



Senato della Repubblica
XVII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 194

Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in
materia di persone e di famiglia

Indice

1. DDL S. 194 - XVII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 194.	5
1.3. Trattazione in Commissione	13
1.3.1. Sedute	14
1.3.2. Resoconti sommari	16
1.3.2.1. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia)	17
1.3.2.1.1. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 10 (ant.) del 05/06/2013	18
1.3.2.1.2. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 11 (pom.) dell'11/06/2013	27
1.3.2.1.3. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 77 (pom.) del 14/01/2014	38
1.3.2.1.4. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 78 (pom.) del 15/01/2014	47
1.3.2.1.5. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 95 (pom.) del 06/03/2014	52
1.3.2.1.6. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 97 (pom.) del 12/03/2014	59
1.3.2.1.7. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 98 (pom.) del 18/03/2014	67
1.3.2.1.8. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 100 (pom.) del 02/04/2014	73
1.3.2.1.9. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 102 (ant.) dell'08/04/2014	78
1.3.2.1.10. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 119 (pom.) del 10/06/2014	101
1.3.2.1.11. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 128 (pom.) del 10/07/2014	109
1.3.2.1.12. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 194 (pom.) del 24/03/2015	113

1. DDL S. 194 - XVII Leg.

1.1. Dati generali

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

Disegni di legge
Atto Senato n. 194
XVII Legislatura

Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia

Titolo breve: *Tribunale della famiglia*

Iter
24 marzo 2015: in corso di esame in commissione
Successione delle letture parlamentari
S.194 **in corso di esame in commissione**

Iniziativa Parlamentare

[Maria Elisabetta Alberti Casellati](#) ([Pdl](#))

Cofirmatari

[Marco Marin](#) ([Pdl](#)), [Giovanni Piccoli](#) ([Pdl](#)), [Giuseppe Esposito](#) ([Pdl](#)), [Nitto Francesco Palma](#) ([Pdl](#)), [Mario Dalla Tor](#) ([Pdl](#)), [Pierantonio Zanettin](#) ([Pdl](#)), [Anna Cinzia Bonfrisco](#) ([Pdl](#)), [Antonio Stefano Caridi](#) ([Pdl](#)), [Nico D'Ascola](#) ([Pdl](#))

Natura

ordinaria

Contenente deleghe al Governo.

Presentazione

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

Classificazione TESEO

FAMIGLIA , MINORI , SEZIONI DI UFFICI GIUDIZIARI

Articoli

ISTITUZIONE DI SEDI E UFFICI GIUDIZIARI (Art.2), TRIBUNALI (Art.2), CORTE DI APPELLO (Art.2), COMPETENZA PER MATERIA (Art.2), COMPETENZA PER TERRITORIO (Art.3), TRASFERIMENTO DI COMPETENZA (Art.2), TRIBUNALE PER I MINORENNI (Art.2), GIUDICI E GIURISDIZIONE (Art.2), MAGISTRATI (Art.2), RUOLI E PIANTE ORGANICHE (Art.2), COMMISSIONI E ORGANI CONSULTIVI (Art.2), PROCESSO CIVILE (Art.3), AFFIDAMENTO DI MINORI (Art.3), SEPARAZIONE DEI CONIUGI (Art.3), DIVORZIO (Art.3), DECRETI LEGISLATIVI DELEGATI (Art.1)

Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Rosanna Filippin](#) (PD) (dato conto della nomina l'11 giugno 2013) .

Assegnazione

Assegnato alla [2ª 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)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 194

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

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 194

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **ALBERTI CASELLATI , MARIN , PICCOLI , Giuseppe ESPOSITO , PALMA , DALLA TOR , ZANETTIN , BONFRISCO , CARIDI e D'ASCOLA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2013

Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia

Onorevoli Senatori. -- Il disegno di legge delega per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia mira a riformare in modo profondo l'assetto dell'ordinamento giudiziario e la disciplina processuale, allo scopo di superare l'attuale frammentazione nel settore civile delle competenze nelle materie che riguardano i minori, gli incapaci e la famiglia, garantendo un'elevato grado di specializzazione della magistratura chiamata ad occuparsi di questi affari e delle strutture tecniche di supporto che devono cooperare per l'adozione di delicati provvedimenti che incidono in modo sensibile su soggetti deboli.

L'opzione perseguita è quella di prevedere l'istituzione presso gli uffici giudiziari già esistenti (tribunali ordinari e corti d'appello) di una sezione specializzata, costituita solo da magistrati togati, che accentri le competenze su tutti i procedimenti in materia di famiglia, minori, stato e capacità della persona e stato civile, attualmente distribuite tra il tribunale per i minorenni, il giudice tutelare ed i tribunali ordinari (articolo 2, comma 1, lettera b).

Giova ricordare che nel corso della passata legislatura, in data 17 aprile 2012, la II Commissione giustizia del Senato aveva avviato l'*iter* del disegno di legge in oggetto -- discusso congiuntamente con altri sulla stessa materia -- e in data 22 maggio 2012, l'Assemblea aveva deliberato la procedura d'urgenza ai sensi dell'articolo 77 del Regolamento.

Il presente disegno di legge ha ripreso largamente il contenuto di un precedente disegno di legge (atto Senato n. 3040) sempre d'iniziativa della scrivente, nella medesima materia, presentato nel corso della XVI legislatura, differenziandosene nella previsione di attivare le sezioni specializzate presso ogni corte d'appello e presso ogni tribunale senza esclusione alcuna, sembrando opportuno e necessario mantenere la trattazione delle specifiche materie in tutte le sedi ove sussista un polo giudiziario a livello di tribunale con relativa Procura della Repubblica.

Vi è inoltre una indispensabile aggiunta consistente nella necessità che si tenga conto della nuova distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari così come risulterà dall'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione in legge del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, che è già in corso mediante la emissione dei relativi decreti legislativi. Così aggiornato, il testo si presenta dunque più idoneo ad essere concretamente esaminato, senza entrare in contraddizione con il reticolo degli uffici giudiziari di I e II grado del territorio nazionale, nonché con la nuova configurazione che esso verrà ad assumere e che, all'evidenza, risulta condizionante rispetto all'auspicata istituzione delle sezioni specializzate.

Per garantire la specializzazione delle sezioni viene previsto che i magistrati addetti alle medesime possano essere incaricati solo della trattazione degli affari sopra specificati.

Altro importante obiettivo perseguito dal disegno di legge delega è quello di realizzare l'unificazione e la razionalizzazione dei riti processuali, attualmente tra loro molto differenti, nel rispetto delle convenzioni internazionali e della normativa europea in materia.

Viene previsto che le sezioni specializzate provvedano in composizione monocratica per gli affari attualmente attribuiti alla competenza del giudice tutelare ed in composizione collegiale per tutti i restanti affari.

Nella composizione della sezione specializzata si è inteso privilegiare la competenza professionale già maturata dal personale di magistratura in servizio e, pertanto, si prevede che sia data preferenza ai magistrati che abbiano svolto per almeno due anni funzioni in materia di famiglia o minori.

Per garantire un adeguato livello di competenza tecnica specializzata anche negli uffici di procura, che svolgono un ruolo determinante nei procedimenti in materia di minori, di incapaci e di famiglia, avendo sia un potere di impulso sia un dovere di partecipazione a tutti i predetti procedimenti, è stata prevista l'istituzione di un gruppo di lavoro specializzato per la famiglia e le persone presso le procure della Repubblica dei tribunali dove sono istituite le sezioni specializzate.

L'intervento normativo proposto dispone che le materie di competenza della sezione siano trattate solo da magistrati togati, aventi una specifica preparazione, la cui formazione professionale e aggiornamento sia curata dalla Scuola superiore della magistratura.

Con riferimento al supporto tecnico alle decisioni, che le sezioni specializzate sono chiamate ad adottare, rispetto all'attuale modulo del tribunale per i minorenni, che prevede la partecipazione dei componenti esperti direttamente all'interno del collegio giudicante, l'intervento normativo si propone di contemperare l'esigenza di approfondimento tecnico con la necessaria distinzione tra valutazione tecnica e valutazione delle prove e delle questioni giuridiche.

Per tale motivo si è scelto di prevedere l'istituzione di una commissione tecnica consultiva, presso ciascuna sezione specializzata, composta da esperti nelle materie della psichiatria, della psicologia e della pedagogia, che avranno il compito di assistere i giudici delle sezioni specializzate nel compimento degli accertamenti tecnici, nelle forme previste per la consulenza tecnica d'ufficio nel processo civile, con la garanzia dell'eventuale contraddittorio nei confronti di esperti di parte, e con l'esclusione di qualunque partecipazione all'attività dal contenuto decisionale. Nella composizione di tali commissioni è stata data preferenza a coloro che ricoprono o hanno ricoperto l'incarico di componente privato del tribunale per i minorenni o della sezione di corte d'appello per i minorenni, mentre, anche al fine di garantire l'invarianza finanziaria, è stato previsto che il servizio prestato dai componenti di tali commissioni abbia natura esclusivamente onoraria e che ai medesimi competa un compenso determinato con le stesse modalità attualmente vigenti per i compensi derivanti dall'espletamento dell'incarico di componente privato del tribunale per i minorenni o della sezione di corte di appello per i minorenni.

Oltre allo scopo di uniformare in maniera organica la disciplina del contenzioso in materia di famiglia, di minori, di stato e capacità della persona e di stato civile, l'intervento normativo si propone la finalità di rendere più efficace la tutela della famiglia e il riconoscimento dei diritti delle persone che ne fanno parte. L'accentramento delle competenze e la semplificazione e l'unificazione dei riti processuali agevola il superamento della crisi coniugale e il momento della decisione sull'affidamento della prole.

La riforma, infatti, si rende necessaria per razionalizzare il sistema ed evitare i conflitti di competenza fra tre organi deputati alla decisione (tribunale ordinario, tribunale per i minorenni, giudice tutelare) i quali, a volte, sulle stesse vicende familiari hanno assunto provvedimenti non sempre coordinati e coerenti, operando secondo riti processuali radicalmente diversi.

I criteri introdotti dal disegno di legge delega hanno la finalità di dare attuazione al riconoscimento dei diritti del minore e degli incapaci. Per quanto riguarda il minore è apparso necessario, nei limiti della sua capacità di discernimento e del grado di maturità, attribuire l'autonomia di compiere le scelte che riguardano la sua esistenza, attraverso una concreta partecipazione nei giudizi in cui è direttamente coinvolto.

Negli ultimi anni, infatti, sono state numerose le dichiarazioni internazionali che hanno suggerito alla dottrina ed alla giurisprudenza l'elaborazione nel nostro Paese del principio del riconoscimento del minore quale soggetto di diritto a pieno titolo. Il disegno di legge delega realizza, in concreto, questi principi assicurando -- attraverso la specifica previsione del principio del contraddittorio, della rappresentanza processuale delle parti, anche se minori o incapaci, dell'adeguata informazione e dell'ascolto, anche mediato, del minore che ha compiuto anni dodici, o di età inferiore, valutata la sua capacità di discernimento -- il recepimento di un indirizzo ormai consolidato della legislazione internazionale.

Il preminente interesse del minore sottende alla regolamentazione della disciplina del rito nei procedimenti riguardanti la famiglia.

La Convenzione sui diritti del fanciullo dell'ONU del 20 novembre 1989, ratificata ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, all'articolo 3, sancisce espressamente che in tutte le azioni riguardanti bambini, se avviate da istituzioni di assistenza sociale, private e pubbliche, tribunali, autorità amministrative, corpi legislativi, i maggiori interessi del bambino devono costituire oggetto di primaria importanza, e a questo principio, entrato a far parte a pieno titolo del nostro sistema giuridico, ha fatto sempre più spesso riferimento sia la giurisprudenza ordinaria, di merito e di legittimità, sia la giurisprudenza costituzionale.

Per tale ragione, si è ritenuto che gli operatori del diritto, deputati a risolvere le controversie in materia di famiglia e minori, debbano avere una competenza specifica e, soprattutto, una visione di insieme.

