al suo intervento in discussione generale.

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Il sottosegretario BERRETTA chiede un rinvio a domani al fine di consentire al Governo di rispondere ad alcune questioni che erano state poste nel corso della discussione generale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(114) PALMA e CALIENDO. - Disposizioni per il contrasto della tensione detentiva

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 5 giugno scorso.

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta precedente è stata svolta la relazione.

Dichiara aperta la discussione generale.

La senatrice **GINETTI** (*PD*) esprime apprezzamento per gli scopi del disegno di legge, che si

propone di intervenire su una situazione, quale quella del sovraffollamento dei carceri, che ha ormai assunto i caratteri di una vera e propria emergenza. Esprime peraltro dubbi sull'idoneità di molte delle norme recate dalla proposta legislativa ad intervenire efficacemente sulla situazione carceraria, anche perché non sembrano tenere conto della riduzione di sedi carcerarie periferiche con la conseguente eliminazione di molte delle strutture necessarie al funzionamento delle disposizioni in materia di fermo ed arresto recate dagli articoli 1 e 2.

Parimenti, l'aumentato ricorso alla detenzione domiciliare recato dall'articolo 3, pur apprezzabile, avrebbe bisogno per la sua riuscita di interventi di carattere strutturale.

Nell'esprimere poi un orientamento sostanzialmente favorevole alle norme recate dall'articolo 5 in materia di dismissione di beni immobili del ministero della giustizia e realizzazione di nuovi penitenziari, fa però presente come questa richieda un'attenta riflessione al fine di evitare che la nuova normativa possa essere piegata a favorire interessi speculativi.

Il senatore [BARANI \(GAL\)](#) esprime vivo consenso all'iniziativa legislativa, osservando come la riduzione della tensione detentiva non risponda unicamente a generiche finalità di carattere umanitario e sociale, ma sia diretta a mettere fine ad uno stato di vera e propria emergenza sanitaria, che vede una crescente diffusione tra la popolazione detenuta dei contagi da epatite B e C e un numero costante di nuovi arruolamenti fra i contagiatati da HIV.

Il senatore [CAPPELLETTI \(M5S\)](#) esprime vive perplessità per il fatto che la Commissione abbia deciso di intervenire già normativamente su una questione in ordine alla quale la Commissione stessa aveva deciso di acquisire prima elementi di conoscenza attraverso un'apposita indagine.

Egli inoltre non condivide l'approccio emergenziale su un problema che andrebbe affrontato nelle sue cause strutturali e sull'ennesimo ricorso ad una figura commissariale come quella disciplinata dall'articolo 4.

Il presidente [PALMA](#) fa presente che la norma in questione interviene sulla disciplina di una figura che è già esistente da ormai 4 anni.

Il senatore [GIARRUSSO \(M5S\)](#) concorda con le osservazioni del senatore Cappelletti, osservando che le gestioni commissariali in Italia hanno sempre favorito lo sviluppo di pratiche clientelari e corruttive e osserva che, oltretutto, nel settore vi è una evidente incoerenza fra il ruolo esercitato dal commissario e quello del dipartimento di amministrazione penitenziaria.

Egli osserva poi che il disegno di legge sembra muoversi in una direzione non compatibile con la riforma della geografia giudiziaria messa in campo dall'Esecutivo con il decreto legislativo n. 155 del 2012.

Il sottosegretario BERRETTA ritiene inaccettabili le espressioni utilizzate dal senatore Giarrusso nei confronti di una persona di estrema qualità professionale come il commissario straordinario per l'emergenza carceraria.

Il senatore [GIARRUSSO \(M5S\)](#) precisa che le sue critiche erano dirette all'istituzione e non a chi la ricopre.

Il senatore [LUMIA \(PD\)](#) concorda con la necessità segnalata da alcuni dei colleghi che lo hanno preceduto di inserire l'esame del disegno di legge in titolo all'interno di una valutazione più vasta degli interventi diretti a fronteggiare l'emergenza carceraria, a partire dal decreto-legge di prossima presentazione da parte del Governo.

Le disposizioni recate dal disegno di legge in titolo, in particolare quella di cui all'articolo 1, che modifica il codice di procedura penale in materia di arresto e di fermo, secondo criteri che sono chiaramente diretti a privilegiare un contenimento dei trasferimenti degli arrestati e dei fermati, dimostra quanto sia urgente, come egli ha in più sedi sottolineato, la necessità di un confronto con il Governo sulle ventilate chiusure di un gran numero di piccole e medie strutture dislocate sul territorio.

Il senatore **BUEMI** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*), nel rilevare come il sovraffollamento delle carceri e la faticenza delle strutture rappresentino, piuttosto che un'emergenza, un vero e proprio dato storico, concorda con l'idea di un approccio più ampio, che deve partire da una riflessione sugli elementi del sistema processuale penale italiano che hanno contribuito a determinare questo storico problema, come ad esempio la tendenza a utilizzare la custodia cautelare come un vero e proprio strumento di indagine.

Il senatore **CALIENDO** (*PdL*), pur apprezzando molte delle osservazioni dei colleghi che lo hanno preceduto, ritiene che queste possano trasformarsi più utilmente in emendamenti migliorativi del testo piuttosto che in un'incomprensibile critica all'opportunità di un'iniziativa legislativa, che in realtà ben può procedere in parallelo con l'esame delle disposizioni che saranno recate dal decreto-legge del Governo e che non sembra toccheranno questioni qualificanti del disegno di legge in titolo, come quella dell'utilizzazione del patrimonio carcerario esistente - in gran parte degradato ma con notevoli potenzialità dovute alla collocazione e alla qualità storico-artistica degli immobili - per il recupero di risorse da destinare all'apprestamento di moderne case di pena.

Dopo un intervento della senatrice **CIRINNA'** (*PD*) che concorda con la necessità rappresentata dal senatore Lumia di una preventiva verifica degli indirizzi di politica carceraria del Governo, e in particolare della ventilata chiusura di molte piccole strutture che rischia di danneggiare proprio quelle esperienze virtuose all'interno delle quali si riesce a perseguire il principio costituzionale della finalità rieducativa della pena, il senatore **DE CRISTOFARO** (*Misto-SEL*) esprime vivo apprezzamento per le finalità del disegno di legge in titolo, sottolineando come di fronte al dramma umano rappresentato dalla faticenza e dall'affollamento delle carceri il Parlamento non possa e non debba restare inerte.

Pur ritenendo dunque che il disegno di legge n. 114 presenti profili che vanno attentamente discussi e approfonditi, auspica un rapido *iter* del provvedimento in Commissione.

Il senatore **BUCCARELLA** (*M5S*) osserva che l'incoerenza rilevata dal senatore Giarrusso in un sistema in cui le competenze del commissario si sovrappongono a quelle del dipartimento degli affari penitenziari, si estende, fino a diventare una vera e propria schizofrenia alle modalità di intervento legislativo che vedono l'avvio dell'esame dei disegni di legge di iniziativa parlamentare, seguito da interventi di urgenza del Governo, in una perenne rincorsa tra Esecutivo e legislativo.

La senatrice **PADUA** (*PD*) illustra ai colleghi i rischi che determinerebbe l'annunciata chiusura del penitenziario di Modica, una struttura che ospita 76 detenuti fattivamente impegnati in un programma di lavoro e di educazione che potrebbe essere portato ad esempio a tutto il sistema carcerario.

Il senatore **CARDIELLO** (*PdL*) esprime vivo apprezzamento per l'iniziativa legislativa, che affronta un problema, quello del sovraffollamento carcerario, probabilmente incomprensibile nella sua effettiva gravità per chi non ne abbia diretta cognizione per motivi professionali. Egli rileva che l'intervento proposto dall'articolo 3, che porta da 18 a 24 mesi la pena o il suo periodo residuale che può essere scontato presso il domicilio, consentirà di portare all'interno del Parlamento il dibattito attualmente in corso fra gli operatori del diritto circa l'opportunità di elevare ulteriormente il

periodo scontabile a domicilio portandolo, secondo quanto da taluni proposto, fino a 4 o a 6 anni.

Egli osserva peraltro che per garantire l'efficacia di questa disposizione sarebbe opportuna, come egli si propone di fare con apposito emendamento, una semplificazione della procedura per l'applicazione della misura.

Il senatore [FALANGA](#) (*PdL*) contesta l'opportunità del termine "schizofrenia" usato dal senatore Buccarella per indicare quella che è invece una fisiologica e del tutto corretta concorrenza di iniziativa legislativa fra il Governo e i membri del Parlamento.

Ciò naturalmente non vuol dire che nel corso dell'esame alla Commissione non sarà richiesta un'attenta valutazione della congruità fra gli interventi previsti con il disegno di legge in titolo e quelli recati dal decreto-legge.

Concorda la senatrice [STEFANI](#) (*LN-Aut*), la quale, pur esprimendo vivo apprezzamento per il disegno di legge in titolo, invita i colleghi ad una riflessione circa il fatto che la soluzione del problema dell'affollamento carcerario non può prescindere da una revisione del sistema delle sanzioni.

Il presidente dichiara chiusa la discussione generale.

Dopo brevi repliche del relatore [ALBERTINI](#) (*SCpI*) e del rappresentante del GOVERNO che si riservano di entrare più approfonditamente nel merito in sede di esame degli emendamenti, il PRESIDENTE, dopo un breve dibattito cui partecipano i senatori [TORRISI](#) (*PdL*) e [CASSON](#) (*PD*), fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 14 di giovedì 4 luglio 2013.

Il seguito dell'esame è quindi rinviauto.

INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO

Il PRESIDENTE comunica che l'ordine del giorno della settimana in corso della Commissione giustizia sarà integrato con l'esame del calendario dell'indagine conoscitiva sul sistema carcerario.

La seduta termina alle ore 15,50.

1.3.2.1.4. 2^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 17 (pom.) del 26/06/2013

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 26 GIUGNO 2013
17^a Seduta

*Presidenza del Presidente
PALMA
indi del Vice Presidente
CASSON*

Intervengono i sottosegretari di Stato per la giustizia Ferri e Berretta.

La seduta inizia alle ore 17,05.

IN SEDE CONSULTIVA

[\(Doc LXXXVII, n. 1\)](#) *Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2012*

[\(Doc LXXXVII-bis, n. 1\)](#) *Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea, per l'anno 2013*

(Parere alla 14a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Parere favorevole con osservazione sul Doc. LXXXVII, n. 1 e parere favorevole con osservazioni sul Doc. LXXXVII-bis, n. 1)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

Il sottosegretario BERRETTA fornisce alcuni chiarimenti a una serie di questioni che erano state sollevate in discussione generale.