Pertanto, l'istituzione di sezioni specializzate realizza l'esigenza di uno specifico «diritto processuale familiare», consentendo l'eliminazione di alcune importanti discrasie nelle prassi processuali dei vari tribunali e assicurando maggiore uniformità nelle decisioni.

L'intervento regolatorio si propone, inoltre, di razionalizzare e unificare i vari modelli processuali che attualmente vengono utilizzati nelle controversie in materia di famiglia, minori e incapaci, frutto di una legislazione che negli ultimi decenni ha manifestato uno sviluppo non sempre organico.

L'ampio ricorso al modello del procedimento camerale, caratterizzato da una disciplina del tutto generica e lacunosa, è stato ritenuto incompatibile con l'esigenza di garantire i diritti fondamentali della persona, come dimostrano peraltro le prassi interpretative assai diverse spesso perseguite sia dai tribunali ordinari che dai vari tribunali per i minorenni nell'applicazione del predetto procedimento. La riforma mira, dunque, a realizzare una semplificazione ed una razionalizzazione dei riti processuali, mediante il riordino e l'unificazione dei procedimenti contenziosi e di quelli che incidono sullo stato e sulla capacità della persona. Viene prevista, in particolare, una razionalizzazione dei procedimenti in materia di separazione e divorzio e di quelli relativi all'affidamento e al mantenimento dei figli di genitori non uniti in matrimonio, in modo che siano disciplinati in modo uniforme. Si prevede, poi, che avverso i provvedimenti a contenuto decisionale, che non siano provvisori, pronunciati dalla sezione specializzata del tribunale in composizione collegiale, sia dato reclamo alla medesima sezione, in composizione collegiale, e che avverso i medesimi provvedimenti pronunciati dalla sezione specializzata del tribunale in composizione collegiale sia dato appello dinanzi alla competente sezione specializzata della corte d'appello.

Si prevede, inoltre, l'applicazione ai procedimenti, anche se in camera di consiglio, in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa, o in cui sono prevalenti esigenze di celerità della definizione, del procedimento sommario di cognizione di cui al libro IV, titolo I, capo III-*bis*, del codice di procedura civile (articolo 3, comma 1, lettera *i*)), restando tuttavia esclusa per tali procedimenti la possibilità di conversione nel rito ordinario, in ideale continuità con l'intervento di semplificazione dei riti già varato con il decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150. La finalità di semplificazione della riforma si realizza anche attraverso la disciplina dell'adozione dei provvedimenti di urgenza, mediante l'applicazione della disciplina di cui alla sezione II del capo III del titolo I del libro IV del codice di procedura civile, in quanto compatibile (articolo 3, comma 1, lettera *l*)).

L'adozione del modello del rito cautelare uniforme consentirà, in particolare, di contemperare

l'esigenza di poter adottare provvedimenti di carattere estremamente urgente con la garanzia del principio fondamentale del contraddittorio, consentendo l'adozione di provvedimenti immediati ma imponendone la conferma nel contraddittorio tra le parti entro un brevissimo periodo di tempo, a pena di inefficacia. L'importanza dell'intervento normativo va esaminata sulla base della legislazione internazionale a cui si ispira.

Dispersa tra codici e leggi speciali, tra leggi specifiche riguardanti soggetti in età evolutiva e leggi relative solo ad adulti in cui sono inserite anche norme riguardanti i minori, la disciplina di tutela e promozione dei diritti del minore è apparsa spesso contraddittoria ed incoerente.

La comunità internazionale da tempo ha evidenziato che il soggetto in formazione ha dei diritti che gli ordinamenti interni devono non solo riconoscere ma anche garantire e promuovere.

Già nel 1990 la Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato aveva promosso una convenzione per regolare la tutela dei minori e numerose convenzioni, recepite nel nostro ordinamento attraverso gli strumenti della ratifica e dell'esecutività, sono state stipulate, sin dagli anni '20, per disciplinare il lavoro dei fanciulli, per stroncare il triste fenomeno della tratta delle donne e dei fanciulli, per regolare le competenze delle autorità e le leggi applicabili per la protezione dei minori, per disciplinare alcuni istituti di diritto familiare e in materia di alimenti e obblighi alimentari; per disciplinare il rimpatrio dei minori.

In particolare, si è già fatto riferimento alla Convenzione sui diritti del fanciullo, approvata in sede ONU il 20 novembre 1989. Essa non solo delinea in modo organico e sufficientemente completo uno statuto dei diritti del minore ma consente anche, attraverso la legge di ratifica, che i principi e le norme della Convenzione vengano a far parte integrante del diritto interno e diventino pertanto pienamente operanti anche nei vari Paesi.

La Convenzione sui diritti del fanciullo, pur muovendosi dalla tradizionale considerazione del minore quale persona che *«by reason of his physical and mental immaturity, needs special safeguards and care, including appropriate legal protection, before as well as after birth»*, attribuisce al minore una progressiva autonomia nell'esercizio di un catalogo completo di diritti umani. Oltre a porsi come strumento omnicomprensivo di tutela dei diritti del fanciullo, essa afferma alcuni principi generali che dovrebbero guidare gli Stati nella interpretazione e nella attuazione di tutti i diritti riconosciuti. Si stabilisce che il ragazzo è portatore e titolare di tutti quei diritti civili che sono riconosciuti all'uomo: fra questi, i due principi generali del superiore interesse del fanciullo e del suo diritto alla partecipazione attraverso l'espressione della propria opinione su ogni questione che lo riguarda (articolo 12). L'articolo 12 infatti, impone agli Stati di garantire al «fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa», e le sue opinioni debbono essere «prese in considerazione tenendo conto della sua età e del grado di maturità».

Il diritto del minore ad avere una adeguata informazione ed a poter esprimere la propria opinione, viene garantito anche da altre convenzioni internazionali.

Gli articoli 3 e 6 della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata ai sensi della legge 20 marzo 2003, n. 77, riconoscono lo stesso diritto al minore «che è considerato dal diritto interno come avente un discernimento sufficiente».

L'articolo 13 della Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980, ratificata ai sensi della legge 15 gennaio 1994, n. 64, sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, permette alla autorità procedente di rifiutare il provvedimento di rientro «qualora [...] accerti che il minore si oppone al ritorno e che ha raggiunto un'età ed un grado di maturità tali che sia opportuno tenere conto del suo parere». L'articolo 15 della Convenzione del Lussemburgo del 20 maggio 1980, ratificata ai sensi della citata legge n. 64 del 1994, prevede che il minore debba essere necessariamente sentito e si debba tenere conto, se opportuno e in considerazione della sua età, dell'opinione da questi espressa.

L'articolo 24, comma 1, della Carta dei diritti fondamentali della Unione europea afferma che i bambini «possono esprimere liberamente la propria opinione. Questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità». L'articolo 6 della

Convenzione di Oviedo ratificata ai sensi della legge 28 marzo 2001, n. 145, afferma che «nei casi in cui secondo la legge il minore non possiede la capacità di dare il consenso ad un intervento, quest'ultimo può essere effettuato solo con l'autorizzazione del suo rappresentante, o di un'altra persona o autorità designata dalla legge» e che il parere del minore «è considerato elemento determinante in funzione dell'età e del suo livello di maturità». Il materiale internazionale è vario, sia quanto alle formulazioni, sia quanto alla sua collocazione nel sistema delle fonti, ma esso si esprime con chiarezza nella attribuzione di un preciso diritto del minore ad essere ascoltato. Il disegno di legge delega contiene la concreta attuazione di questi principi. Si stabilisce, in particolare, che i decreti legislativi, di cui all'articolo 1, disciplinano i procedimenti contenziosi e quelli che incidono sullo stato e sulla capacità delle persone nel rispetto del principio del contraddittorio, della rappresentanza processuale delle parti, anche se minori o incapaci, della difesa tecnica, della adeguata informazione del minore o del suo rappresentante, dell'ascolto, anche mediato, del minore che ha compiuto gli anni dodici, o di età inferiore se ha capacità di discernimento. La legge delega rende concreto un orientamento, non solo riconosciuto dalla legislazione internazionale e rinvenibile anche nel nostro ordinamento (vedi la legge 4 maggio 1983, n. 184, e la legge 8 febbraio 2006, n. 54), ma fatto ormai proprio dalla giurisprudenza di legittimità e di merito. Si segnala, a tale proposito, la sentenza n. 317/1998 della Corte di cassazione, secondo cui il principio di cui all'articolo 12 della citata Convenzione ONU del 1989 vale come canone di interpretazione della legislazione vigente. Si pronunziano, per la efficacia diretta della disposizione citata, le sentenze della Cassazione civile nn. 22350 del 2004, 12168 del 2005 e 6081 del 2006. Nel senso della obbligatorietà, si fa riferimento al tribunale di Genova 23 marzo 2007 ed all'ordinanza della Cassazione civile n. 9094 del 2007, con cui si precisa che l'ascolto può essere escluso solo ove l'audizione possa recare danno al minore stesso. In materia di denuncia di vizio processuale per il mancato ascolto del minore si ricordano le sentenze della Cassazione civile n. 13173 del 2005 e n. 13761 del 2007. Da ultimo, la Cassazione sezioni unite, 21 ottobre 2009, n. 22238, ha affermato che i minori, nei giudizi in cui sono portatori di interessi contrapposti o diversi da quelli dei genitori, sono qualificati «parti in senso sostanziale» ed in particolare ha sostenuto che «costituisce quindi violazione del principio del contraddittorio e dei principi del giusto processo il mancato ascolto dei minori oggetto di causa, censurato in questa sede, nella quale emergono chiari gli interessi rilevanti dei minori che sono in gioco nella vertenza e avrebbero resa necessaria la loro audizione».

Si dispone che i procedimenti in materia di famiglia, di minori e di stato e capacità della persona, siano improntati al principio del contraddittorio e quindi alla necessaria rappresentanza processuale delle parti, anche se minori o incapaci. L'esigenza di dare efficace tutela a coloro che, per varie cause, sono incapaci di provvedere a sé stessi, trova soddisfazione nella riforma, nell'istituto della rappresentanza processuale e del rispetto del contraddittorio.

Il principio della necessaria rappresentanza processuale del minore si uniforma alla legislazione internazionale.

L'articolo 5 della citata Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli riconosce al minore, nei procedimenti che direttamente lo interessano, il diritto di partecipare quale parte autonoma al giudizio, attraverso la rappresentanza di un difensore privato.

Dal punto di vista processuale, si segnala come l'intervento regolatorio abbia tenuto conto del principio espresso dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 1 del 16-30 gennaio 2002, con specifico riferimento all'articolo 336 del codice civile, ma estensibile in generale, secondo cui la disposizione dell'articolo 12 della Convenzione ONU «entrata nell'ordinamento è idonea ad integrare, ove necessario, la disciplina dell'articolo 336, secondo comma, del codice civile, nel senso di configurare il minore come parte del procedimento, con la necessità del contraddittorio nei suoi confronti, se del caso previa nomina di un curatore speciale». Va precisato, inoltre, che un criterio cardine del procedimento riguardante i minori ed i soggetti incapaci, essenziale per una effettiva garanzia del superiore interesse del minore e di tutela dei soggetti deboli, è quello che il procedimento deve tendere all'accertamento concreto dei fatti per cui si procede (articolo 3, comma 1, lettera e). Mentre, nel suo

schema consueto, la giurisdizione civile affida alle parti, in quanto portatrici di diritti soggettivi, sia la richiesta dell'intervento giudiziario, sia la prospettazione e la dimostrazione della realtà portata in giudizio, nei procedimenti riguardanti i minori e gli incapaci il giudice non può essere condizionato nell'accertamento della verità dall'iniziativa di una parte e non può essere legato, nella ricostruzione della situazione, ai contributi probatori offerti dalle parti, ma può e deve accertare la reale situazione con ogni strumento utile di cui ritenga opportuno avvalersi. Si prevede il potere d'ufficio del giudice di compiere tutti gli atti istruttori necessari per l'accertamento dei fatti per cui si procede nei procedimenti a tutela dei minori e soggetti incapaci. Tale principio introdotto dalla legge delega non contrasta con la tutela dei diritti di difesa.

La Corte costituzionale ha, infatti, riconosciuto che la regola del diritto di difesa non preclude la possibilità che la disciplina si conformi alle specifiche caratteristiche della struttura dei singoli procedimenti «purché ne vengano assicurati lo scopo e la funzione cioè la garanzia del contraddittorio in modo che sia escluso ogni ostacolo a far valere le ragioni delle parti» (Corte costituzionale, sentenza n. 46 dell'8-18 marzo 1957 e n. 122 del 15-18 aprile 1996).

In ordine alla natura di tale procedimento si potrebbe aderire alla tesi espressa dalla Corte di cassazione nella sentenza a sezioni unite del 19 giugno 1996, n. 5629, secondo cui si tratterebbe di «procedimenti a contenuto oggettivo», caratterizzati dal rilievo riconosciuto ai poteri del giudice in quanto tendenti a soddisfare non solo interessi privati, ma anche un interesse pubblico e superindividuale (articoli 2 e 3 della Costituzione in relazione al principio di solidarietà ed al dovere di rimozione degli ostacoli che impediscono la parità sostanziale ed articolo 31 della Costituzione in relazione alla protezione dell'infanzia e della gioventù).

L'articolo 1, comma 5, reca la clausola di invarianza finanziaria. Si dispone che dall'attuazione della presente legge e dei decreti legislativi da essa previsti non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Infatti, l'articolo 2, comma 1, lettera *m*), prevede che il servizio prestato dai componenti delle commissioni tecniche consultive abbiano natura esclusivamente onoraria e che ai medesimi spetti un compenso determinato con le medesime modalità già previste per l'espletamento dell'incarico di esperto del tribunale per i minorenni, in quanto compatibili.

L'articolo 3 reca i principi e i criteri direttivi dei decreti legislativi per l'uniformazione e la razionalizzazione dei procedimenti in materia di famiglia, di minore e stato e capacità della persona.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro della giustizia, uno o più decreti legislativi al fine di istituire le sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia presso i tribunali e le corti d'appello.
2. Con i decreti legislativi di cui al comma 1 si provvede altresì al necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti.
3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi venga espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti, entro il termine di trenta giorni dalla data della ricezione; decorso tale termine, i decreti sono adottati anche in mancanza del parere. Qualora detto termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto al comma 1, ovvero successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di sessanta giorni.
4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare disposizioni correttive e integrative, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui alla presente legge e con la procedura di cui al comma 3.
5. Dall'attuazione della presente legge e dei decreti legislativi da essa previsti non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Art. 2.

(Principi e criteri direttivi generali per l'istituzione delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia presso i tribunali e le corti d'appello)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 1, istituiscono le sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia presso i tribunali e le corti d'appello nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a)* istituire una sezione specializzata in materia di persone e di famiglia presso ogni tribunale e presso ogni corte d'appello, tenuto conto della nuova distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione in legge del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138;
- b)* trasferire alle sezioni specializzate di cui alla lettera *a)* le competenze giurisdizionali civili e le competenze amministrative in materia di famiglia, di minori, di stato e capacità della persona, e di stato civile attualmente attribuite al tribunale per i minorenni, al giudice tutelare e ai tribunali ordinari;
- c)* prevedere che i magistrati assegnati alle sezioni specializzate di cui alla lettera *a)* siano incaricati della trattazione dei soli affari di cui alla lettera *b)*;
- d)* prevedere che le sezioni specializzate di cui alla lettera *a)* siano composte esclusivamente da giudici togati e che ai fini dell'individuazione dei magistrati da designare per comporre le sezioni specializzate sia riconosciuta preferenza ai magistrati che abbiano svolto per almeno due anni funzioni di presidente o di giudice nei procedimenti in materia di famiglia, di giudice tutelare o funzioni di presidente o di giudice del tribunale per i minorenni;
- e)* prevedere che l'organico delle sezioni specializzate di cui alla lettera *a)* sia determinato con uno o più decreti del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura;
- f)* prevedere l'istituzione di un gruppo di lavoro specializzato per la famiglia e le persone presso le procure della Repubblica;
- g)* disciplinare le modalità con le quali le sezioni specializzate di cui alla lettera *a)* e i gruppi di lavoro specializzati presso le procure della Repubblica di cui alla lettera *f)* si avvalgono dell'opera e della collaborazione dei servizi istituiti o promossi dalla pubblica amministrazione centrale e periferica ed in particolare degli uffici di servizio sociale, del Servizio sanitario nazionale, dei servizi scolastici, degli specialisti, degli istituti e degli organismi dipendenti dal Ministero della giustizia o con questo convenzionati;
- h)* prevedere che la Scuola superiore della magistratura, di cui al decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, curi la formazione specialistica e l'aggiornamento dei magistrati addetti agli uffici indicati nelle lettere *a)* e *f)*;
- i)* istituire una commissione tecnica consultiva presso ciascuna sezione specializzata, composta da esperti in psichiatria, psicologia e pedagogia, nominati dal Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, su segnalazione dei presidenti delle sezioni specializzate di cui alla lettera *a)*, con il compito di assistere le sezioni specializzate nel compimento di accertamenti tecnici, nelle forme previste per la consulenza tecnica d'ufficio nel processo civile, e con l'esclusione di qualunque partecipazione ad attività dal contenuto decisionale;
- l)* prevedere tra i requisiti per la nomina dei componenti delle commissioni di cui alla lettera *i)* il compimento del trentesimo anno di età ed il possesso di titoli universitari in psichiatria, psicologia o pedagogia, e prevedere, altresì, la precedenza nei confronti di coloro che ricoprono o hanno ricoperto l'incarico di componente privato del tribunale per i minorenni o della sezione di corte di appello per i minorenni;
- m)* prevedere che il servizio prestato dai componenti delle commissioni di cui alla lettera *i)* abbia natura esclusivamente onoraria, e che ai medesimi competa un compenso determinato con le medesime modalità già previste per l'espletamento dell'incarico di componente privato del tribunale per i minorenni o della sezione di corte d'appello per i minorenni, in quanto compatibili;
- n)* prevedere l'abrogazione di tutte le norme incompatibili con le nuove disposizioni e disciplinare il trasferimento, davanti alle sezioni specializzate di cui alla lettera *a)*, dei procedimenti che alla data di

entrata in vigore del primo dei decreti legislativi attuativi della presente delega sono pendenti davanti al tribunale ordinario, al tribunale per i minorenni e al giudice tutelare.

Art. 3.

(Principi e criteri direttivi per l'uniformazione e la razionalizzazione dei procedimenti in materia di famiglia, di minori e di stato e capacità della persona)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 1, realizzano l'unificazione e la razionalizzazione dei diversi procedimenti in materia di famiglia, di minori e di stato e capacità della persona, nel rispetto delle Convenzioni internazionali e della normativa dell'Unione europea in materia e con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a)* disciplinare i procedimenti contenziosi e quelli che incidono sullo stato e sulla capacità della persona, nel rispetto dei seguenti principi: principio del contraddittorio; rappresentanza processuale delle parti, anche se minori o incapaci; difesa tecnica; impugnazione di tutti i provvedimenti a contenuto decisionale che non siano provvisori; adeguata informazione del minore o del suo rappresentante; ascolto, anche mediato, del minore che ha compiuto gli anni dodici, o di età inferiore se ha capacità di discernimento, nei casi in cui vi è controversia sul suo affidamento o sulla sua educazione ed istruzione, e in ogni caso in cui ciò sia necessario nell'interesse preminente del minore;
- b)* stabilire i criteri di competenza per territorio nei procedimenti sia giurisdizionali sia amministrativi, prevedendo la competenza del giudice del luogo di residenza, domicilio o dimora della famiglia o della persona nei confronti della quale è richiesto il provvedimento o, in caso di residenza non conosciuta, del giudice del luogo in cui risiede o ha sede il richiedente il provvedimento;
- c)* prevedere che le sezioni specializzate di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, decidono in composizione monocratica per gli affari attualmente attribuiti alla competenza del giudice tutelare ed in composizione collegiale per tutti i restanti affari;
- d)* prevedere l'intervento obbligatorio del pubblico ministero in tutti i procedimenti di competenza delle sezioni specializzate e la legittimazione dello stesso a promuovere i procedimenti a tutela di minori e soggetti incapaci;
- e)* prevedere il potere d'ufficio del giudice di compiere tutti gli atti istruttori necessari per l'accertamento dei fatti per cui si procede nei procedimenti riguardanti minori e soggetti incapaci;
- f)* prevedere che i procedimenti in materia di separazione personale dei coniugi, quelli in materia di scioglimento del matrimonio e quelli relativi all'affidamento e al mantenimento dei figli di genitori non uniti in matrimonio siano disciplinati in modo uniforme;
- g)* disporre, per i procedimenti di natura non contenziosa, che la difesa tecnica sia necessaria solo nella fase di reclamo del provvedimento;
- h)* prevedere che, avverso i provvedimenti a contenuto decisionale che non siano provvisori pronunciati dalla sezione specializzata del tribunale in composizione monocratica, sia dato reclamo alla medesima sezione, in composizione collegiale, e che avverso i medesimi provvedimenti pronunciati dalla sezione specializzata del tribunale in composizione collegiale sia dato appello dinanzi alla competente sezione specializzata della corte d'appello;
- i)* prevedere l'applicazione ai procedimenti, anche se in camera di consiglio, in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa, o in cui sono prevalenti esigenze di celerità della definizione, del procedimento sommario di cognizione di cui al libro IV, titolo I, capo III-*bis*, del codice di procedura civile, restando tuttavia esclusa per tali procedimenti la possibilità di conversione nel rito ordinario;
- l)* disciplinare l'adozione dei provvedimenti d'urgenza, prevedendo l'applicazione della disciplina di cui al libro IV, titolo I, capo III, sezione II del codice di procedura civile, in quanto compatibile;
- m)* prevedere l'abrogazione esplicita di tutte le norme incompatibili con le disposizioni introdotte dai decreti legislativi di cui all'articolo 1.

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

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

Disegni di legge
Atto Senato n. 194
XVII Legislatura

Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia

Titolo breve: *Tribunale della famiglia*

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

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

[N_10 \(ant.\)](#)

5 giugno 2013

2^a Commissione permanente (Giustizia) in sede referente

[N_11 \(pom.\)](#)

11 giugno 2013

[N_77 \(pom.\)](#)

14 gennaio 2014

Congiunzione di

[S_595](#)

[N_78 \(pom.\)](#)

15 gennaio 2014

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

[N_95 \(pom.\)](#)

6 marzo 2014

Discusso

congiuntamente:

[S_595](#)

[N_97 \(pom.\)](#)

12 marzo 2014

[N_98 \(pom.\)](#)

18 marzo 2014

2^a Commissione permanente (Giustizia) in sede referente

[N_100 \(pom.\)](#)

2 aprile 2014

Discusso

congiuntamente:

[S_595](#)

[N_102 \(ant.\)](#)

8 aprile 2014

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

[N_119 \(pom.\)](#)

10 giugno 2014

Discusso
congiuntamente:
[S_595](#)

[N_128 \(pom.\)](#)

10 luglio 2014

2^a Commissione permanente (Giustizia) in sede referente

[N_194 \(pom.\)](#)

24 marzo 2015

Discusso
congiuntamente:
[S_595](#)
Congiunzione di
[S_1238](#)

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 2^ Commissione permanente (Giustizia)

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

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

GIUSTIZIA (2ª)

**MERCOLEDÌ 5 GIUGNO 2013
10ª 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 ammende, 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 rinviato.

(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 assunte, 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 chell'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, ricomprendendo 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 sottese all'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. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 11 (pom.) dell'11/06/2013

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

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 11 GIUGNO 2013
11ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
[CASSON](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 14,10.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente [CASSON](#) dà conto di una corrispondenza intercorsa tra il presidente Palma e la presidente della Commissione giustizia della Camera dei deputati, Donatella Ferranti.