In particolare, per quanto riguarda le osservazioni del senatore Casson circa l'opportunità di costruire una figura unitaria di procura europea, egli assicura che tale è l'intendimento del Governo italiano. Non ci si può nascondere tuttavia che si tratta di un obiettivo di non immediata realizzazione.

Relativamente alla questione dei riconoscimenti dei percorsi professionali, egli sottolinea come giustamente il senatore Caliendo abbia colto nella relazione una certa resistenza da parte del Governo italiano a proposte che non davano sufficienti garanzie sul piano del mantenimento dello *standard* delle prestazioni professionali anche in regime di piena libertà di stabilimento.

Tali difficoltà si possono però in gran parte ritenere superate alla luce dell'eccezione ottenuta dall'Italia per quanto riguarda le specificità riconosciute all'esercizio della professione notarile.

Per quanto riguarda la questione sollevata dal senatore Falanga relativa al fatto che in sede di approvazione del regolamento che istituirà l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari si debba aver cura di salvaguardare le tutele minime per il convenuto che l'ordinamento italiano riconosce anche in materia di procedimenti cautelari, il sottosegretario fa presente che il testo *in fieri* sembra tutelare i principi della valutazione del *fumus boni juris* e del *periculum in mora*. Il governo italiano è comunque molto attento all'esigenza che è stata sollevata nel corso del dibattito, e in particolare si sta adoperando per tutelare il principio del contraddittorio.

La relatrice, senatrice [CIRINNA' \(PD\)](#) dà lettura di due proposte di parere.

Dopo brevi osservazioni del senatore [BARANI \(GAL\)](#) la proposta di parere sul Doc. LXXXVII, n. 1, verificata la presenza del numero legale, è approvata.

Dopo brevi osservazioni del senatore [FALANGA \(PdL\)](#) la proposta di parere sul Doc. LXXXVII-bis, n. 1, verificata la presenza del numero legale è approvata.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE ricorda che è iscritto all'ordine del giorno l'esame congiunto dei disegni di legge n. 210, d'iniziativa del senatore Torrisi, e n. 383, d'iniziativa del senatore Barani, entrambi in materia di istituzione del garante dei detenuti, e che egli aveva designato in qualità di relatore il senatore Manconi. Quest'ultimo gli ha comunicato l'imminente assegnazione alla Commissione di un proprio disegno di legge, Atto Senato n. 668, sulla stessa materia, manifestando la propria disponibilità ad essere sostituito come relatore, e pregandolo di attendere l'assegnazione del predetto disegno di legge per poter procedere all'esame congiunto con gli altri due.

Il Presidente designa pertanto come relatrice la senatrice Ginetti.

IN SEDE REFERENTE

(110) PALMA e CALIENDO. - Delega al Governo per la riforma del sistema sanzionatorio
(Rinvio del seguito dell'esame)

Il PRESIDENTE ricorda che il senatore Casson aveva svolto la relazione sul disegno di legge.

Il senatore **CASSON** (*PD*) fa presente che è ormai di imminente assegnazione il disegno di legge in materia di riforma della parte generale del codice penale, che potrebbe utilmente essere congiunto al disegno di legge in titolo.

Il presidente **PALMA** ritiene che non ci siano problemi ad accogliere la richiesta del senatore Casson, e a congiungere il nuovo disegno di legge quando sarà assegnato integrando la relazione.

Invita poi i senatori che intendano intervenire in discussione generale a prenotarsi presso la segreteria in modo da organizzare più razionalmente i lavori, e sottolinea l'importanza della discussione generale relativamente ad un provvedimento di sistema come quello in titolo.

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

(112) PALMA. - Disposizioni in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati e di trasferimento d'ufficio
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 18 giugno scorso.

Il presidente **PALMA** ricorda che sul disegno di legge in titolo era stata svolta la relazione.
Dichiara quindi aperta la discussione generale.

Il senatore **LUMIA** (*PD*) osserva che un sistema disciplinare efficiente rappresenta il necessario contrappeso dell'indipendenza dei magistrati.

Purtroppo un tema così centrale non ha avuto fino ad oggi una regolamentazione soddisfacente, in particolare a causa della scarsa tipizzazione degli illeciti disciplinari; questa situazione, accanto all'uso indebitamente disciplinare che si è fatto di istituti di diversa natura, come il trasferimento d'ufficio, ha condotto in passato da un lato a comportamenti che si sono a volte configurati come vere e proprie persecuzioni nei confronti di taluni magistrati e, dall'altro a fenomeni di protezione e favoritismo.

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale e fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 14 di giovedì 4 luglio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(19) GRASSO ed altri. - Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 5 giugno scorso.

Il presidente [PALMA](#) ricorda che sul disegno di legge è stata svolta la relazione.

Fermo restando che altri disegni di legge in fase di assegnazione o presentati di recente potranno essere congiunti con un'integrazione delle relazioni, egli ritiene comunque necessario aprire la discussione generale, con ciò ritenendo di rispondere anche alle infondate accuse che gli sono state rivolte questa mattina da un quotidiano di aver in qualunque modo ostacolato l'*iter* del disegno di legge in titolo.

Il senatore [CASSON](#) (PD) chiede di conoscere se vi siano sovrapposizioni del disegno di legge in titolo con testi in corso di esame alla Camera dei deputati.

Il presidente [PALMA](#) fa presente che l'unica disposizione del disegno di legge n. 19 che forma attualmente oggetto di esame, oltretutto in stato avanzato, da parte della Commissione giustizia della Camera, è quella relativa alla modifica della fattispecie incriminatrice di scambio elettorale politico-mafioso.

Si apre la discussione generale.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) fa presente come il problema di una lotta efficiente alla corruzione rappresenti una priorità assoluta tanto sul piano delle risposte di lungo periodo all'arretratezza della società italiana, quanto, nell'immediato, sul piano del tentativo di uscire dalla crisi.

Le dimensioni del fenomeno in Italia appaiono drammatiche, soprattutto se considerate in termini diacronici, dal momento che nell'ultimo decennio l'Italia, nella classificazione della corruzione percepita stilata dall'Organizzazione *Transparency International*, è scesa dal ventisettesimo al settantaduesimo posto, collocandosi in una fascia dove appaiono prevalentemente Paesi molto arretrati.

Si tratta dunque di un problema enorme, che contribuisce anche psicologicamente a rendere l'uscita dalla crisi attuale perfino più difficile di quanto non sia stata, ad esempio, la ricostruzione postbellica, che, partendo da un quadro reale infinitamente più compromesso e disagiato di quello che si riscontra oggi in Italia, poteva contare però su energie non allontanate dalla cosa pubblica, come oggi avviene, dal disincanto e dalla sensazione che la classe politica sia solo un gruppo di potere autoreferenziale che si considera al di sopra della legge.

L'entità della corruzione è stimata dalla Corte dei conti di circa 60 miliardi l'anno, una somma gigantesca, che se recuperata consentirebbe all'Italia di risparmiarsi molti di quei dolorosi sacrifici che oggi vengono presentati come non rinviabili.

Gli effetti della corruzione appaiono devastanti sotto vari profili: il primo di questi è rappresentato dal danno incalcolabile che la corruzione infligge alla tenuta stessa della democrazia, dal momento che

laddove questo fenomeno è così vasto pone in dubbio la sussistenza stessa di uno stato di diritto e determina il formarsi di gruppi sostanzialmente privilegiati in quanto *legibus soluti*.

La corruzione poi distorce la libera concorrenza, aggrava i costi delle opere pubbliche, costituisce, specialmente laddove si qualifica come uno strumento di infiltrazione della criminalità organizzata, uno dei più formidabili disincentivi agli investimenti stranieri.

La legge contro la corruzione approvata nella scorsa legislatura, rappresenta -come puntualmente è stato segnalato in sede europea - uno strumento troppo debole e destinato a rimanere sostanzialmente inefficace.

Sarebbero invece necessari ben altri interventi in primo luogo per dare il segnale di un netto cambiamento di rotta della classe politica rispetto al passato.

Per dare sostanza alla lotta contro la corruzione bisogna dunque intervenire con efficace norme penali in materia di falsità di scritture contabili, reati fiscali, riciclaggio e autoriciclaggio, accogliendo anche le indicazioni provenienti dal gruppo di studio Greco: andrebbe in particolare adottata una regolamentazione finalmente efficiente del reato di concussione, evitando di utilizzare tale figura giuridica per garantire vaste aree di impunità a determinate categorie di corruttori; occorre poi reintrodurre un efficace quadro sanzionatorio dei falsi in bilancio, occorre soprattutto approvare finalmente quella disciplina del riciclaggio che nella scorsa legislatura si è tentato invano di introdurre in provvedimenti che, a vario titolo, recavano norme apprezzabili per la repressione della criminalità organizzata.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(15) LO GIUDICE ed altri. - Norme contro la discriminazione matrimoniale

(197) ALBERTI CASELLATI ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di disciplina del patto di convivenza

(204) DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di egualianza nell'accesso al matrimonio da parte delle coppie formate da persone dello stesso sesso

(239) GIOVANARDI. - Introduzione nel codice civile del contratto di convivenza e solidarietà

(314) BARANI e MUSSOLINI. - Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi

(393) ORELLANA ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di egualianza nell'accesso al matrimonio in favore delle coppie formate da persone dello stesso sesso

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta pomeridiana del 18 giugno scorso.

Il presidente **PALMA** ricorda che era stata svolta la relazione sui disegni di legge in titolo.
Dichiara quindi aperta la discussione generale.

Il senatore **LO GIUDICE (PD)** esprime vivo compiacimento per il fatto di intervenire in discussione generale proprio nel giorno in cui la Corte Suprema degli Stati Uniti ha pronunciato una sentenza storica, dichiarando l'incostituzionalità della recente legge con la quale si escludevano dalla tutela della

legge federale i matrimoni omosessuali celebrati nei dieci Stati che hanno finora riconosciuto tale istituto.

L'Europa del resto non è certo indietro agli Stati Uniti per quanto riguarda il riconoscimento del diritto dei cittadini a non essere discriminati a seconda delle proprie preferenze sessuali.

Ovviamente l'Europa non è uno stato federale, e tuttavia vi è una sufficiente base di testi normativi, si pensi in particolare al trattato costituzionale europeo oltre alle numerose direttive, nonché di interpretazioni giurisprudenziali, da poter dire che quello della parità di trattamento davanti alla legge, indipendentemente dall'orientamento sessuale, è un principio acquisito a livello continentale.

Molti Paesi aderenti all'unione, in realtà, hanno riconosciuto negli ultimi anni il matrimonio omosessuale, mentre altri hanno apprestato nuovi e specifici strumenti giuridici al fine di dare il riconoscimento alle coppie composte da persone dello stesso sesso.