Lo scorso 6 giugno, infatti, il presidente Palma, facendo seguito agli orientamenti emersi nell'ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi e successivamente in Commissione, aveva segnalato alla presidente Ferranti l'opportunità di una riflessione sull'*iter* dei disegni di legge in materia di scambio elettorale politico-mafioso - che sono iscritti al nutrito ordine del giorno della Commissione giustizia della Camera dei deputati - in quanto materia trattata anche all'interno del più ampio disegno di legge n. 19 sulla corruzione, di iniziativa del senatore Grasso, che è all'ordine del giorno di questa Commissione.

Parimenti si segnalava la possibilità di sovrapposizione tra il disegno di legge in materia di nuova disciplina della diffamazione a mezzo stampa all'esame della Commissione giustizia della Camera dei deputati, e il disegno di legge n. 110, in materia di disciplina del sistema sanzionatorio, iscritto all'ordine del giorno di questa Commissione.

Poiché la presidente Ferranti aveva risposto di non ravvisare elementi che rendessero necessaria una sospensione o un rallentamento dei provvedimenti all'esame della Commissione giustizia, il presidente Palma le ha manifestato con una ulteriore missiva la necessità di un adeguato coordinamento tra le due Commissioni al fine di evitare fenomeni di concorrenza di iniziative legislative e di valorizzare le sinergie offerte dal bicameralismo per migliorare l'efficienza del lavoro parlamentare, comunicandole i disegni di legge per i quali questa Commissione ha già iniziato o si

appresta ad iniziare l'esame.

I senatori [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*), [LUMIA](#) (*PD*) e [CALIENDO](#) (*PdL*) intervengono condividendo l'opportunità di assicurare un maggior coordinamento tra le Commissioni omologhe dei due rami del Parlamento.

IN SEDE REFERENTE

(194) ALBERTI CASELLATI ed altri. - Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia
(Esame e rinvio)

La relatrice, senatrice [FILIPPIN](#) (*PD*), illustra il disegno di legge in titolo, che prende le mosse da una ormai annosa questione circa la frammentazione delle competenze civili tra il giudice ordinario, il giudice tutelare e il tribunale dei minorenni e di famiglia in materia civile.

Tale problematica, nelle ultime legislature, è stata oggetto di un confronto in sede parlamentare, da ultimo nella scorsa legislatura quando la Commissione giustizia mise all'ordine del giorno una serie di disegni di legge congiunti, il cui esame peraltro fu quasi subito interrotto dalla anticipata conclusione della legislatura.

Tali iniziative legislative testimoniavano l'esistenza di diversi indirizzi in materia.

Alcune di esse - in particolare il disegno di legge n. 2252, Serafini ed altri e il disegno di legge n. 2441, Garavaglia ed altri - seguivano la strada di allargare la competenza del tribunale dei minorenni all'intera materia delle relazioni famigliari.

I disegni di legge nn. 3040 e 3323, entrambi di iniziativa della senatrice Alberti Casellati ed di altri senatori, nonché il disegno di legge n. 3266, Allegrini ed altri, e n. 3276, Pedica ed altri, avevano invece come obiettivo l'istituzione di sezioni specializzate in materia di minori, persone e famiglia presso i tribunali. Il disegno di legge n. 2844, di iniziativa del senatore Cardiello, poi, proponeva addirittura la soppressione del tribunale dei minorenni, trasferendone anche le competenze penali alle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori.

La scelta fra queste diverse alternative non è evidentemente di poco conto, laddove si considerino le peculiari caratteristiche del tribunale dei minorenni che, come è noto, è un organo a composizione mista, nel quale accanto ai magistrati ordinari siedono i cosiddetti giudici esperti che hanno una formazione non giuridica.

Nel corso dell'esame in sede referente la Commissione giustizia adottò quale testo base il disegno di legge n. 3323, che appare sostanzialmente identico al disegno di legge n. 194 in esame di cui condivide la prima firmataria.

L'articolo 1 reca una delega al Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi al fine di istituire le sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia presso i tribunali e le Corti d'appello, prevedendo la consueta procedura del parere delle Commissioni parlamentare competenti sugli schemi di decreto, e conferendo al Governo la possibilità di adottare con la stessa procedura disposizioni correttive e integrative entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei predetti decreti legislativi.

I principi e i criteri direttivi della delega sono precisati all'articolo 2, nel quale si dispone in primo luogo l'istituzione di una sezione specializzata in materia di persone di famiglia presso ogni tribunale e presso ogni Corte d'appello. In tale criterio direttivo - evidentemente in considerazione della possibilità che i decreti legislativi possano entrare in vigore prima che abbiano acquistato effetto le nuove disposizioni in materia di circoscrizioni giudiziarie recate dai decreti legislativi adottati in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione in legge del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 - si prevede esplicitamente che l'istituzione delle sezioni specializzate debba tenere conto della nuova distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

La lettera b) reca invece i criteri direttivi sulla competenza per materia, stabilendo che alle nuove sezioni siano trasferite le competenze giurisdizionali civili e le competenze amministrative in materia di famiglia, minori, stato e capacità della persona, attualmente attribuite al tribunale dei minorenni, al giudice ordinario e ai tribunali ordinari. Restano quindi ai tribunali dei minorenni le competenze in materia penale.

Le lettere c), d) e) ed f), sono tutte relative alla composizione delle nuove sezioni, in quanto stabiliscono che esse siano formate esclusivamente da giudici togati, scelti a preferenza fra quelli che abbiano avuto esperienza almeno biennale nelle cause oggetto della competenza delle nuove sezioni ovvero presso il tribunale dei minorenni, e che tali giudici debbano essere incaricati esclusivamente della trattazione degli affari oggetto della specifica competenza della sezione specializzata, mentre presso le procure della Repubblica deve essere istituito un gruppo di lavoro specializzato nelle competenze anzidette.

A tale ultima finalità la lettera g) prescrive che i decreti legislativi individuino le modalità con cui tali gruppi di lavoro specializzati possono avvalersi dell'opera di collaborazione dei servizi istituiti o promossi dalla pubblica amministrazione centrale e periferica, e in particolare dei servizi sociali, del servizio sanitario nazionale, dei servizi scolastici, degli istituti specialistici e degli istituti dipendenti o convenzionati con il Ministero della giustizia.

Mentre la lettera h) prevede che la Scuola superiore della magistratura curi la formazione specialistica e l'aggiornamento dei magistrati addetti alle sezioni specializzate, la lettera i) prevede che i decreti legislativi istituiscano presso una commissione specializzata composta da esperti in psichiatria, psicologia e pedagogia nominati dal Ministro della giustizia su segnalazione dei presidenti delle sezioni specializzate stesse e previo parere del Consiglio superiore della magistratura, con il compito di assistere le sezioni specializzate nel compimento di accertamenti tecnici. La norma precisa che i compiti delle commissioni tecniche consultive sono svolte nelle forme previste nella consulenza tecnica di ufficio nel processo civile, con esclusione di qualunque partecipazione con il processo decisionale.

Le lettere l) ed m) disciplinano le qualifiche richieste alle componenti commissioni tecniche e la natura giuridica del servizio da loro prestato.

L'articolo 3 stabilisce poi principi e criteri direttivi che i decreti legislativi, nel rispetto delle convenzioni internazionali e della normativa dell'unione europea, dovranno seguire in materia di uniformazione e nella razionalizzazione nei procedimenti di materia di famiglia, di minori e di stato e capacità della persona.

In particolare la lettera a) richiama il rispetto del principio del contraddittorio; della rappresentanza processuale delle parti anche se minori o incapaci; della difesa tecnica; dell'impugnabilità di tutti i provvedimenti non provvisori a contenuto decisionale; della adeguata informazione del minore o del suo rappresentante; dell'ascolto, anche immediato, del minore che abbia compiuto 12 anni o di età inferiore ma con capacità di discernimento, nei casi in cui vi sia controversia sul suo affidamento o sulla sua educazione e in ogni altro caso ciò nel suo preminente interesse.

Con la previsione degli ultimi due criteri si intende dare attuazione a quanto previsto dagli articoli 3 e 6 della convenzione europea sull'esercizio dei diritti sui fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996, nonché dall'articolo 13 della convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980, all'articolo 24, comma 1 della

carta dei diritti fondamentali della Unione europea, e soprattutto dalla convenzione ONU sui diritti del fanciullo approvata il 20 novembre 1989, tutte dirette ad attribuire ai minori una progressiva autonomia nell'esercizio dei diritti che li riguardano, e il corrispondente dovere degli organi giurisdizionali di ascoltare il parere del minore che è a tutti gli effetti parte processuale.

Questi principi del resto già hanno trovato attuazione nella giurisprudenza di legittimità si vedano in particolare le sentenze della Cassazione civile n. 13173 del 2005, n. 13761 del 2007 e n. 23238 del 2009 e nella giurisprudenza della Corte costituzionale, che con la sentenza n. 1 del 16-30 gennaio 2002 ha ritenuto che, alla luce dell'articolo 12 della predetta convenzione ONU, l'articolo 336 del codice civile vada interpretato nel senso di considerare il minore a tutti gli effetti parte nel procedimento, con la conseguente necessità di istaurare il contraddittorio nei suoi confronti.

La lettera b), poi, prevede che i decreti legislativi stabiliscano i criteri della competenza territoriale, mentre la lettera c) prevede che le nuove sezioni siedano in composizione collegiale, tranne per gli affari attualmente attribuiti al giudice tutelare.

la lettera d), stabilisce l'obbligatorietà dell'interno del pubblico ministero in tutti procedimenti di competenza delle sezioni specializzate e la sua competenza a promuovere procedimenti a tutela dei minori e soggetti incapaci.

La lettera e) prevede il potere per il giudice di svolgere d'ufficio tutti gli atti istruttori necessari per l'accertamento dei fatti nei procedimenti riguardanti minori o incapaci.

Si dispone altresì che i decreti legislativi disciplinano in modo uniforme in materia di separazione di separazione dei coniugi, scioglimento del matrimonio e affidamento e mantenimento di figli minori di persone non unite in matrimonio.

Si dispone inoltre che per i procedimenti di natura non contenziosa la difesa tecnica sia necessaria solo in fase di reclamo.

Qualora il reclamo stesso avvenga nei confronti di provvedimenti non provvisori adottati dalla sezione specializzata in composizione monocratica, tale reclamo - appellabile dinanzi alla competente sezione di appello - sarà di competenza della sezione del tribunale in composizione collegiale.

Le lettere i), l), m), infine, prevedono rispettivamente i casi di applicabilità di procedimento sommario di cognizione, quelli nei quali è consentita l'adozione dei provvedimenti di urgenza, e l'abrogazione esplicita di tutte le norme incompatibili con i ritenuti legislativi.

Il senatore [CARDIELLO](#) (*PdL*) fa presente che è in via di assegnazione il disegno di legge n. 595, a sua firma. Tale iniziativa, riprendendo quanto previsto dal disegno di legge n. 2844 - che, come ricordato dalla relatrice, egli stesso aveva presentato nella scorsa legislatura - propone la soppressione dei tribunali minorili. Egli pertanto chiede che prima di proseguire nell'esame si attenda la sua assegnazione al fine di congiungerlo al disegno di legge n. 194.

Anche il senatore [LUMIA](#) (*PD*) preannuncia l'imminente presentazione di un disegno di legge sulla materia da parte del suo Gruppo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(547) CALIENDO ed altri. - Modifiche al decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 122, in materia di tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire

(Esame e rinvio)

Il relatore [TORRISI](#) (*PdL*) riferisce sul disegno di legge in titolo, il quale reca modifiche al decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 122 in materia di tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire.

In proposito ricorda come fra gli strumenti di tutela apprestati vi sia l'obbligo per il costruttore di rilasciare non solo una fideiussione, ma anche una polizza assicurativa indennitaria decennale. Il relatore, nel segnalare come tali previsioni, siano state ampiamente disattese, con un'evidente pregiudizio per gli acquirenti, sottolinea come il disegno di legge miri proprio ad eliminare tali distorsioni sul piano applicativo.