Questo principio è stato in particolare riconosciuto anche in Italia con la sentenza della Corte Costituzionale n. 138 del 2010, che ha riconosciuto il diritto degli omosessuali ad una propria vita familiare, lasciando al legislatore, come è già stato ricordato dal relatore, la scelta di intervenire estendendo alle persone dello stesso sesso la tutela apprestata dall'articolo 29 della Costituzione alla famiglia quale società naturale fondata sul matrimonio, ovvero regolamentando le unioni omosessuali con un apposito istituto giuridico, in attuazione della promozione delle formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità umana prevista dall'articolo 2 della Carta costituzionale.

Questa duplicità di risposte corrisponde del resto a quella che è stata l'esperienza storica europea in questi anni dove, accanto a Paesi che hanno più rapidamente percorso la strada del matrimonio egualitario, ve ne sono stati altri - in particolare i Paesi scandinavi, la Germania e il Regno Unito - che hanno introdotto istituti specifici per la regolamentazione delle Coppie omosessuali.

Va detto però che proprio la previsione di una disciplina differenziata rispetto a quella derivante dal matrimonio ha determinato una serie di interventi delle Corti costituzionali nazionali o della Corte europea dei diritti umani che hanno indotto dapprima i paesi del nord, e fra poco anche il Regno Unito, mancando unicamente il voto della Camera dei Lords, ad estendere l'istituto matrimoniale alle persone dello stesso sesso.

Nell'osservare come proprio tale considerazione lo abbia indotto a presentare un disegno di legge che segue l'opzione del matrimonio egualitario, osserva però come sia improprio considerare i disegni di legge in titolo come espressione delle due diverse opzioni offerte dalla Corte costituzionale al legislatore.

Infatti, se è vero che i disegni di legge nn. 15, 204 e 393 rispondono ad una di tali alternative, e cioè all'estensione del matrimonio alle persone dello stesso sesso, non è parimenti vero che i disegni di legge nn. 197, 239 e 314 si muovano nel solco della seconda alternativa proposta dal giudice delle leggi, dal momento che essi non introducono un nuovo istituto giuridico destinato a regolamentare le relazioni fra persone dello stesso sesso, ma rispondono ad un'altra esigenza, certamente anch'essa estremamente meritevole di tutela da parte del legislatore, che è quella di dare un riconoscimento giuridico alle coppie conviventi - eterosessuali o omosessuali che siano - che per qualunque motivo decidano di non unirsi in matrimonio.

Fu proprio la mancanza della consapevolezza di quanto fossero diversi i beni giuridici tutelati, che determinò nel corso della XV legislatura - quando proprio questa Commissione esaminò l'introduzione nel nostro ordinamento dei patti di solidarietà ovvero dei cosiddetti "DICO" - il fallimento di quel tentativo.

A suo parere quindi i due gruppi di disegni di legge dovrebbero avere un percorso separato.

Per quanto riguarda i secondi, poi, egli osserva come essi perseguano l'obiettivo di tutelare i diritti delle persone conviventi secondo due strade molto diverse.

I disegni di legge nn 197 e 239, infatti, intendono istituire una sorta di patto o contratto tra le persone conviventi, al quale sono collegate determinate conseguenze; il disegno di legge n. 314 del senatore Barani, invece - a suo parere più correttamente, proprio perché lo scopo dell'intervento legislativo

proposto è quello di regolamentare e tutelare diritti e doveri che discendono da una convivenza non sancita dal matrimonio - fa discendere tali conseguenze direttamente dalla circostanza di fatto della convivenza.

Rispondendo ad una richiesta di precisazioni da parte del relatore Falanga, poi, il senatore Lo Giudice precisa che nel disegno di legge da lui presentato non si detta una disciplina specifica per l'adozione da parte delle coppie conviventi in quanto si è scelto di sostituire semplicemente la nozione di coniugi a quella di marito e moglie dovunque ricorra nella legislazione, una scelta che di per sé determinrebbe l'estensione dell'adozione anche alle coppie coniugate omosessuali.

In ogni caso egli osserva che, indipendentemente da come si sceglierà di regolamentare la materia delle adozioni, è comunque importante che, con l'introduzione nel nostro ordinamento del matrimonio egualitario, venga stabilita una condizione di genitorialità di entrambi i coniugi nei confronti del figlio di uno di questi, soprattutto a tutela dei diritti del bambino, in caso ad esempio di morte del genitore naturale.

Il senatore [AIROLA](#) (M5S) deploра il fatto che sia stato consentito al senatore Lo Giudice di superare, sia pure di poco, il termine di venti minuti previsto per l'intervento in discussione generale e che gli si sia concesso di fatto di interloquire con il relatore.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(580) FALANGA ed altri. - Disposizioni per la razionalizzazione delle competenze in materia di demolizione di manufatti abusivi

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 18 giugno scorso.

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta precedente aveva avuto inizio la discussione generale.

Il senatore [FALANGA](#) (PdL) si rammarica del fatto che il senatore Casson abbia dovuto abbandonare la seduta.

Infatti dopo l'inizio della discussione generale, i senatori Lumia e Casson hanno rilasciato ad un importante organo di stampa interviste in cui si dichiaravano contrari al disegno di legge in titolo, nel caso del senatore Lumia con argomentazioni di merito, da lui stesso certamente non condivise ma indubbiamente suscettibili di un confronto, da parte del senatore Casson con un'affermazione apodittica ed ingiustificata - specialmente perché proveniente da un giurista del suo valore - circa una presunta incostituzionalità del disegno di legge.

In realtà la modifica introdotta con decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 - limitatamente ai casi in cui interviene sentenza di condanna penale - al sistema previsto dalla legge n. 47 del 1985 per le demolizioni, fu determinato dal timore che un'eccessiva "vicinanza" del sindaco al territorio potesse costituire una remora per l'esecuzione delle demolizioni.

Ciò però non ha modificato la natura giuridica della demolizione dell'opera abusiva, che deve essere qualificata come un intervento amministrativo diretto al ripristino della situazione precedente

all'abuso.

Del resto tale qualificazione giuridica è conforme all'insegnamento della Corte di cassazione, che ha negato che la sospensione della pena potesse determinare anche la sospensione della demolizione del manufatto abusivo, non essendo quest'ultima una pena accessoria ma, come si è detto, un atto di natura prettamente amministrativa.

Il sistema introdotto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380 ha immediatamente mostrato la contraddizione determinata dall'adozione di quello che è un atto amministrativo da parte del magistrato e in sede di esecuzione del giudicato penale, allorquando è stato applicato ad una situazione di abusivismo generalizzato come quella che si verifica in Campania; ciò in quanto i tempi stessi dei processi e il fatto che le esecuzioni avvengano secondo un criterio meramente cronologico hanno determinato una generale sensazione di arbitrietà.

Oltretutto va considerato che in molti casi il condannato in sede penale non è il proprietario dell'immobile da abbattere, che è stato nel frattempo acquistato da un terzo, spesso in buona fede, che dunque non è in grado di far valere le proprie ragioni.

Il disegno di legge in titolo, che non a caso è stato assegnato solo alla Commissione giustizia e non alle Commissioni riunite giustizia e ambiente non rappresenta in alcun modo, come pure è stato scritto, una sorta di condono mascherato. Semplicemente, nella consapevolezza anche dell'impossibilità per un sistema giustizia in sofferenza come il nostro di accollarsi anche funzioni improprie, il provvedimento propone di ricondurre all'autorità amministrativa la responsabilità della demolizione, trasferendola però dal sindaco al prefetto, che mentre, non ha gli stessi problemi di rapporto con il territorio, al tempo stesso quale responsabile dell'ordine pubblico, può valutare adeguatamente tutti gli interessi in gioco.

Il senatore Falanga osserva poi come alcuni colleghi campani del Partito Democratico abbiano avanzato proposte alternative che mettono in campo, quelle si, la possibilità di avviare un vero e proprio condono edilizio limitato alle zone di maggior tensione abitativa.

Se tali iniziative non hanno un mero valore elettorale, egli ritiene che se ne possa e se ne debba discutere seriamente, dal momento che, ferma restando la condanna nei confronti dell'abusivismo edilizio, è a suo parere auspicabile che si affronti con pragmatismo e comprensione una situazione gravissima come quella della Campania. In ogni caso resta fermo che il condono non è né il contenuto né lo scopo del disegno di legge in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULLE DICHIARAZIONI DEL SOTTOSEGRETARIO BERRETTA IN RELAZIONE AL DISEGNO DI LEGGE N. 114

Il senatore **GIARRUSSO** (M5S) chiede di intervenire per fatto personale in quanto ieri il sottosegretario Beretta ha contestato le sue affermazioni in ordine al fatto che la gestione commissariale delle carceri abbia determinato deroghe alla normativa sugli appalti.

In realtà, verificando le norme che disciplinano tale gestione commissariale, egli ha avuto ampia conferma della possibilità di tali deroghe, che dovunque siano consentite determinano corruzione e tangenti.

Egli chiede quindi al sottosegretario Berretta di dimostrare che nessuno degli interventi edilizi o di manutenzione svolto sotto la gestione commissariale sia stato effettuato in deroga alla normativa sugli appalti.

Il presidente [PALMA](#) fa presente al senatore Giarrusso che quanto da lui chiesto al Governo dovrebbe essere più correttamente oggetto di sindacato ispettivo.

Egli peraltro osserva che se il senatore Giarrusso non è d'accordo con le norme che disciplinano l'attività del commissario, può presentare puntuale proposte di modifiche in sede di emendamenti al disegno di legge n. 114,

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente [PALMA](#) avverte che la seduta di domani, già convocata alle ore 14, non avrà più luogo.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 18,55.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DOC. LXXXVII, N. 1

La Commissione, esaminato il documento in titolo, esprime per quanto di propria competenza, parere favorevole con la seguente osservazione:
relativamente al paragrafo 1.2.2 della parte II, in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali, si raccomanda al Governo un'accurata riflessione sui percorsi formativi previsti in ciascun paese aderente all'Unione per ogni singola professione, alla luce dell'elevato numero di casi di esercizio abusivo delle professioni che si riscontra oggi in Italia.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DOC. LXXXVII-bis, n. 1

La Commissione, esaminato il documento in titolo, esprime per quanto di propria competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:
relativamente al paragrafo 3.2.1, sempre della parte II, si invita il Governo ad assicurare che il Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio - attualmente all'esame come proposta - che

istituisce un'ordinanza europea di sequestro conservativo sui conti bancari in materia di procedure di insolvenza transfrontaliere, rispetti i requisiti minimi di tutela del convenuto che la tradizione giuridica italiana prevede anche per i procedimenti cautelari, quali la valutazione della sussistenza del *fumus boni juris* del creditore e del *periculum in mora*;
relativamente infine al paragrafo 7.3.2, sempre della parte II, si segnala la necessità di uniformare, sia sotto il profilo dei divieti che sotto quello delle relative sanzioni, la disciplina europea in materia di repressione del *doping* nello sport professionistico, dilettantistico e amatoriale.

1.3.2.1.5. 2^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 25 (pom.) del 17/07/2013

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 17 LUGLIO 2013
25^a Seduta

Presidenza del Presidente
PALMA
indì del Vice Presidente
CASSON

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

(896) Conversione in legge del decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente **PALMA**, preso atto che non vi sono altri senatori che intendono intervenire, dichiara chiusa la discussione generale.

Intervengono in sede di replica il relatore **D'ASCOLA** (*PdL*), che riepiloga brevemente i punti controversi del decreto-legge emersi dalla discussione, e il sottosegretario **BERRETTA**, che preannuncia la presentazione da parte del Governo di alcuni emendamenti diretti a superare dubbi interpretativi e a realizzare un miglior coordinamento del testo.

Il PRESIDENTE ricorda che il termine per la presentazione degli emendamenti è già stato fissato per

le ore 19 di oggi.

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 134 E 642

Il senatore [CALIENDO](#) (*PdL*) ricorda che lo scorso 4 giugno la Commissione ha sospeso l'esame dei disegni di legge congiunti nn. 134 e 642, in materia di proroga del termine per l'acquisto dell'efficacia delle principali disposizioni recate dal decreto legislativo n. 155 del 2012 in materia di riforma delle circoscrizioni giudiziarie, e ciò in quanto il Governo si era impegnato ad attivare immediatamente, dopo un confronto con i rappresentanti dei Gruppi di maggioranza delle Commissioni giustizia del Senato e della Camera dei deputati, la procedura per l'emanazione dei decreti integrativi e correttivi previsti dalla legge delega, in modo da introdurre elementi di maggiore equilibrio nella riforma.

Purtroppo, nonostante i ripetuti incontri effettuati e le promesse del Governo di presentare in una bozza di decreto correttivo entro un termine che è stato via via prorogato, fino ad essere da ultimo fissato per la data di ieri, non vi è alcuna traccia della volontà dell'Esecutivo di dar seguito ai suoi impegni, e pertanto egli ritiene che la Commissione si dovrebbe sentire libera di riprendere l'esame dei disegni di legge n. 134 e n. 642 per i quali, egli ricorda, era già scaduto il termine per la presentazione degli emendamenti.

Concorda il senatore [CASSON](#) (*PD*).

Il senatore [ALBERTINI](#) (*SCpI*) ricorda che il suo Gruppo aveva manifestato disponibilità all'interlocuzione con il Governo chiesta dalle altre forze politiche al fine di valutare la possibilità di introdurre elementi correttivi alla riforma della geografia giudiziaria.

Poiché però da tali confronti non è emerso nulla di concreto, la sua parte politica ritiene che sia preminente l'esigenza di mandare a regime la razionalizzazione del sistema dei tribunali, e pertanto assumerà una posizione contraria alla richiesta di proroga.

Concordano sulla necessità di concludere rapidamente l'esame dei disegni di legge nn. 134 e 642 i senatori [BUCCARELLA](#) (*M5S*) e [STEFANI](#) (*LN-Aut*), che ricordano come le rispettive forze politiche fossero contrarie fin dall'inizio alla sospensione dell'*iter* dei disegni di legge, e BUEMI.

IN SEDE REFERENTE

(111) PALMA e CALIENDO. - Disposizioni in materia di effettività della pena

(925) Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili, approvato dalla Camera dei deputati

(113) PALMA e CALIENDO. - Disposizioni in materia di sospensione del processo nei confronti di imputati irreperibili

(Esame del disegno di legge n. 113, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 925 e 111. Rinvio del seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 925 e 111)

Riferisce il senatore **CASSON** (PD) il quale ricorda come il sistema italiano del processo in contumacia ha determinato numerose condanne del nostro paese da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo per l'evidente violazione del diritto alla difesa che esso determina.

Il disegno di legge in titolo propone quindi una serie di modifiche al codice penale, stabilendo in particolare attraverso il nuovo articolo 420-bis del codice di procedura penale che la citazione a giudizio nel processo penale debba essere notificata direttamente all'imputato.

Quando alla prima udienza il giudice verifica che ciò non è avvenuto dispone la rinnovazione della citazione e rinvia l'udienza.

Qualora anche in tal modo fosse impossibile notificare personalmente la citazione, il giudice sospende il dibattimento.

Il provvedimento di sospensione e il decreto di citazione sono trasmessi alla polizia giudiziaria e annotati nel casellario, in modo da poter notificare la citazione all'imputato allorquando sia rintracciato dalle forze di polizia o coinvolto in altro processo.

Il processo può comunque svolgersi in assenza dell'imputato quando questi abbia nominato un difensore di fiducia ovvero sia stato arrestato o sottoposto a misura cautelare o quando, in qualunque altro modo, emerga la prova che egli è a conoscenza del procedimento e che ha posto in essere atti diretti a evitare che gli possa essere consegnata la citazione.

Si tratta come si vede di un disegno di legge che presenta numerosi punti di convergenza con le disposizioni in materia di sospensione del processo nei confronti degli imputati irreperibili recati dal disegno di legge n. 925, approvato dalla Camera dei deputati, e ritiene pertanto opportuno proporne la congiunzione.

Il presidente **PALMA** concorda facendo presente che, a conclusione della discussione generale, sarà sicuramente adottato quale testo base il disegno di legge n. 925, sia in quanto già approvato dalla Camera dei deputati, sia in quanto esso riunisce sia le disposizioni recate dal disegno di legge n. 113, sia quelle in materia di sospensione della condanna con messa alla prova recata dal disegno di legge n. 111.

Propone pertanto la congiunzione dell'esame del disegno di legge n. 113 a quella dei disegni di legge nn. 925 e 113.

La Commissione conviene.

(114) PALMA e CALIENDO. - Disposizioni per il contrasto della tensione detentiva
(Rinvio del seguito dell'esame)

Il presidente **PALMA** fa presente che numerosi degli emendamenti presentati al disegno di legge n. 114 saranno con tutta probabilità presentati anche al testo del decreto-legge n. 78, la cui conversione in legge è oggetto dell'atto Senato n. 896.

Egli propone pertanto di accantonare l'esame del disegno di legge n. 114, valutandone il proseguimento successivamente all'approvazione del disegno di legge di conversione.

La Commissione concorda.

(112) PALMA. - Disposizioni in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati e di trasferimento d'ufficio

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il presidente **PALMA** ricorda che nella seduta precedente sono stati illustrati gli emendamenti. Su richiesta del relatore e del Governo rinvia alla seduta di domani l'espressione del parere e la votazione sugli emendamenti stessi.

(580) FALANGA ed altri. - Disposizioni per la razionalizzazione delle competenze in materia di demolizione di manufatti abusivi

(Rinvio del seguito dell'esame)

La senatrice **CAPACCHIONE (PD)** chiede un rinvio di una settimana dell'esame del provvedimento al fine di valutare la possibilità di una convergenza su un emendamento diretto a stabilire un ordine di priorità nell'esecuzione dei provvedimenti di demolizione dei fabbricati abusivi.

Rispondendo ad una domanda del senatore **CALIENDO (PdL)**, il presidente **PALMA** fa presente che diverse procure della Repubblica dei distretti di Napoli e di Salerno hanno risposto alla sua richiesta di conoscere se avessero adottato protocolli per stabilire le priorità nella demolizione dei manufatti abusivi.

Per quanto riguarda in particolare le procure del distretto di Napoli, le procure della Repubblica di Nola e di Santa Maria Capua Vetere hanno fatto presente di aver redatto documenti di questo genere, anzi la procura di Santa Maria ha anche stipulato a questo proposito un protocollo di intesa con il prefetto di Caserta.

Il procuratore della Repubblica di Napoli, invece, ha dichiarato nel suo ufficio non esiste un

documento formale di questo tipo, anche se in via di fatto si seguono dei criteri diretti ad escludere dalla demolizione le abitazioni occupate da famiglie che non avrebbero altrimenti dove andare.

Tutte le procure circondariali, peraltro, hanno preso le distanze dalla posizione della procura generale presso la Corte d'appello di Napoli che ha sostenuto l'adozione di un criterio cronologico.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) fa presente che il suo Gruppo è favorevole ad un provvedimento normativo che stabilisca criteri di priorità nella demolizione dei manufatti abusivi.

Sarebbe invece contrario a qualsiasi tentativo di aprire la strada ad una sanatoria.

Il seguito dell'esame è quindi rinvia.

[\(110\) PALMA e CALIENDO. - Delega al Governo per la riforma del sistema sanzionatorio](#)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 4 luglio scorso.

Il senatore [D'ASCOLA](#) (PdL), nell'esprimersi in senso complessivamente favorevole al disegno di legge, ritiene però necessario affrontare la problematica della depenalizzazione con maggiore radicalità, portando alle sue logiche conseguenze quella che fu l'impostazione ispiratrice della legge n. 689 del 1981, che introdusse nel nostro ordinamento la nozione di illecito amministrativo punitivo.

In realtà in questi anni vi è stata la tendenza a considerare la sanzione amministrativa come un'ipotesi residuale, e che rappresenta una sanzione in qualche modo meno efficace di quella penale.

E' invece necessario comprendere che la sanzione penale va riservata esclusivamente ai reati che determinano la lesione di beni giuridici rilevanti, mentre tutte le infrazioni di non grande gravità andrebbero considerate alla stregua di illeciti amministrativi e sottratte al processo penale, e ciò non esclusivamente per motivi di deflazione dell'attività giudiziaria, ma anche perché per questo tipo di violazioni la sanzione amministrativa è di fatto ben più efficace.

Infatti, come è comune esperienza, sanzionare un comportamento deviante di scarsa entità con una pena, magari detentiva, determina il più delle volte un meccanismo in cui il magistrato, consci di non poter infliggere la reclusione ad un soggetto che ha commesso azioni sicuramente illegali, ma che non offendono beni giuridici primari e non suscitano grave riprovazione nella collettività, finisce per far decorrere la prescrizione, laddove la sanzione amministrativa - che oltretutto non deve essere necessariamente pecuniaria, ma può consistere anche in sanzioni specifiche spesso molto più afflittive per il violatore, si pensi alla sospensione dell'attività per il ristoratore che abbia violato disposizioni di polizia alimentare - sarebbe stata regolarmente inflitta.