Passando al merito del disegno di legge si sofferma dapprima sulla lettera a) del comma 1 dell'articolo 1, il quale introduce nel decreto legislativo una nuova disposizione, l'articolo 4-*bis*. Tale norma, fatta salva comunque la facoltà per l'acquirente di chiedere la nullità del contratto, impone al notaio rogante di verificare, in sede di stipula, il rilascio della fideiussione. In caso di mancato rilascio, il notaio è tenuto a procedere alla stipula dovendo però segnalare l'inadempimento al Comune in cui si trova ubicato l'immobile ai fini della successiva sanzione da parte dell'organo amministrativo comunale. Tale sanzione amministrativa pecuniaria è quantificata nel cinque per cento del prezzo indicato nell'atto notarile di trasferimento. I proventi delle sanzioni sono destinati per i quattro quinti ad alimentare il Fondo di solidarietà per le vittime dei fallimenti immobiliari e per un quinto al Comune in cui si trova ubicato l'immobile oggetto del contratto.

Dopo aver illustrato la lettera b) del comma 1, la quale stabilisce che l'acquirente non possa rinunciare alle tutele previste dalla normativa di cui al decreto legislativo citato, sanzionando con la nullità ogni clausola contraria, dà conto della lettera c).

Tale lettera modifica l'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo, estendendone l'ambito soggettivo di applicazione. Tale articolo, ricorda il relatore, prevede che qualora l'immobile sia stato consegnato all'acquirente e da questi adibito a casa principale per sé od un proprio parente in primo grado, all'acquirente medesimo, anche nel caso in cui abbia escusso la fideiussione, è riconosciuto il diritto di prelazione nell'acquisto dell'immobile al prezzo definitivo raggiunto nell'incanto anche in esito alle eventuali offerte. La norma, nella formulazione vigente, delimita quindi l'ambito di applicazione, sotto il profilo soggettivo, alla utilizzazione dell'immobile da parte dell'acquirente stesso ovvero di un di lui parente entro il primo grado e cioè ai sensi degli articoli 74, 75 e 76 del codice civile ai figli, con esclusione, quindi, di germani ed in particolare del convivente, ma soprattutto del coniuge. Tale previsione ha mostrato, fra le altre, in caso di separazione dei coniugi, una certa discrasia con le norme a tutela dei minori e specificamente con l'articolo 155 del codice civile che prevede l'assegnazione della casa coniugale al coniuge affidatario dei minori. Nel caso in cui infatti la casa coniugale risulti oggetto di preliminare, rientrando nelle ipotesi ex articolo 9 il coniuge proprietario non affidatario, per consentire all'altro coniuge separato di detenere l'immobile per abitazione, si trova costretto a rinunciare ad espletare il diritto di prelazione *de quo*. Il disegno di legge, alla lettera c), ovviando anche a tale inconveniente applicativo, estende il diritto di prelazione, oltre al compratore e ai parenti di primo grado, anche al coniuge.

Conclude illustrando la lettera d), la quale modifica l'articolo 10, comma 1 del decreto legislativo n. 122. Tale articolo esclude dall'azione revocatoria fallimentare "gli atti a titolo oneroso che hanno come effetto il trasferimento della proprietà o di altro diritto reale di godimento degli immobili da costruire nei quali l'acquirente si impegna a stabilire entro 12 mesi dalla data di acquisto o di ultimazione degli stessi la residenza propria o dei suoi parenti od affini entro il terzo grado se posti in essere al giusto prezzo da valutarsi alla data della stipula del preliminare". L'intervento legislativo, strettamente collegato alla modifica apportata all'articolo 9, include tra le persone che - oltre al promissario acquirente - possono impegnarsi a fissare la residenza, anche il coniuge.

Il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*) ritiene che sarebbe opportuno procedere ad alcune audizioni informali, in particolare a quella delle organizzazioni rappresentative degli operatori nel corso delle intermediazioni immobiliari.

Concorda il senatore [FALANGA](#) (*PdL*), il quale, pur concordando con le finalità del disegno di legge, invita i colleghi ad un esame quanto mai accurato, che tenga conto delle esigenze di tutte le parti coinvolte, dal momento che il testo così come formulato presenta profili di limitazione dell'autonomia negoziale delle parti che destano alcune preoccupazioni.

Egli sottolinea inoltre la necessità di valutare con estrema prudenza l'introduzione di oneri per gli imprenditori che potrebbero ulteriormente scoraggiare l'industria edilizia, che in questa fase di crisi può rappresentare un volano per la ripresa. Egli ritiene pertanto auspicabile allargare al massimo la platea delle audizioni informali richieste dal senatore Buemi.

Il senatore [CALIENDO](#) (*PdL*), con riferimento all'intervento del senatore Falanga, fa presente che già oggi la vigente normativa richiede l'accensione di fidejussioni a tutela degli acquirenti di case da costruire, e il disegno di legge da lui presentato ha semplicemente l'intento di assicurare l'effettività di tale disposizione.

Intervenendo in discussione generale, il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*), concorda con le osservazioni del senatore Caliendo, sottolineando come in questa fase di crisi economica sia particolarmente necessario tutelare i cittadini che acquistano immobili sulla carta dal rischio di perdere i loro anticipi a causa del fallimento delle imprese costruttrici.

Il senatore [BUCCARELLA](#) (*M5S*), nel concordare con il senatore Caliendo, rileva l'opportunità di sentire non solo i rappresentanti degli intermediari e quelli dei costruttori ma anche e soprattutto soggetti quali i rappresentanti dei consumatori o quelli dei soci delle cooperative fallite, che siano portatori delle istanze degli acquirenti, cioè di coloro che in questo momento costituiscono la parte più debole e meno tutelata.

Il presidente [CASSON](#), invita i componenti della Commissione a far conoscere alla Presidenza entro la prossima settimana quali siano i soggetti dei quali richiedono l'audizione informale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(398) CASSON ed altri. - Beni pubblici. Delega al Governo per la modifica del codice civile
(Esame e rinvio)

La relatrice [STEFANI](#) (*LN-Aut*) riferisce sul disegno di legge in titolo, il quale si propone, attraverso il ricorso all'istituto della delega legislativa, di riformare la disciplina codicistica dei beni pubblici. In proposito rileva come tale normativa non sia mai stata oggetto di modifica dal 1942 ad oggi, nonostante l'entrata in vigore della Costituzione e le trasformazioni sociali ed economiche, nonché scientifiche e tecnologiche, intervenute da allora fino ai giorni nostri.

Dopo aver preliminarmente sottolineato come la proposta di legge in esame riproduca il contenuto del

disegno di legge elaborato nel 2007 dalla Commissione ministeriale sui beni pubblici, presieduta dal professor Rodotà, passa ad illustrare il contenuto dell'unico articolo del provvedimento.

Si sofferma sul comma 1, il quale prevede un termine di dieci mesi per l'adozione di uno o più decreti legislativi per la modifica del capo II del titolo I del libro III del codice civile nonché di altre norme strettamente connesse.

Dopo aver dato conto della procedura per l'adozione e la modifica dei suddetti decreti, stabilita dai commi da 4 a 6, riferisce sul comma 2. Tale disposizione reca una previsione riguardante i rapporti tra le nuove norme e le altre disposizioni sui beni pubblici, a tenore della quale sia le norme della legge delega che quelle delegate "possono essere derogate o modificate solo in via generale ed espressa e non tramite leggi speciali o concernenti singoli tipi di beni". Al riguardo esprime talune perplessità nella parte in cui tale disposizione attribuisce ad una legge ordinaria una forza passiva atipica o di resistenza alla abrogazione e alla modificazione superiore a quella che sarebbe la loro posizione formale nella gerarchia delle fonti.

Dà conto poi ampiamente del comma 3 dell'articolo 1, il quale detta i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega.

Tra le novità di maggior rilievo figura innanzitutto la revisione della formulazione dell'articolo 810 del codice civile finalizzata a qualificare come beni, tanto pubblici quanto privati, le cose non soltanto materiali ma anche immateriali.

Sottolinea quindi come il disegno di legge preveda l'introduzione della categoria dei "beni comuni", cioè di quei beni a consumo esauribile, i quali, a prescindere dalla loro appartenenza pubblica o privata, esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali e al libero sviluppo delle persone e dei quali, perciò, la legge deve garantire in ogni caso la fruizione collettiva, diretta e da parte di tutti, anche in favore delle generazioni future.

La novità più importante della riforma, rileva, poi, la relatrice, è la sostituzione delle vecchie categorie del demanio e del patrimonio indisponibile, con tre nuove categorie di "beni pubblici", fondate sulla natura e sulla funzione dei beni stessi.

Si prevede, in particolare, l'eliminazione del demanio e la creazione di un'unica macrocategoria di "beni pubblici", all'interno della quale sono raggruppate *ex novo* le diverse specie di beni in base ai loro caratteri e alle loro funzionalità, al fine di selezionare quali beni devono restare necessariamente nella proprietà pubblica e quali, invece, sono suscettibili di appartenere anche a soggetti privati ferma restando la loro destinazione collettiva o amministrativa, in accoglimento di una nuova nozione oggettiva di bene pubblico. Allo smantellamento della categoria del demanio segue l'introduzione della categoria dei "beni ad appartenenza pubblica necessaria", corrispondente a beni indispensabili per l'esercizio di funzioni necessariamente statali, come quelle attinenti alla sicurezza e all'ordine pubblico, e a beni pubblici che costituiscono monopoli naturali. In proposito osserva come di tali beni sia disposta la non privatizzabilità, oltre che ovviamente la non usucapibilità.

L'altra categoria di beni pubblici all'interno della quale sono riallocati i beni in precedenza appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile è quella dei beni pubblici sociali, come le case dell'edilizia residenziale pubblica, gli edifici pubblici adibiti a ospedali, istituti di istruzione e asili e le reti locali di pubblico servizio, che possono essere alienati anche a soggetti privati, ferme restando la loro destinazione pubblica e la loro tutela pubblicistica, funzionali al soddisfacimento di determinati diritti civili e sociali delle persone. Tali beni sono inusucapibili e sono soggetti a un vincolo reale di destinazione pur se privatizzati, salvo che gli enti pubblici competenti, a certe condizioni, non rimuovano il medesimo vincolo con un provvedimento espresso.

Sottolinea poi come il disegno di legge disponga, inoltre, la sostituzione dell'attuale categoria dei beni patrimoniali disponibili con quella residuale dei "beni pubblici fruttiferi", che non hanno vincoli di destinazione e che sono gestibili e, sia pure a certe condizioni, alienabili dai soggetti pubblici attraverso ordinari strumenti di diritto privato. L'alienazione di questi beni è consentita, in particolare, "solo quando siano dimostrati il venir meno della necessità dell'utilizzo pubblico dello specifico bene

e l'impossibilità di continuarne il godimento in proprietà con criteri economici"; e, comunque, "i corrispettivi realizzati non possono essere imputati a spesa corrente".

Conclude rilevando come la delega rechi la definizione di una serie di parametri generali di economicità ed efficienza per la gestione e la valorizzazione di ogni tipo di bene pubblico, con peculiare riguardo all'entità dei corrispettivi e alle procedure da seguire per concedere le utilizzazioni dei beni ai soggetti privati.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

[\(362\)](#) **CASSON ed altri.** - *Introduzione del delitto di tortura sull'ordinamento italiano. Articolo 613-bis del codice penale*

[\(388\)](#) **BARANI.** - *Introduzione dell'articolo 593-bis del codice penale, concernente il reato di tortura, e altre norme in materia di tortura*

[\(395\)](#) **DE PETRIS e DE CRISTOFARO.** - *Introduzione del reato di tortura nel codice penale*
(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore, senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*), dopo essersi soffermato sui trattati internazionali in vigore in materia di tortura e in particolare sulla Convenzione delle Nazioni unite contro la tortura ed altri trattamenti crudeli, disumani o degradanti, firmata a New York il 10 dicembre 1984 e resa ed esecutiva dall'Italia con la legge 3 novembre 1989, n. 498, si riserva di intervenire puntualmente nel merito dei disegni di legge in titolo, quando saranno assegnati i disegni di legge n. 10 del senatore Manconi e n. 601 della senatrice Bertuzzi.