Il presidente [PALMA](#), preso atto che non vi sono altri iscritti in discussione generale e che il relatore e il Governo rinunciano alla replica, fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 14 di venerdì 26 luglio.

(19) GRASSO ed altri. - Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 4 luglio scorso.

Il presidente PALMA ricorda che è in corso la discussione generale.

Il senatore **CALIENDO (PdL)** formula in primo luogo una riserva di carattere generale sull'impostazione del disegno di legge n. 19, in quanto appare ispirato ad una logica panpenalistica che andrebbe invece superata in favore di una prospettiva multifattoriale delle attività di contrasto alla corruzione.

Esprime poi perplessità sull'opportunità di intervenire più volte a breve distanza di tempo sulle stesse materie, sia perché ciò trasmette l'impressione di un sistema giuridico instabile, che muta ad ogni cambio di maggioranza parlamentare, sia soprattutto perché il rispetto della legalità da parte dei cittadini presuppone una sedimentazione delle norme nella coscienza collettiva che solo l'esperienza della loro applicazione può consentire.

Modificare due volte una disposizione nel giro di pochi mesi determina anche l'impossibilità di valutare la reale efficacia delle norme introdotte.

Se ciò è vero, ad esempio, per quanto riguarda il traffico di influenze illecite, ancor più grave è il caso della concussione, dove gli interventi normativi proposti nel disegno di legge determinerebbero un ritorno alla situazione *quo ante*, che pure da oltre 10 anni l'Italia si era inutilmente impegnata in sede di Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) a modificare.

Per anni infatti l'Italia è stata accusata di non cooperare efficacemente al contrasto alla corruzione e alla difesa della concorrenza in sede internazionale, in quanto, in particolare per fatti avvenuti in quei paesi in via di sviluppo dove è più diffusa la corruzione, gli imprenditori italiani si appellavano al fatto di non poter essere puniti secondo la legge nazionale in quanto concussi.

L'oratore si sofferma poi sulle modifiche apportata agli articoli 2621 e 2622 del codice civile.

In proposito, pur condividendo la necessità di rivedere in parte la disciplina introdotta con la riforma del 2002 in tema di false comunicazioni sociali, egli ritiene che tale novella avesse avuto anche profili condivisibili, nella parte in cui impediva la persecuzione di inesattezze di poco conto e tali da non violare alcun bene giuridico importante.

Il senatore Caliendo conclude facendo presente che le sue considerazioni non devono essere interpretate come un rifiuto di ulteriori interventi normativi rispetto a quello approvato dal Parlamento alla fine della XVI legislatura: in proposito egli ricorda come al tempo della cosiddetta operazione "mani pulite" tutti i magistrati degli uffici giudiziari di Milano, lui stesso compreso, che furono coinvolti in tale vicenda convenivano sulla necessità di agire contro la corruzione prima di tutto in via di prevenzione.

Dal momento che la legge n. 190 del 2012 è sì intervenuta in materia, in particolare attraverso le nuove funzioni attribuite alla Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit), ma senza che fino ad ora sembrino aver prodotto risultati concreti, e pertanto tale questione meriterebbe un attento approfondimento.

Il senatore **CAPPELLETTI (M5S)** fa presente che sono stati assegnati alla Commissione una serie di

disegni di legge di iniziativa della sua parte politica il suo esame andrebbe congiunto a quello del disegno di legge n. 19.

Pertanto, pur essendo già iscritto a parlare in discussione generale, chiede di poterlo fare dopo che il senatore D'Ascola avrà integrato la propria relazione anche con i nuovi disegni di legge.

Poiché diversi senatori, già iscritti a parlare in discussione generale risultano assenti o chiedono di rinviare il proprio intervento, il presidente **PALMA** fa presente che, svolte le integrazioni della relazione, i senatori che hanno chiesto di rinviare il loro intervento dovranno comunque farlo la prossima settimana in modo da chiudere entro la fine di quest'ultima la discussione generale, e di fissare un termine per gli emendamenti, dal momento che egli non è in alcun modo disponibile a ritardare l'esame di un provvedimento così importante.

(197) ALBERTI CASELLATI ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di disciplina del patto di convivenza

(239) GIOVANARDI ed altri. - Introduzione nel codice civile del contratto di convivenza e solidarietà

(314) BARANI e MUSSOLINI. - Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 2 luglio scorso.

Il senatore **BARANI** (*GAL*), riallacciandosi alle considerazioni svolte in sede di discussione generale sui disegni di legge in materia di matrimoni egualitari, sottolinea l'esigenza di dare un'efficace risposta a un bisogno di tutela giuridica di relazioni e forme di convivenza diverse dalla famiglia tradizionale fondata sul matrimonio, che sono oggi ignorate dal diritto sebbene sempre più diffuse nella società.

In proposito egli si sofferma sul disegno di legge n. 314 da lui presentato, che intende affrontare nel suo complesso il fenomeno della convivenza stabile fra persone adulte.

Si tratta di una realtà composita in cui, accanto alle coppie dello stesso genere o di genere diverso legate da relazioni a carattere affettivo e sessuale vi sono coppie legate da rapporti di parentela o amicizia la cui convivenza è determinata esclusivamente da esigenze di solidarietà e di mutuo aiuto.

Il disegno di legge intende inquadrare giuridicamente i diritti e i doveri derivanti da queste convivenze sotto diversi profili.

In particolare, nella sua lunga esperienza di medico egli ha potuto constatare quanto sia doloroso il fatto che il convivente non abbia titolo ad assistere il proprio compagno in caso di ricovero ospedaliero, e che venga escluso dalle decisioni in materia di salute, o da quelle relative alla donazione degli organi e alle celebrazioni funerarie in caso di morte.

Parimenti, il disegno di legge intende garantire, in caso di morte di uno dei conviventi che sia proprietario della casa dove la convivenza si svolgeva, il diritto di abitazione per il compagno superstite.

Deve essere però chiaro che dalla convivenza non nascono solo diritti ma anche obblighi. In particolare la mancanza di tutela giuridica del convivente economicamente più debole determina una totale soggezione di quest'ultimo alla volontà dell'altro, che può lasciarlo privo di mezzi, abbandonandolo per un'altra persona.

Il suo disegno di legge pertanto istituisce un obbligo di prestazione degli alimenti a carico del convivente economicamente più forte, per un periodo di tempo proporzionato alla durata della convivenza stessa.

Egli non si nasconde che anche un disegno di legge come questo - che non introduce nuovi istituti giuridici a carattere pattizio, né tantomeno l'estensione del matrimonio alle coppie omosessuali - dovrà comunque fare i conti con il peso della chiesa cattolica nella vita pubblica italiana, ed è stata questa consapevolezza che lo ha indotto a non presentare un disegno di legge sul matrimonio egualitario, cui pure egli non è contrario; tuttavia ritiene che - come dimostrano le parole pronunciate già nel 2000 dal cardinale Carlo Maria Martini circa la possibilità di prendere in considerazione la rilevanza giuridica di forme di convivenza diverse da quelle fondate sul matrimonio - anche all'interno della chiesa vi sia oggi un forte spirito di rinnovamento che potrebbe determinare una maggiore disponibilità anche da parte dei cattolici.

In ogni caso, pur auspicando che in un prossimo futuro l'istituto del matrimonio egualitario possa essere introdotto anche in Italia, egli fa presente che il semplice riconoscimento di rilevanza giuridica alla convivenza risolverebbe in maniera soddisfacente i problemi della grandissima parte delle coppie non sposate oggi presenti in Italia.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il presidente PALMA convoca l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi al termine della seduta.

La seduta termina alle ore 16.

1.3.2.1.6. 2^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 29 (pom.) del 24/07/2013

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 24 LUGLIO 2013
29^a Seduta

Presidenza del Presidente
PALMA
indi del Vice Presidente
CASSON

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE DELIBERANTE

(948) **Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Burtone ed altri, Vendola ed altri, Francesco Sanna ed altri, Micillo ed altri

(200) **DE PETRIS ed altri. - Modifica all'articolo 416-ter del codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso**, fatto proprio dal gruppo parlamentare Misto, ai sensi dell'articolo 79, comma 1 , del Regolamento

(688) **FRAVEZZI ed altri. - Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico - mafioso**

(864) **Rita GHEDINI ed altri. - Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso**

(887) **GIARRUSSO ed altri. - Modifiche all'articolo 416-ter del codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso**

(957) **LUMIA ed altri. - Modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso**

(Seguito dell'esame congiunto, disgiunzione dell'esame del disegno di legge n. 864 e congiunzione con

l'esame del disegno di legge n. 957. Esame del disegno di legge n. 957 e congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 948, 200, 688, 887 e rinvio)

Riprende la discussione congiunta, sospesa nella seduta di ieri.

Il presidente [PALMA](#) comunica che i presentatori hanno ritirato il disegno di legge n. 864, e che pertanto questo sarà disgiunto dalla discussione.

E' invece stato assegnato il disegno di legge n. 957, del senatore Lumia ed altri, di cui egli propone la congiunzione.

La Commissione concorda.

Il presidente [PALMA](#) comunica che i senatori Casson e Lumia gli hanno formalmente richiesto una riapertura del termine per la presentazione degli emendamenti.

Il Presidente osserva che l'assegnazione in sede deliberante era stata conferita sul presupposto che la grandissima maggioranza del Senato convenisse sull'idea di approvare il testo trasmesso dalla Camera dei deputati senza modifiche.

Nel momento in cui si chiede la riapertura del termine di emendamenti con l'intenzione evidentemente di rimettere in discussione il testo sulla base peraltro di criticità che in discussione generale sono state condivise da più parti, egli ritiene che non possa essere esclusa la possibilità che, nei termini previsti dall'articolo 35 del Regolamento venga decisa la remissione all'Assemblea e dunque l'esame in Commissione in sede referente.

Egli invita pertanto i Capigruppo a valutare l'opportunità della proposta di riaprire i termini per la presentazione degli emendamenti per il prossimo martedì.

Il senatore [LUMIA \(PD\)](#) fa presente che nel corso della discussione generale il suo Gruppo, come pure gli altri Gruppi di maggioranza, il Gruppo del Movimento 5 Stelle e il rappresentante del Gruppo Misto SEL, avevano espresso forti perplessità sul testo trasmesso dalla Camera dei deputati, pur accedendo all'idea di approvarlo comunque, in modo da onorare un impegno assunto con i cittadini a modificare rapidamente la formulazione dell'articolo 416-ter del codice penale in modo da renderla più aderente agli effettivi meccanismi del reato di scambio elettorale politico mafioso in modo da consentire l'effettivo perseguimento del reato stesso.