Il senatore [BUCCARELLA](#) (*M5S*) preannuncia la prossima presentazione da parte del suo Gruppo di un disegno di legge su analoga materia.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

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

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (*M5S*) esprime vivo disappunto per l'incomprensibile decisione della maggioranza di sospendere l'esame dei disegni di legge che prorogano l'entrata in vigore delle disposizioni in materia di geografia giudiziaria.

Non si comprende il motivo per cui un disegno di legge la cui opportunità è condivisa pressoché dalla totalità della Commissione debba essere insabbiato in attesa di un'improbabile iniziativa del Governo

per la correzione del decreto legislativo n. 155 del 2012.

Concorda la senatrice [STEFANI](#)(*LN-Aut*), la quale rileva che la proroga dell'ormai prossimo termine dell'entrata in vigore del decreto legislativo appare indispensabile se si vuole intervenire efficacemente per evitare irreparabili danni al tessuto sociale e produttivo del nostro Paese.

In proposito ella fa presente che, se è vero che l'oggetto dei disegni di legge in questione è la proroga del termine di entrata in vigore dei nuovi circondari dei tribunali, tuttavia ella ha presentato emendamenti che estendono tali effetti sospensivi anche al decreto legislativo n. 156 della stessa data, che riduce drasticamente la presenza sul territorio degli uffici del giudice di pace.

Il relatore [BUEMI](#)(*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*), pur comprendendo, le ragioni dei colleghi che lo hanno preceduto - e del resto egli ricorda di essere stato nella scorsa legislatura tra gli autori di un parere molto critico della Commissione giustizia della Camera sullo schema di decreto legislativo in materia di riorganizzazione della geografia giudiziaria - ritiene che la decisione della Commissione di non procedere nella discussione del disegno di legge prima di avere avuto un confronto con il Governo sulla possibilità di procedere ad un'immediata correzione del decreto legislativo apra la possibilità di una strada più proficua, e del resto sarebbe assurdo immaginare che la maggioranza parlamentare che sostiene il Governo opponga un atteggiamento di rifiuto a una disponibilità manifestata dal Ministro.

Concorda il senatore [CALIENDO](#)(*PdL*).

Egli osserva come le dichiarazioni del Ministro, in particolare alla Camera, e l'appunto degli uffici da lei trasmesso al presidente Palma, testimoniano una sostanziale non conoscenza delle reali problematiche della distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio.

Un confronto aperto e senza pregiudizi con il Parlamento può consentire all'Esecutivo di avere una visione più chiara della situazione tale da metterlo in grado di risolvere le maggiori criticità del decreto legislativo n. 155, che sono poi quelle a suo tempo indicate dal parere della Commissione giustizia del Senato: si pensi alla questione della soppressione delle sezioni distaccate rispetto alla quale il parere non proponeva certamente un ritorno allo *status quo*, ma indicava una via - sostanzialmente il mantenimento delle sezioni distaccate che abbiano competenza su un territorio con oltre 100 mila abitanti e che abbiano sopravvenienze annue con almeno 4 mila affari giudiziari assegnati che avrebbe determinato il mantenimento in vita di circa trentacinque sezioni distaccate su oltre duecento.

Concorda il senatore [ALBERTINI](#)(*SCpI*).

Il senatore [GIARRUSSO](#) (*M5S*) rileva che l'atteggiamento assunto dalla maggioranza appare più che altro un maldestro tentativo di eludere i nodi politici della questione.

In realtà ci si trova di fronte ad un Governo sordo alle indicazioni della sua stessa maggioranza, e che preferisce difendere le decisioni assunte da un Governo diverso, che aveva natura tecnica e non politica.

Egli pertanto ritiene inutile questa dilazione e sollecita i colleghi ad approvare rapidamente la proroga recata dai disegni di legge.

Concorda il senatore [AIROLA](#)(*M5S*), il quale sottolinea che il compito del Parlamento è prima di tutto quello di promuovere una soluzione della problematica delle circoscrizioni giudiziarie ispirata a razionalità e all'interesse dei cittadini, senza continuare a subire, come è avvenuto negli ultimi anni in tutti i campi, il continuo ricatto dell'emergenza o di presunti impegni assunti in sede europea.

La senatrice [CAPACCHIONE](#) (PD) formula l'auspicio che il Governo acquisisca consapevolezza dell'impossibilità di dare corso alla riforma nei modi e nei tempi indicati dal decreto legislativo n. 155 e osserva che la necessità di dare attuazione alle disposizioni da esso recate sta di fatto innescando in Campania, a fronte dell'inidoneità e talvolta dell'assoluta mancanza di strutture idonee nelle sedi accorpanti, un circolo vizioso che sta determinando la progressiva paralisi del servizio giustizia.

Il senatore [BARANI](#) (GAL), nel sottolineare il suo giudizio fortemente negativo sulla riforma nel suo complesso, concorda con le preoccupazioni espresse dalla senatrice Capacchione, e tuttavia mette in guardia i colleghi circa l'effettiva utilità di ritardare i disegni di legge di proroga in mancanza di qualsiasi segnale che testimoni un'effettiva volontà del Governo di modificare il decreto legislativo n. 155.

Del resto, i tempi per un intervento normativo, anche mediante decreto legislativo, prima dell'entrata in vigore della riforma, sono ormai strettissimi, e sarebbe pertanto a suo parere meglio prendere atto della circostanza che qualunque serio tentativo di modificare il decreto legislativo n. 155 passa per il differimento del suo termine dell'entrata in vigore.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) ritiene che sia necessario il massimo sforzo per perseguire la strada più rapida ed efficace per contemperare le esigenze di razionalizzazione del sistema che ispirano la riforma - contro la cui necessità, egli ricorda, non si è espresso nessun componente della Commissione - con quelle della tutela della giustizia di prossimità, che certamente è un'esigenza conforme ai valori di partecipazione dei cittadini e di tutela dei diritti che informano la nostra Costituzione.

Egli propone quindi che i rappresentanti dei Gruppi parlamentari, in particolare di maggioranza, elaborino un ordine del giorno che impegni il Governo ad una puntuale serie di interventi correttivi del decreto legislativo n. 155. L'eventuale indisponibilità del Governo ad accogliere tale atto di indirizzo e a dargli seguito determinerebbe la necessità di proseguire l'iter dei disegni di legge di proroga.

Il senatore [CARDIELLO](#) (PdL) si associa alle considerazioni già formulate dalla senatrice Capacchione sul rischio di paralisi della giustizia in Campania, sottolineando in particolare l'assoluta irrazionalità - che ha determinato ricorsi al Tribunale amministrativo regionale contro la riassegnazione degli affari - della soppressione del Tribunale di Sala Consilina e del suo accorpamento al Tribunale di Lagonegro, con la conseguente incoerenza tra la regione e il distretto di corte d'appello di appartenenza.

Il senatore [FALANGA](#) (PdL) ricorda che nel corso dell'audizione del Ministro egli stesso aveva fatto presente come qualsiasi tentativo di ridurre i tempi della giustizia, specialmente civile, fosse destinato all'insuccesso se non avesse privilegiato, rispetto a interventi sulla procedura o di altro genere, interventi di tipo ordinamentale.

Sicuramente la riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie ha questa caratteristica, ma è fortemente dubbio che, come testimoniato dalle denunce dei colleghi Capacchione e Cardello, la forma in cui è stata adottata serva allo scopo.

Egli ritiene che sia necessaria una chiara assunzione di responsabilità politica da parte del Ministro, che se sceglie di ignorare le proteste del territorio, che non sono certamente ispirate ad una logica grettamente campanilistica, ma alla necessità di salvaguardare un minimo di funzionalità del sistema, dovrà poi accettarne le conseguenze.

Egli esprime anche perplessità sulla proposta del senatore Lumia di attribuire ai presidenti di Gruppo il compito di elaborare un ordine del giorno diretto a indicare al Ministro gli interventi correttivi più urgenti.

Un simile modo di procedere reca in sé il rischio che siano privilegiati gli interessi territoriali di cui si fanno portatori alcuni senatori che si trovano in una posizione oggettivamente più forte, laddove

sarebbe invece necessario, previa la proroga dell'entrata in vigore del decreto legislativo, che il Parlamento avesse modo di discutere e approvare una modifica della riforma ispirata a criteri che garantiscano la razionalità complessiva del sistema.

Il presidente [CASSON](#) rileva che al momento non è prevista una sede formale di confronto con il Governo sulla questione dell'adozione di eventuali decreti correttivi.

Egli ritiene quindi opportuno perseguire la strada indicata dal senatore Lumia dell'elaborazione di un ordine del giorno da parte dei Capigruppo, sul quale dare corso a un confronto con il Governo.

La seduta termina alle ore 15,45.

1.3.2.1.3. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 77 (pom.) del 14/01/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 14 GENNAIO 2014
77ª Seduta

Presidenza del Presidente

[PALMA](#)

indi del Vice Presidente

[BUCCARELLA](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.

La seduta inizia alle ore 14,30.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente [PALMA](#) dà conto della lettera da lui inviata al presidente del Senato con la quale ha inteso replicare a un intervento dell'onorevole Ferraresi, appartenente al Gruppo del Movimento 5 Stelle, svolto alla Camera dei deputati. In quell'intervento, il deputato ha formulato quello che egli considera un attacco alla propria persona, quale Presidente della Commissione giustizia del Senato.

L'onorevole Ferraresi, al di là del mancato rispetto dei toni suggeriti dall'elementare cortesia istituzionale ha invitato la Presidenza della Camera dei deputati e la Presidente della Commissione giustizia di quel ramo del Parlamento, onorevole Ferranti, "a suonare il campanello al presidente Palma", lamentando: che delle cinque proposte trasmesse al Senato dalla Camera dei deputati, nessuna risultava essere stata approvata; che, al momento, la Commissione giustizia del Senato non ha inoltrato alla Camera né il disegno di legge sulla tortura né quello sulla modifica della legge anticorruzione; che nessuna attenzione sarebbe sino a ora stata rivolta ai disegni di legge di iniziativa parlamentare.

L'accusa formulata alla Commissione giustizia del Senato di non aver trasmesso alcun disegno di legge alla Camera dei deputati costituisce, oltre che un errore, un'ingenerosa doglianza dettata da un travisamento delle modalità di funzionamento del sistema parlamentare e del procedimento legislativo.

Il presidente Palma ricorda, dunque, che la Commissione giustizia del Senato si è costituita in data 7 maggio 2013 e che i lavori della Commissione sono stati sospesi dal 9 agosto al 3 settembre 2013, per la chiusura estiva, e dal 24 dicembre 2013 al 7 gennaio 2014, per la pausa natalizia; sono inoltre stati

necessariamente limitati, dal 6 al 27 novembre e dal 21 al 23 dicembre, per la sessione di bilancio.

Rileva, quindi, che dalla Camera dei deputati sono stati trasmessi e assegnati alla Commissione giustizia del Senato, i seguenti disegni di legge: n. 925 (pene non detentive e messa alla prova), trasmesso il 5 luglio 2013, assegnato l'8 luglio 2013 e concluso dalla Commissione con il mandato al relatore il 9 ottobre 2013; n. 948 (scambio elettorale politico-mafioso), trasmesso il 17 luglio 2013, assegnato alla Commissione in sede deliberante il 18 luglio 2013, ripreso in sede referente il 29 ottobre 2013 con riassunzione degli atti (attesa la revoca della sede deliberante, giusta richiesta ai sensi dell'articolo 72 della Costituzione e dell'articolo 35 del Regolamento del Senato) e concluso con mandato al relatore il 20 dicembre 2013; n. 1052 (contrasto all'omofobia e alla transfobia), trasmesso il 20 settembre, assegnato il 25 settembre, attualmente in fase di votazione degli emendamenti; n. 1119 (diffamazione) trasmesso il 18 ottobre 2013, assegnato alla Commissione il 30 ottobre 2013 e attualmente in attesa della scadenza del termine per la presentazione degli emendamenti, fissato alle ore 14 del 16 gennaio.

Atteso il sistema di bicameralismo paritario fondato sull'articolo 70 della Costituzione, i senatori della Repubblica, nei limiti previsti dal Regolamento, dispongono del pieno diritto di partecipare alla discussione generale, alla presentazione degli emendamenti e alla loro illustrazione e votazione.

Quanto alle ulteriori doglianze espresse dal deputato Ferraresi, il presidente Palma intende precisare che: il disegno di legge n. 362, presentato il 2 aprile 2013, assegnato alla Commissione il 17 maggio 2013, è stato concluso dalla Commissione, conferendo mandato al relatore il 22 ottobre 2013. Inoltre, il disegno di legge n. 19, presentato il 15 marzo 2013 e assegnato alla Commissione l'8 maggio 2013, si trova attualmente nella fase finale della discussione generale.

Per quanto riguarda, poi, i disegni di legge di iniziativa parlamentare assegnati alla Commissione giustizia del Senato, il Presidente sottolinea che sono stati approvati dalla Commissione, conferendo mandato al relatore, i seguenti disegni di legge: n. 54 (reato di negazionismo); n. 112 (responsabilità disciplinare dei magistrati); n. 116 (ineleggibilità ed incompatibilità dei magistrati e magistrati cessati da cariche politiche), assegnato in congiunta con la Commissione affari costituzionali e al quale sono stati congiunti i disegni di legge nn. 273, 296, 394 e 546; n. 134 (proroga della riforma della geografia giudiziaria), al quale è stato congiunto il disegno di legge n. 642; 580 (demolizione di opere abusive); nn. 110, 111, 113 e 666, tutti congiunti al citato disegno di legge n. 925 (pene alternative non carcerarie e messa alla prova); nn. 10, 388, 395, 849 e 874, tutti congiunti al citato disegno di legge n. 362 (reato di tortura); nn. 200, 688, 887 e 957, tutti connessi al citato disegno legge n. 948 (modifica dell'articolo 416-ter del codice penale - scambio elettorale politico mafioso), anch'esso di iniziativa parlamentare.

La Commissione giustizia del Senato, infine, ha trattato e definito, nel pieno rispetto dell'articolo 78 del Regolamento del Senato, due decreti-legge, e segnatamente il decreto-legge n. 78 del 2013 (Atto Senato n. 896), recante disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena e il decreto-legge n. 93 del 2013 (Atto Senato n. 1079), in tema di contrasto della violenza di genere. Al riguardo, il Presidente ricorda che il decreto-legge n. 93 è stato trasmesso dalla Camera dei deputati il 9 ottobre 2013, a soli cinque giorni dalla scadenza del termine per la conversione e con l'effetto di rendere praticamente impossibile l'esame del Senato della Repubblica, tanto che fu calendarizzato per l'Aula del Senato il successivo 10 ottobre.

Il presidente Palma conclude precisando di aver ritenuto opportuno inviare al Presidente del Senato una missiva nei termini appena esposti, con l'intento di ristabilire la piena verità dei fatti a difesa dell'istituzione del Senato della Repubblica.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 17 luglio.

Il senatore **CAPPELLETTI** (M5S) ricorda che il suo Gruppo ha sempre ritenuto che lo svolgimento dell'esame sul disegno di legge in titolo costituisca priorità assoluta. Il testo del provvedimento prevede un'articolata serie di misure volte a prevenire e reprimere i dilaganti fenomeni di corruzione. La corruzione, del resto, non è solo una fattispecie incriminatrice delineata dal codice penale al fine di difendere la pubblica amministrazione e l'attività provvedimentale demandata agli uffici pubblici. In realtà, è stato definito come un delitto a vittima diffusa, che incide anche sulla cultura dei dipendenti pubblici e dei consociati che entrano in relazione con i dipendenti pubblici. Inoltre, la corruzione è, al contempo, causa e conseguenza del diffondersi del clientelismo nonché della commissione del reato di false comunicazioni sociali da parte degli imprenditori; e rende privo di effettività il disposto dell'articolo 97 della Costituzione, facilitando anche l'infiltrazione e il propagarsi delle attività criminose di stampo mafioso. Alla luce di tale analisi, le soluzioni predisposte dal disegno di legge n. 19 appaiono urgenti, condivisibili e quanto mai necessarie. Si tratta della ridefinizione della fattispecie di concussione per induzione, e di una garanzia di non punibilità per il privato vittima delle illecite richieste rivoltagli per rimuovere indebiti ostacoli all'esercizio di diritti soggettivi o per la cura di interessi legittimi. Più in generale, il provvedimento costituisce un notevole incentivo all'emersione delle molte corrottele sommerse e invisibili che sortiscono rilevanti effetti negativi sull'attività imprenditoriale e la vita quotidiana delle persone. In questa prospettiva, condivide anche i contenuti della nuova fattispecie incriminatrice prevista per le false comunicazioni sociali in bilancio e, soprattutto, la riformulazione del riciclaggio nonché l'introduzione del delitto di autoriciclaggio, entrambi inseriti in un capo autonomo del codice penale. Per tali ragioni, auspica a nome del suo Gruppo una celere definizione del provvedimento.

Il senatore **GIOVANARDI** (NCD) rileva preliminarmente che i dati concernenti la corruzione e la concussione in Italia si prestano a varie letture e non possono essere interpretati seguendo l'adagio dei molti luoghi comuni che vorrebbero rintracciare nell'indole del popolo italiano una sorta di endemica propensione alla corruttela e al clientelismo. In fondo, che il problema sia da esaminare senza preconcetti, lo dimostra lo stesso ambiguo concetto di "corruzione percepita", che figura in molti dei documenti internazionali frutto di presunti rilievi statistici, di studi sociologici e di analisi di tipo criminologico. Se solo si fosse stati consapevoli, nel recente passato, della complessità di cogliere la portata del tema della corruzione, si sarebbe probabilmente evitato di introdurre norme penali dettate dall'emotività del momento, quando non da autentiche mode lanciate da più o meno felici studi e approfondimenti. È questo il caso, ad esempio, del reato di traffico di influenze illecite, sulla cui impalpabile definizione normativa sembra ormai concordare la dottrina penalistica oltre che la giurisprudenza della Corte di Cassazione. Più in generale, egli richiama l'attenzione sull'esigenza di mantenersi prudenti nell'attività normativa volta a prevenire la corruzione, anche per evitare errori in cui pure si è incorso in passato, quando talvolta si è giunti a introdurre inediti e illogici capovolgimenti dell'onere della prova in capo ai funzionari pubblici, chiamati a dimostrare la propria estraneità a presunte attività di corruttela non meglio determinate. Si sofferma, infine, sulla discutibile iniziativa di

introdurre il reato di autoriciclaggio. Pur cogliendosi l'intenzione di voler dissuadere da condotte di corruzione e concussione, la fattispecie incriminatrice dell'autoriciclaggio rischia di essere l'ennesimo caso di norma penale evanescente, che si presta a interpretazioni difformi e a eccessi sanzionatori che non possono essere accolti con leggerezza. Si tratta, in sostanza, di introdurre un meccanismo sanzionatorio che tende a moltiplicare la pena inflitta, senza garantire il pieno rispetto dell'articolo 25 della Costituzione e la giusta proporzione nel rapporto di presupposizione tra reati. In definitiva, al fine di prevedere ulteriori incongruenze nel complessivo sistema di repressione degli illeciti, auspica che si pervenga a un supplemento di istruttoria e di riflessione, prima di procedere oltre nell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(82) PINOTTI. - Disposizioni concernenti lo scioglimento del matrimonio e della comunione tra i coniugi

(811) BUEMI ed altri. - Modifiche alla legge 1º dicembre 1970, n. 898, recante disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio

(Esame congiunto e rinvio)

La relatrice **FILIPPIN (PD)** illustra i disegni di legge n. 82 e n. 811, entrambi volti a disciplinare lo scioglimento del matrimonio e i suoi effetti, incidendo sulla legge n. 898 del 1970 che, come noto, istituì il divorzio. Il primo dei due disegni di legge è volto a ridurre da tre anni a un anno il necessario decorso del termine dall'inizio della separazione, fino all'effettivo scioglimento del vincolo matrimoniale, evidentemente muovendo dal presupposto che esso non è in alcun modo utile quale incentivo per la prosecuzione di esperienze di coppia ormai logorate. Alcune delle istanze in favore del riconoscimento giuridico delle coppie di fatto sono peraltro legate a queste situazioni necessitate; si deve dunque porre rimedio alla rigidità delle norme attualmente vigenti. Coerentemente, l'articolo 2 del disegno di legge tende a eliminare l'anomala conseguenza per cui la comunione tra i coniugi viene a sciogliersi soltanto nel momento in cui passa in giudicato la sentenza di separazione. A tal fine, si valorizza il momento in cui il presidente del Tribunale autorizza i coniugi a vivere separati.

Il disegno di legge n. 811 intende perfezionare il percorso già avviato con la legge n. 74 del 1987, che abbreviò il tempo intercorrente tra la separazione dei coniugi e il divorzio. A tal fine si determina una complessiva semplificazione della disciplina recata dalla legge n. 898 del 1970, prevedendo, tra l'altro, che la domanda congiunta dei coniugi sia proposta con ricorso al tribunale in camera di consiglio. Una volta verificato che la comunione spirituale e materiale tra i coniugi non può essere mantenuta o ricostituita, il Tribunale decide con sentenza. Il testo ha anche cura di tutelare le condizioni della prole cosicché, qualora gli interessi dei figli siano in contrasto con quelli dei coniugi, si applica la procedura attualmente in vigore, prevista dall'articolo 8 della legge n. 898 del 1970. Illustra quindi l'articolo 2 del disegno di legge, che prevede l'abrogazione del tentativo obbligatorio di conciliazione dei coniugi. L'articolo 3, infine, stabilisce le modalità e le condizioni per la pronuncia della sentenza di scioglimento del matrimonio e l'ordine, all'ufficiale dello stato civile, di procedere all'annotazione della sentenza. Dal momento di tale annotazione decorre la cessazione degli effetti civili del matrimonio.

Il senatore **GIOVANARDI (NCD)** auspica che, quanto prima, il Governo possa far conoscere, se

ne dispone, i dati concernenti la richiesta avanzata da coppie italiane, che intendono sciogliere il vincolo matrimoniale, volta a ottenere la residenza all'estero, per poter abbreviare i termini per il divorzio e quindi stabilire nuovamente il luogo di residenza in territorio nazionale. In seguito al conseguimento del divorzio in altro Stato talvolta le coppie interessate richiedono la delibazione della pronuncia, così che gli effetti del divorzio medesimo decorrono anche ai fini dell'ordinamento italiano.

Il senatore **FALANGA** (*FI-PdL XVII*) ritiene superfluo soffermarsi sull'incidenza di tali fenomeni, rispetto ai quali, peraltro, si deve tener conto delle norme del diritto internazionale privato. Queste disposizioni precludono, salvo violazioni di legge, di riconoscere effetti giuridici a sentenze o pronunce giurisdizionali di divorzio emanate in Paesi diversi e in base a disposizioni contrarie all'ordine pubblico italiano. Più in generale, auspica che si possa procedere all'esame dei disegni di legge in titolo attraverso il pieno confronto tra le parti politiche, ma senza inutili dilazioni. A tal proposito, auspica che un disegno di legge da lui presentato in giornata odierna possa essere assegnato quanto prima alla Commissione, per essere in seguito esaminato congiuntamente con i provvedimenti in titolo.

Anche il senatore **LUMIA** (*PD*) annuncia la prossima presentazione di un disegno di legge volto a regolare la procedura di dissoluzione del vincolo matrimoniale e auspica che anch'esso possa essere celermente posto all'esame della Commissione, congiuntamente con i disegni di legge n. 82 e n. 811.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(194) ALBERTI CASELLATI ed altri. - Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia

(595) CARDIELLO ed altri. - Disposizioni in materia di soppressione dei tribunali per i minorenni, nonché disposizioni in materia di istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori presso i tribunali e le corti d'appello e di uffici specializzati delle procure della Repubblica presso i tribunali

(Seguito dell'esame del disegno di legge n. 194, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 595 e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta dell'11 giugno 2013.