Ad una più attenta riflessione si è però ritenuto che non si dovesse abdicare al ruolo di legislatori per rinunciare a modificare quelle parti del testo approvato dalla Camera dei deputati che apparivano peggiorative del testo attualmente vigente.

A suo parere però tale scelta, soprattutto se vi è un consenso di tutte le forze politiche sulla possibilità di migliorare il testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento non implica necessariamente l'abbandono della sede deliberante, nella quale possono essere approvate le modifiche migliorative necessarie, consentendo alla Camera dei deputati, magari anch'essa attraverso la procedura in Commissione in sede legislativa, di approvarlo definitivamente prima dell'estate.

La Commissione concorda quindi con la proposta del Presidente.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviata.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. XXII, n. 10) Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle intimidazioni nei confronti degli amministratori locali

(Parere alla 1a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazione)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il relatore **ALBERTINI** (*SCpI*), preso atto delle perplessità emerse nella discussione generale di ieri, dà lettura dei un parere favorevole, nel quale si raccomanda però di circoscrivere con precisione l'oggetto dell'inchiesta parlamentare, in modo da evitare sovrapposizioni con la Commissione antimafia.

Lo schema di parere, posto ai voti, è approvato.

IN SEDE REFERENTE

(580) FALANGA ed altri. - Disposizioni per la razionalizzazione delle competenze in materia di demolizione di manufatti abusivi

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 17 luglio scorso.

Il presidente **PALMA** prende atto che i presentatori danno per illustrati i loro emendamenti.

Il relatore **CALIENDO** (*PdL*) illustra l'emendamento 1.100 con il quale egli intende dare seguito ad una mediazione in sede politica raggiunta intorno al problema dell'esecuzione degli abbattimenti di immobili abusivi derivante da una condanna penale - questione che costituisce l'oggetto del disegno di legge n. 580 - attraverso una strada diversa da quella proposta dal disegno di legge, e cioè attraverso l'individuazione di criteri di priorità per l'esecuzione di demolizioni.

In questo senso erano stati presentati due emendamenti, uno dalla senatrice Capacchione e da altri senatori, e l'altro dal presentatore del disegno di legge, il senatore Falanga, entrambi però presentanti alcune criticità, anche sotto il profilo della loro collocazione sistematica.

L'emendamento da lui presentato intende quindi sostanzialmente unificarli, inserendo un articolo 44-bis nel codice edilizio, recante la rubrica "Criteri di priorità per l'esecuzione delle procedure di demolizione", che impone al pubblico ministero di eseguire le procedure di demolizione esposte con sentenza di condanna osservando alcuni criteri di priorità.

In particolare, si ritiene di dare la priorità assoluta agli immobili, anche abitati o utilizzati, che costituiscano un pericolo accertato per la pubblica e privata incolumità, seguiti da quelli in corso di costruzione, da quelli utilizzati per lo svolgimento di attività criminali, da quelli nella disponibilità di soggetti condannati per crimini di mafia o di soggetti colpiti da misure di prevenzione irrevocabile, da quelli di rilevante impatto ambientale o costruiti in aree demaniali o sottoposti a vincolo ambientale e paesaggistico, idrogeologico o archeologico, da quelli facenti parte di complessi turistici o oggetto di lottizzazione abusiva, da quelli non stabilmente abitati, da quelli adibiti ad attività produttive di tipo industriale o commerciale, da quelli abitati da soggetti che dispongano di altra soluzione abitativa e infine da quelli rimanenti, eccettuati gli immobili abitati la cui titolarità è riconducibile a soggetti appartenenti a nuclei familiari che non dispongano di altre soluzione abitativa, con contestuale comunicazione alle competenti amministrazioni comunali in caso di immobili in possesso di soggetti in stato di indigenza.

Il seguito dell'esame è quindi rinviauto.

SULL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 114

Il presidente [PALMA](#) ricorda che la Commissione ha concluso la discussione generale e fissato il termine per la presentazione degli emendamenti in relazione al disegno di legge n. 114, recante misure per il contrasto della tensione detentiva.

La Commissione aveva però deciso di accantonarne l'esame, in attesa dell'approvazione in prima lettura del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 78, al quale erano stati presentati emendamenti analoghi a quelli che riguardavano il disegno di legge n. 114, in particolare, in tema di poteri del commissario straordinario del Governo in materia di valorizzazioni e dismissioni degli immobili della proprietà carceraria e di permute di immobili di nuova costruzione.

Tale emendamento ha incontrato difficoltà in ordine alle compatibilità di bilanci che indubbiamente si ripresenterebbero per il disegno di legge n. 114, cosicché su questa materia appare più opportuno intervenire in sede di sessione di bilancio.

Egli propone dunque di non proseguire con l'esame del provvedimento.

La Commissione concorda.

IN SEDE REFERENTE

(134) MALAN ed altri. - Proroga e sospensione di disposizioni di cui al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 sulla riorganizzazione sul territorio delle sedi giudiziarie

(642) CASSON ed altri. - Proroga delle norme del decreto legislativo 7 settembre 2012, concernente la riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 18 luglio scorso.

Il presidente **PALMA** ricorda che nella seduta del 22 maggio la Commissione aveva adottato un testo unificato e fissato il termine per la presentazione degli emendamenti per il 28 dello stesso mese.

Successivamente la Commissione non ha proceduto con l'esame degli emendamenti stessi a fronte di un impegno del Governo a valutare, attraverso confronti informali con gli esponenti in particolare della maggioranza, la possibilità di emanare decreti integrativi e correttivi del decreto legislativo n. 155 del 2012 - che, egli ricorda, il Governo è autorizzato dalla legge delega ad emanare entro due anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo stesso - in modo da correggere gli aspetti più controversi del riordinamento delle circoscrizioni giudiziarie, peraltro a suo tempo rilevati dai pareri delle competenti Commissioni parlamentari che il Governo pro tempore non aveva tenuto conto.

L'Ufficio di Presidenza della Commissione, avendo preso atto del fatto che oltre un mese e mezzo è inutilmente trascorso senza che il Governo presentasse proposte concrete, ha deciso di riprendere l'esame laddove esso era stato interrotto.

Invita pertanto i presentatori ad illustrare gli emendamenti.

Il senatore **CASSON** (*PD*) illustra l'emendamento 1.1, che ha carattere meramente tecnico, in quanto diretto a una formulazione più chiara del testo riformulato, nonché l'emendamento Tit.1 che modifica il testo di conseguenza.

La senatrice **STEFANI** (*LN-Aut*) illustra l'emendamento aggiuntivo 1.0.7, che intende ampliare il termine entro il quale, a norma dell'articolo 3 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, i comuni del mandamento interessato possono consorziarsi per il mantenimento di un ufficio di giudice di pace soppresso.

Il relatore **LUMIA** (*PD*) nel sottolineare la necessità di approvare il testo unificato dei disegni di legge in titolo prima della data di definitiva entrata in vigore delle principali disposizioni del decreto legislativo n. 155 del 2012, invita tutti i colleghi a ritirare gli emendamenti, esprimendo parere favorevole solo su quelli di carattere strettamente relazionale presentati dal senatore Casson.

Il sottosegretario **BERRETTA** esprime parere contrario su tutti gli emendamenti nonché sul testo unificato, invitando la Commissione a scegliere invece la strada di una interlocuzione con il Governo diretta ad individuare qualche spazio di correzione e miglioramento del decreto legislativo n. 155 del 2012, e a favorire la sua definitiva entrata a regime.

Il presidente **PALMA** invita i colleghi a rinviare la votazione degli emendamenti e del testo unificato al prossimo martedì, al fine di dare la possibilità al Governo di presentare proposte alternative per migliorare la riforma della geografia giudiziaria prima della sua definitiva entrata in vigore.

Il senatore **CASSON** (*PD*) ritiene inutile aspettare ancora, e rileva di essersi sentito preso in giro dal Governo, che per settimane ha promesso la presentazione di un decreto correttivo di cui non vi è

traccia.

Concorda il senatore [GIARRUSSO](#) (*M5S*).

Il senatore [CALIENDO](#) (*PdL*) propone di passare alla votazione degli emendamenti e di rinviare a martedì il voto finale.

Concorda il presidente PALMA su quanto detto dal senatore Caliendo e, scusandosi con la Commissione, lascia la seduta per improrogabili impegni personali.

Assume la Presidenza il vice presidente [CASSON](#)

Si passa alla votazione dell'emendamento 1.1.

Su invito del senatore [CALIENDO](#) (*PdL*), il senatore [CASSON](#) (*PD*) lo riformula, sopprimendo la lettera *b*).

L'emendamento, posto ai voti, è approvato.

Poiché tutti gli altri emendamenti e ordini del giorno sono ritirati o decaduti per assenza del presentatore, l'emendamento Tit.1, posto ai voti, è approvato.

Il presidente [CASSON](#) ricorda che vi è una proposta di rinviare a martedì la votazione finale.

Si dichiara d'accordo con la proposta il senatore [BARANI](#) (*GAL*).

Il senatore [CALIENDO](#) (*PdL*) deploca l'atteggiamento del Governo, che nelle scorse settimane non ha fatto alcun concreto sforzo per trovare una soluzione alle numerose criticità che sono state riscontrate nella formulazione del decreto legislativo n. 155: il Governo ad esempio è stato inflessibile sulla totale soppressione delle sezioni distaccate, che non era ciò che aveva richiesto la legge delega, e ciò senza tenere conto che alcune di queste hanno un carico di lavoro molto superiore a quello di diversi tribunali non soppressi.

Allo stesso modo, non si è tenuto conto delle diseconomie gravissime che si determinano ogni qualvolta viene soppressa un tribunale allocato nei pressi di importanti strutture carcerarie, si pensi all'enorme aumento dei costi per le traduzioni dei detenuti - una delle voci più onerose in assoluto del bilancio della giustizia - come nel caso della soppressione del tribunale di Sanremo.

Non si è tenuto conto infine dell'impossibilità di talune sedi accorpanti di far fronte con le loro strutture alla allocazione degli operatori provenienti dalla sede accorpata.

Di fatto, quello che è stato immaginato e voluto per essere un provvedimento di risparmio, finirà per determinare spese perfino maggiori, e sarà una ben magra consolazione se queste non saranno a carico della giustizia ma di altri compatti del bilancio dello Stato.

Pur dunque accedendo all'idea di ritardare la votazione finale per consentire al Governo ancora uno spazio di confronto e di proposta, egli ritiene che si debba comunque procedere alla proroga, e preannuncia per il prossimo mese di settembre, se perdurerà l'inerzia del Governo che molto più rapidamente potrebbe agire in sede di decreto correttivo, la presentazione di un disegno di legge diretto a modificare la riforma.

Dopo un intervento della senatrice [CIRINNA' \(PD\)](#), che si dichiara favorevole a procedere immediatamente alla votazione finale, il senatore [FALANGA \(PdL\)](#) concorda con l'idea di rinviare a martedì l'approvazione finale. Egli osserva che la proroga proposta dal disegno di legge non è fine a se stessa, ma a consentire una modifica del decreto legislativo n. 155, vuoi per via legislativa a seguito di iniziativa parlamentare, vuoi - e ciò sarebbe preferibile - attraverso un decreto correttivo del Governo.

Il rinvio di qualche giorno potrebbe consentire un'interlocuzione con l'Esecutivo e con le forze politiche, in modo che in Assemblea possa essere presentato un ordine del giorno unitario diretto a indirizzare il Governo sulle principali modifiche da adottare con decreto correttivo

Il senatore [TORRISI \(PdL\)](#), nel concordare con le osservazioni del senatore Caliendo, rileva che la riforma è stata realizzata senza tenere in alcun conto l'impatto sociale ed economico e i costi che essa produce sugli utenti del sistema giustizia. Proprio per questo egli ritiene che sia opportuno procedere immediatamente al voto.

Il senatore [GIARRUSSO \(M5S\)](#) concorda con le valutazioni del senatore Caliendo e del senatore Torrisi in ordine agli enormi problemi che l'attuale formulazione del decreto legislativo n. 155 rischia di creare, e proprio per ciò ritiene che la Commissione debba procedere all'approvazione del disegno di legge, pena il rischio che questa arrivi troppo tardi per impedire che vada a regime una riforma che il Governo ha dimostrato anche troppo chiaramente di non essere intenzionato a modificare con decreto correttivo, e che pertanto va corretta per iniziativa del Parlamento attraverso l'approvazione di una legge.

Concorda la senatrice [STEFANI \(LN-Aut\)](#).

Il relatore [LUMIA \(PD\)](#) rileva che il dibattito in Commissione ha messo in luce una sostanziale unità all'interno della maggioranza e con le forze di opposizione, che nel merito coinvolge anche in buona parte la Scelta Civica per l'Italia che pure ha ritenuto di dover dare la precedenza al rapporto con il Governo.

L'intera Commissione cioè ha mostrato nel corso del dibattito, e anche nelle interlocuzioni informali avute con il Governo, un comune intento di valorizzare il servizio giustizia anche attraverso una razionale distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio.

Nessuno cioè ha assunto un atteggiamento conservatore, di difesa di una geografia giudiziaria ereditata dall'Ottocento e nessuno in questa sede ha assunto posizioni di tipo campanilistico; anzi, è proprio l'attenzione eccessiva a interessi campanilistici che ha determinato le condizioni per l'emanazione di un decreto legislativo che non risolve ma aggrava i problemi del servizio giustizia.

Egli pertanto concorda con l'idea di passare subito alla votazione finale.

Il sottosegretario BERRETTA invita la Commissione a non approvare la proroga.

Egli ritiene infatti che vi siano spazi per una riflessione diretta all'adozione di decreti correttivi, anche se in proposito è in primo luogo necessario che i commissari chiariscano la loro posizione: non si può infatti da un lato sostenere che la riforma si appresti a sconvolgere il servizio giustizia come una sorta di calamità e dall'altro dire che si chiedono solo poche e limitate riforme.

La Commissione concorda quindi sulla proposta di passare immediatamente alla votazione finale e, di conseguenza, conferisce il mandato al relatore a riferire in Assemblea.

La seduta termina alle ore 15,55.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO XXII, N. 10

La Commissione, esaminato il provvedimento in titolo, nella consapevolezza della rilevanza sociale dell'oggetto dell'inchiesta parlamentare proposta, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, raccomandando però che l'oggetto dell'inchiesta parlamentare sia accuratamente precisato e circoscritto in maniera da evitare sovrapposizioni delle attività dell'istituenda Commissione con quella della Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE

N. [580](#)

Art. 1

1.1

[LUMIA](#), [CASSON](#), [CIRINNÀ](#), [FILIPPIN](#), [GINETTI](#), [LO GIUDICE](#), [MANCONI](#)

Sopprimere l'articolo.

1.2

[BUCCARELLA](#), [CAPPELLETTI](#), [GIARRUSSO](#), [AIROLA](#)

Sopprimere l'articolo.

1.3

[DE CRISTOFARO](#)

Sopprimere l'articolo.

1.4

[STEFANI](#), [BITONCI](#)

Sopprimere l'articolo.

1.100

IL RELATORE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1.

1. Dopo l'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, è inserito l'articolo 44-bis "Criteri di priorità per l'esecuzione delle procedure di demolizione".

1. Il pubblico ministero presso la Procura della Repubblica competente, ai sensi degli articoli 655 e seguenti del codice di procedura penale, ad eseguire le procedure di demolizione delle opere abusive disposte, ai sensi dell'articolo 31, comma 9, con la sentenza di condanna di cui all'articolo 44, in caso di pluralità di procedure da attivare, osserva i seguenti criteri di priorità:

- a) immobili che, per le condizioni strutturali, caratteristiche o modalità costruttive ovvero per qualsiasi altro motivo, costituiscono un pericolo, già accertato, per la pubblica e privata incolumità, anche nel caso in cui l'immobile sia abitato o comunque utilizzato;
- b) immobili in corso di costruzione o comunque allo stato grezzo e non ultimati;
- c) immobili, anche abusivamente occupati, utilizzati per lo svolgimento di attività criminali;
- d) immobili nella disponibilità di soggetti condannati per i reati di cui all'articolo 416-bis del codice penale e per quelli aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203, o di soggetti colpiti da misure di prevenzione

irrevocabile ai sensi della legge n. 575 del 1965 (immobili di qualsiasi valore e dimensione, anche se abitati dai componenti della famiglia), e sempre che non siano acquisibili al patrimonio dello Stato;

e) immobili di rilevante impatto ambientale o costruiti su area demaniale o in zona soggetta a vincolo ambientale e paesaggistico ovvero vincolo idrogeologico ovvero a vincolo archeologico;

f) immobili di complessi o villaggi turistici o comunque oggetto di lottizzazione abusiva;

g) immobili non stabilmente abitati (seconde case, case di vacanza, eccetera);

h) immobili adibiti ad attività produttive di tipo industriale e/o commerciale;

i) immobili abitati, la cui titolarità è riconducibile a soggetti appartenenti a nuclei familiari che dispongano di altra soluzione abitativa;

j) altri immobili non compresi nelle categorie sopraindicate, ad eccezione di quelli di cui alla lettera che segue;

k) immobili abitati, la cui titolarità è riconducibile a soggetti appartenenti a nuclei familiari che non dispongano di altra soluzione abitativa, con contestuale comunicazione alle competenti amministrazioni comunali in caso di immobili in possesso di soggetti in stato di indigenza.

2. All'interno delle sopraindicate categorie di immobili, in caso di pluralità di procedure, la priorità è valutata tenendo conto della gravità della pena inflitta con la sentenza di condanna e dell'ordine cronologico (della data di accertamento del reato).

1.5

CAPACCHIONE, CUOMO, SAGGESE, SOLLO

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1.

1. Il comma 9 dell'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, è sostituito dai seguenti:

"9. Per le opere abusive di cui al presente articolo, il giudice, con la sentenza di condanna per il reato di cui all'articolo 44, ordina la demolizione delle opere stesse se ancora non sia stata altrimenti eseguita qualora da accertamento di conformità di cui all'articolo 36 sia emerso che l'intervento oltre a non risultare conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione dello stesso, risulti non conforme anche alla disciplina urbanistica vigente al momento dell'accertamento di conformità.

9-bis. La demolizione non è ordinata qualora da accertamento di conformità sia risultato comprovato che l'abuso sia stato effettivamente realizzato entro il 31 marzo 2003 e non abbia comportato, così come disposto dall'articolo 32, comma 25, della legge 24 novembre 2003, n. 326 di conversione del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 e successive modifiche ed integrazioni, un ampliamento del manufatto superiore al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento superiore a 750 metri cubi ovvero, qualora relativo a nuove costruzioni residenziali, non sia superiore a 750 metri cubi a condizione che la nuova costruzione non superi complessivamente i 3.000 metri cubi. Sono fatti salvi qualora sussistenti, gli eventuali criteri e limiti volumetrici più restrittivi determinati dalle Regioni o dalle Province autonome di Trento e Bolzano.

9-ter. Nei casi di cui al comma 9-bis la demolizione è sempre ordinata ed eseguita qualora, pur nei limiti volumetrici ivi indicati, ricorrono le condizioni di esclusione di cui all'articolo 32, comma 27, della legge 24 novembre 2003, n. 326 di conversione del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 e successive modifiche ed integrazioni nonché nei seguenti casi:

a) immobili che minacciano rovina e costituiscono, pertanto, un pericolo, già accertato, per la pubblica e privata incolumità, anche nel caso in cui l'immobile sia abitato;

b) immobili in corso di costruzione o comunque allo stato grezzo e non ultimati;

c) immobili, anche abusivamente occupati, utilizzati per lo svolgimento di attività criminali;

d) immobili che risultino nella disponibilità, ancorché non da essi realizzati, di soggetti condannati per reati di cui all'articolo 416-bis del codice penale o per i reati aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203, o di soggetti colpiti da misura di prevenzione irrevocabile ai sensi della legge n. 575 del 1965 qualsiasi

ne sia il valore o dimensione, anche se abitati dai componenti della famiglia nucleare, e sempre che non siano acquisibili al patrimonio dello Stato;

e) immobili non stabilmente abitati quali seconde case, case di vacanza, complessi turistici ed immobili singoli inseriti in villaggi turistici, o comunque oggetto di lottizzazione abusiva;

f) gli edifici adibiti ad attività commerciali industriali».

Conseguentemente sopprimere l'articolo 2.

1.6

FALANGA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1.

1. Tutti i soggetti istituzionali titolari a qualsiasi titolo delle competenze in ordine alla esecuzione delle demolizioni dei manufatti abusivamente realizzati, entro il 31 gennaio di ogni anno, predispongono un piano degli abbattimenti da porre in essere nei dodici mesi successivi, ove sono individuati gli immobili da demolire secondo il seguente ordine di priorità:

1) immobili per i quali è stato accertato il pericolo di crollo;

2) immobili la cui titolarità è riconducibile anche in via mediata ad esponenti della criminalità organizzata;

3) immobili che ricadono in aree classificate ad elevato rischio dai piani di bacino per l'assetto idrogeologico;

4) immobili destinati ad utilizzi diversi da quello abitativo e nei quali non viene esercitata alcuna attività produttiva;

5) immobili che, indipendentemente dalla destinazione funzionale, non risultano ancora ultimati;

6) immobili per i quali la competente autorità amministrativa ha riscontrato un rilevante e comprovato impatto ambientale, anche sotto il profilo paesaggistico;

7) immobili adibiti ad attività produttive di tipo industriale e/o commerciale;

8) immobili aventi destinazione residenziale, la cui titolarità è riconducibile a soggetti appartenenti a nuclei familiari che dispongono di altra soluzione abitativa;

9) immobili aventi destinazione residenziale la cui titolarità è riconducibile a soggetti appartenenti a nuclei familiari che non dispongono di altra soluzione abitativa.

Conseguentemente all'articolo 2 sostituire le parole da "dispone la trasmissione" fino alla fine, con le seguenti "dispone che gli abbattimenti vengano eseguiti secondo le priorità indicate nell'articolo 1"».

1.7

STEFANI, BITONCI

Al comma 1, capoverso, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «In ogni caso il ricorso all'autorità giudiziaria o amministrativa, all'ordine di demolizione per il reato di cui all'articolo 44 impartito dal prefetto per effetto della sentenza di condanna, non sospende l'esecuzione della demolizione».

1.0.1

FALANGA

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

«Art. 1-bis.

1. L'articolo 39, comma 16, della legge n. 724 del 1994, nel testo modificato dalla novella legislativa introdotta con l'articolo 2, comma 37, lettera m) della legge 23 dicembre 1996, n. 602, deve essere interpretato nel senso che il limite massimo di cubatura di 750 metri cubi di cui al comma 1 dell'articolo 39, non trova applicazione, al fine del calcolo dell'ablazione e dell'ottenimento del permesso di costruire in sanatoria, alle costruzioni abusive aventi destinazione produttiva e, comunque, diversa da quella residenziale».

Art. 2

2.100

IL RELATORE

Sopprimere l'articolo.

2.1

[**LUMIA, CASSON, CIRINNÀ, FILIPPIN, GINETTI, LO GIUDICE, MANCONI**](#)

Sopprimere l'articolo.

2.2

[**BUCCARELLA, CAPPELLETTI, GIARRUSSO, AIROLA**](#)

Sopprimere l'articolo.

2.3

[**STEFANI, BITONCI**](#)

Sopprimere l'articolo.

2.4

[**DE CRISTOFARO**](#)

Sopprimere l'articolo.

2.5

[**STEFANI, BITONCI**](#)

Al comma 1, dopo la parola: «trasmissione» inserire le seguenti:: «a fini meramente informativi».

Conseguentemente, aggiungere in fine le parole: «il quale ne prende atto senza possibilità alcuna di differire, sospendere o escludere l'ordine di demolizione».

**EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO ADOTTATO DALLA COMMISSIONE PER I
DISEGNI DI LEGGE**

N. [134_642](#)

G/134-642NT/1/2

[**ZELLER, PALERMO, FRAVEZZI**](#)

Il Senato,

premesso che:

il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, attuativo della delega contenuta nell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, presenta problemi di conformità alla delega stessa, ridefinendo l'assetto degli uffici giudiziari secondo criteri che, in molti casi, ben lungi dal tenere conto delle esigenze logistiche e morfologiche dei territori nella ridefinizione della geografia giudiziaria, hanno penalizzato, a vantaggio invece di altre, alcune regioni sul territorio nazionale;

questo taglio indiscriminato e poco omogeneo, seppur in linea di principio del tutto condivisibile relativamente allo scopo, quello cioè di realizzare risparmi di spesa, comporta delle conseguenze non di poco conto in particolari territori, come quello della regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, dove la geografia giudiziaria esistente è pensata per rispondere alle esigenze di chi vive in quei territori, con particolare riferimento alle condizioni climatiche e alla peculiarità dei territori montani che, in quanto definiti montani *"ex lege"*, avrebbero dovuto essere in qualche modo tutelati o, quanto meno sentiti, prima che si ponesse in essere una qualsiasi forma di riorganizzazione o di accorpamento degli uffici ivi esistenti;

il combinato disposto dei decreti di delega relativi agli uffici giudiziari e ai giudici di pace prevede la soppressione di ben nove degli uffici attualmente esistenti, di cui quattro sezioni distaccate del tribunale di Bolzano (Bressanone, Brunico, Merano e Silandro), e il conseguente accorpamento

all'ufficio di Bolzano, non essendo così chiaro come dall'attuazione delle deleghe in questione, soprattutto in quanto basate sull'analisi dei costi rispetto ai carichi di lavoro, potrà sicuramente derivare un incremento dell'efficienza degli uffici giudiziari;

con particolare riferimento alle competenze della regione Trentino-Alto Adige/Südtirol in materia di giudici di pace, è la regione stessa a poter chiedere il mantenimento degli uffici eventualmente oggetto di soppressione facendosi carico delle relative spese, ai sensi dell'articolo 6, comma 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, recante le norme di attuazione dello statuto di autonomia;

anche il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, relativamente agli uffici del giudice di pace prevede, all'articolo 3, comma 2 che, gli enti locali interessati possono richiedere il mantenimento degli uffici del giudice di pace, con competenza sui rispettivi territori, di cui è proposta la soppressione, anche tramite eventuale accorpamento, facendosi integralmente carico delle spese di funzionamento e di erogazione del servizio giustizia nelle relative sedi, ivi incluso il fabbisogno di personale amministrativo messo a disposizione dagli enti medesimi;

la peculiarità normativa del Distretto di Corte d'Appello di Trento e di Bolzano concernente il sistema del Libro Fondiario comporta che ogni ufficio sia, di fatto, competente alla conservazione dei Libri fondiari degli immobili situati nella rispettiva circoscrizione per cui sopprimere gli uffici giudiziari nel circondario del Tribunale di Bolzano, così come per Trento, significherebbe concentrare presso il tribunale centrale tutto il lavoro che le sedi distaccate svolgevano anche come giudici tavolari; l'articolo 8 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, dispone che quando sussistano specifiche ragioni organizzative o funzionali, in deroga all'articolo 2, primo comma, della legge 24 aprile 1941, n. 392, il Ministro della giustizia può disporre che vengano utilizzati a servizio del tribunale, per un periodo non superiore a cinque anni dalla data di efficacia di cui all'articolo 11, comma 2, gli immobili di proprietà dello Stato, ovvero di proprietà comunale interessati da interventi edilizi finanziati ai sensi dell'articolo 19 della legge 30 marzo 1981, n. 119, adibiti a servizio degli uffici giudiziari e delle sezioni distaccate soppressi:-

impegna il Governo

ad estendere la facoltà delle regioni e delle province autonome, già prevista con riferimento agli uffici del giudice di pace dal decreto legislativo n. 267 del 1992 di attuazione dello statuto di autonomia per il Trentino-Alto Adige/Südtirol e, per gli enti locali, dal decreto legislativo n. 156 del 2012, di poter chiedere il mantenimento, facendosi carico delle relative spese, di taluni uffici giudiziari oggetto di soppressione o accorpamento, salvaguardando comunque il principio generale di razionalizzazione della spesa, nell'ambito di apposite convenzioni da stipularsi con il Ministero della giustizia, anche utilizzando gli immobili di proprietà dello stato o dei comuni adibiti a servizio degli uffici giudiziari e delle sezioni distaccate soppressi, ai sensi dell'articolo 8 sopra richiamato, per il tempo necessario e anche oltre il limite massimo previsto di cinque anni.

Art. 1

1.1

CASSON

All'articolo apportare le seguenti modificazioni:

al comma 1 sostituire le parole "dodici" con le seguenti "dodici mesi" e le parole "ventiquattro" con le seguenti "ventiquattro mesi";

sostituire il comma 2 con il seguente: " I termini di cui all'articolo 5, commi 4 e 8, del citato decreto legislativo n. 155 del 2012 sono differiti al 31 dicembre 2013. ".

1.1 (testo 2)

CASSON

All'articolo apportare le seguenti modificazioni:

al comma 1 sostituire le parole "dodici" con le seguenti "dodici mesi" e le parole "ventiquattro" con le seguenti "ventiquattro mesi".

1.2

SUSTA, ALBERTINI

All'articolo apportare le seguenti modificazioni:

Al comma 1 sostituire la parola: "ventiquattro" con la seguente: "diciotto":

Al comma 2 sostituire le parole: "fino al 31 dicembre 2013" con le seguenti: "fino al 30 giugno 2013.

1.3

FALANGA

Al comma 1 sostituire la parola: "ventiquattro" con la seguente: "trenta".

1.4

GIARRUSSO, BUCCARELLA, AIROLA, CAPPELLETTI

All'articolo apportare le seguenti modificazioni:

Al comma 2 sostituire le parole: "fino al 31 dicembre 2013" con le seguenti: "fino al 13 settembre 2014":

Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:: "2-bis. Al fine di garantire la piena funzionalità dei servizi, i magistrati e il personale amministrativo in servizio presso i tribunali e le sezioni, di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, così come modificato dal presente articolo, anche ove già richiamati o trasferiti anche a domanda, sono rassegnati d'ufficio al tribunale o alla sezione distaccata di provenienza".

1.5

ANITORI

All'articolo apportare le seguenti modificazioni:

Al comma 2 sostituire le parole: "fino al 31 dicembre 2013" con le seguenti: "fino al 13 settembre 2014":

Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:: "2-bis. Al fine di garantire la piena funzionalità dei servizi, i magistrati e il personale amministrativo in servizio presso i tribunali e le sezioni, di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, così come modificato dal presente articolo, anche ove già richiamati o trasferiti possono ottenere, a richiesta, la rassegnazione al tribunale o alla sezione distaccata di provenienza".

1.6

BUCCARELLA, AIROLA, CAPPELLETTI, GIARRUSSO, ANITORI

Al comma 2 sostituire le parole: "fino al 31 dicembre 2013" con le seguenti: "fino al 13 settembre 2014":

1.0.7

STEFANI

Dopo l'articolo aggiungere il seguente:

Art. 1-bis

(Modifiche al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156)

All'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 7 settembre 2012, n.156, le parola: "sessanta giorni" sono sostituite dalle seguenti: "dodici mesi".

All'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, la parola: "dodici" è sostituita dalla seguente: "ventiquattro".

Tit.1

CASSON

Sostituire il titolo con il seguente: "Proroga e differimento di disposizioni di cui al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, in materia di nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero".

Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (<http://www.senato.it>) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.