La relatrice **FILIPPIN** (*PD*) illustra il disegno di legge n. 595, volto a introdurre disposizioni in materia di soppressione dei tribunali per i minorenni, nonché disposizioni in materia di istituzioni di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori presso i tribunali e le corti d'appello, nonché di uffici specializzati della procura della Repubblica presso i tribunali medesimi. Il provvedimento ha nell'articolo 2 una delle norme di maggior rilievo, giacché dispone che le competenze proprie del pubblico ministero nella materia di competenza delle sezioni specializzate siano esercitate da magistrati assegnati in via esclusiva alle sezioni costituite presso la procura della Repubblica. Fissata poi la regola che le sezioni specializzate sono composte esclusivamente da giudici togati in composizione collegiale, la disciplina è coerentemente integrata con l'istituzione di apposite sezioni

giurisdizionali per la famiglia e per i minori presso i tribunali e le corti d'appello. L'articolo 4 elenca le materie di competenza delle sezioni. L'articolo 9 definisce il ruolo del giudice tutelare, che svolge le proprie funzioni nell'ambito delle sezioni specializzate per le famiglie e i minori ed è designato tra i magistrati assegnati alla sezione. La relatrice mette in evidenza, quindi, la portata dell'articolo 10, che prevede il ricorso, da parte delle sezioni specializzate, alla collaborazione degli uffici di servizio sociale, di specialisti e degli organismi dipendenti dal Ministero della giustizia o con questo convenzionati. Infine, illustra gli articoli 13 e 14 i quali, rinviando ad appositi decreti del Ministro della giustizia, determinano gli organici delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori, nonché i criteri ai fini della copertura del necessario organico di appartenenti all'ordine giudiziario. L'articolo 17, a completamento del disegno normativo proposto, determina la soppressione del tribunale dei minorenni e dispone l'inizio dell'attività delle sezioni specializzate, una volta decorsi sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

La relatrice propone che la Commissione prosegua l'esame del disegno di legge congiuntamente a quello del disegno di legge n. 194.

Conviene la Commissione.

Si apre la discussione generale.

Il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*) rileva che l'istituzione del tribunale della famiglia ha le radici in un'antica e suggestiva proposta avanzata sul finire degli anni '60 sulla base di esperienze avviate presso il distretto di corte d'appello di Milano. Solo parzialmente coincidente con la creazione di sezioni specializzate a competenza esclusiva, è stato poi il proliferare di sezioni civili, presso i tribunali, che sono chiamate a esercitare le funzioni giurisdizionali sulla famiglia e i diritti disciplinati dal primo libro del codice civile. L'evoluzione, nel senso di una specializzazione di fatto e di un sempre più chiaro riparto per competenza, ha segnato un trentennio di storia degli uffici giudiziari. Al contempo, il legislatore ha intrapreso spesso la via dell'istituzione di sezioni a competenza funzionale specializzata, individuata per legge; tuttavia, l'esame di tali disegni di legge non è mai sfociato nella definitiva approvazione di provvedimenti normativi. In tal senso, un disegno di legge a firma della senatrice Alberti Casellati segnò il passo - nel corso della scorsa legislatura - a causa degli oneri a carico del bilancio dello Stato che sarebbero conseguiti all'istituzione dei tribunali e delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori. Al fine di agevolare l'esame dei provvedimenti in titolo e per pervenire a una soluzione efficace all'insegna di una politica giudiziaria realistica, ritiene che si debba provare a tenere da parte i profili di competenza processual-penalistica. Questi, in definitiva, complicano non poco la trattazione della materia. Sul piano della competenza in materia di rapporti civilistici riconducibili alla famiglia e alla tutela dei minori, la fissazione e lo svolgimento dell'udienza presidenziale in termini certi e brevi costituisce il fulcro perchè si garantisca un'effettiva tutela giurisdizionale dei diritti. Ritiene che il modo più efficace per garantire termini di svolgimento di tale udienza sia quello di separare il più possibile i magistrati chiamati a celebrare l'udienza presidenziale e quelli competenti all'istruttoria procedimentale. Più in generale, osserva che le disposizioni di legge su cui convergere per l'istituzione di organi giurisdizionali competenti in materia di famiglia e minori, debbono tendere alla specializzazione dei magistrati preposti all'esercizio di tali funzioni e all'elasticità e velocità di impiego degli istituti di rito che rivestono la peculiare natura dei procedimenti di volontaria giurisdizione.

Il senatore [FALANGA](#) (*FI-PdL XVII*) ritiene utile riferirsi ad altri casi di sezioni specializzate istituite per l'esame di controversie di particolare natura quali, ad esempio, le sezioni specializzate per il diritto agrario. Peraltro, il Tribunale dei minorenni si è visto ridurre la competenza a giudicare, cosicché si può dire che l'attività giurisdizionale a esso riservata sembra ormai assumere natura

residuale e volumi di controversie non ingenti. Prospetta quindi l'esigenza metodologica che l'istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori presso i tribunali e le corti d'appello non generi conflitti tra i magistrati che, naturalmente e comprensibilmente, tenderanno a dividersi tra coloro che sostengono le ragioni della permanenza in funzione dell'istituto del Tribunale dei minorenni e quanti, invece, ne auspicano il superamento e la soppressione.

Con riferimento a quanto rilevato dal senatore Caliendo circa la natura e il rilievo dell'udienza presidenziale, è condivisibile considerarla il fulcro del procedimento in materia di famiglia, tanto più che i provvedimenti, eventualmente adottati in quella sede, finiscono sovente per divenire definitivi e non essere sovvertiti, se non in caso di sopravvenienze o del mutamento delle condizioni patrimoniali o personali delle parti. Concorde altresì sulla necessità di valorizzare il principio di concentrazione dei mezzi di tutela in un rito particolarmente adatto alla tutela dei diritti inerenti alla vita familiare e dei minori, il cui aspetto complementare è rappresentato dalla specializzazione dei magistrati giudicanti e dei pubblici ministeri.

Il senatore [GIOVANARDI](#) (NCD) chiede di sapere, al fine di non proseguire oltre in una discussione generale dai contenuti vaghi e indeterminati, se il Governo propende per l'istituzione di sezioni specializzate presso i Tribunali e le Corti d'appello in materia di persone e di famiglia, oppure se ritiene opportuno mantenere in funzione i Tribunali dei minorenni, con le attuali competenze in materia civile e penale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

[\(20\)](#) **MANCONI ed altri.** - *Concessione di amnistia e indulto*

[\(21\)](#) **COMPAGNA e MANCONI.** - *Concessione di amnistia e indulto*

[\(1081\)](#) **BARANI.** - *Concessione di amnistia e indulto*

[\(1115\)](#) **BUEMI ed altri.** - *Concessione di amnistia e indulto*

- e della petizione n. 550 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella 1ª seduta pomeridiana del 4 dicembre 2013.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (M5S), a nome del suo Gruppo, sostiene che l'approvazione di provvedimenti di clemenza non costituisce la soluzione più efficace per far fronte alla situazione di sovraffollamento carcerario che grava sugli istituti di pena italiani. In effetti, tale fenomeno non è da ricondurre a condizioni eccezionali, ma è da ritenere, al contrario, un elemento strutturale dovuto all'incoerente sviluppo della politica criminale e penitenziaria degli ultimi decenni. A conferma di questa conclusione, possono essere citati i dati recenti che mostrano come più di 220 milioni di euro di fondi FAS, potenzialmente da impiegare per l'edilizia carceraria e per la generale attività di "umanizzazione" delle condizioni di esecuzione della pena, non risultano utilizzati e sono stati a tutti gli effetti dispersi. Del resto, il programma di edilizia carceraria, sin dal biennio 2008-2009, ha mancato della necessaria esecuzione. In proposito, il programma proposto dalla sua parte politica, assai diverso da quello prospettato dal Governo, consentirebbe di ottenere oltre 69 mila posti disponibili per scontare la pena detentiva. Tale obiettivo è poi complementare al ricorso ai cosiddetti

istituti di vigilanza dinamica. Si deve tener conto anche che il costo per la detenzione di un singolo individuo corrisponde a circa 120 euro giornalieri, dal che si evince che si potrebbe utilmente destinare tale cifra affinché l'esecuzione della pena abbia luogo secondo altre modalità o, se del caso, in istituti penitenziari di altri Paesi. In tale prospettiva, chiede quale esito abbiano avuto i ripetuti inviti affinché il Governo proceda alla stipulazione di appositi accordi internazionali, volti all'esecuzione della pena nel Paese di cittadinanza del detenuto. Non si ha notizia, in effetti, di collaborazioni giudiziarie con Paesi quali la Romania, il Marocco e la Tunisia, ai quali risultano appartenere numerosi rei in esecuzione pena negli istituti carcerari italiani. Del resto, non può essere trascurato che le condanne e le misure detentive provvisorie spesso trovano origine dalla consumazione di reati riconducibili al commercio degli stupefacenti. Pertanto, un'attenta e accurata politica di depenalizzazione potrebbe generare effetti strutturali anche sul numero dei detenuti che affollano le carceri italiane. Rileva, quindi, che il messaggio del Presidente della Repubblica, trasmesso alle Camere il 7 ottobre 2013, non può essere letto in termini riduttivi, poiché prospetta un piano articolato di misure volte a ridurre il sovraccarico degli istituti di pena, al fine precipuo di garantire i diritti fondamentali dei detenuti. Del messaggio presidenziale, dunque, non si dovrebbe trarre l'esclusivo richiamo alla necessità di approvare un provvedimento di clemenza, ai sensi dell'articolo 79 della Costituzione, dal momento che il Capo dello Stato suggerisce l'adozione di puntuali soluzioni che meritano di essere prese in attenta considerazione anche per gli effetti complessivi sull'universo detentivo. L'attenuazione degli effetti della recidiva, un'opera attenta di depenalizzazione dagli effetti incisivi e orientata secondo la Costituzione, un piano efficace per l'edilizia carceraria, sono solo alcune delle soluzioni da percorrere contestualmente, in modo da svolgere un'azione integrata che consenta anche di corrispondere allo stato di permanente e grave violazione della disciplina europea. Si deve aver riguardo, tra l'altro, alle motivazioni e al contenuto della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, nella causa Torreggiani. Infine, ribadisce che provvedimenti di amnistia e di indulto rischiano di minare alla base i valori della certezza del diritto penale e dell'esecuzione della pena.

Il senatore [LO GIUDICE](#) (PD) osserva che i provvedimenti di amnistia e di indulto non possono ritenersi né prioritari né davvero efficaci per far fronte alla situazione di sovraffollamento carcerario che determina, attualmente, una lesione permanente dei diritti fondamentali dei detenuti. Non può trascurarsi, infatti, che misure di amnistia e di indulto tendono a determinare sperequazioni tra le generazioni di detenuti, costituendo soltanto un occasionale beneficio a favore dei rei che si trovano in esecuzione di pena in un dato momento storico, senza però determinare effetti positivi sulla coerenza complessiva delle pretese punitive dell'ordinamento e degli effetti dissuasivi delle norme penali. D'altra parte, non è trascurabile che vi è un termine, il maggio del 2014, in cui l'Italia è chiamata a porre efficace rimedio alla situazione di patente violazione dei diritti dei detenuti e delle condizioni di umanità per l'espiazione della pena. Il Parlamento deve farsi carico di questo problema, al fine di evitare che all'inizio del semestre di presidenza italiano dell'Unione europea, una macchia tanto grande gravi sull'immagine internazionale del Paese. Per affrontare il tema decisivo dei diritti fondamentali dei detenuti, egli ritiene si debba prendere in attenta considerazione i contenuti del messaggio trasmesso alle Camere dal Capo dello Stato il 7 ottobre 2013. Al riguardo, l'invito a misure volte a fronteggiare in modo strutturale il sovraffollamento carcerario implica la necessità di concentrarsi sull'applicazione dell'esecuzione penale esterna e, più in generale, su misure flessibili per garantire l'uscita dei detenuti dalle carceri quando la detenzione non è strettamente necessaria. Queste ultime sono da affiancare a provvedimenti complementari volti a realizzare un'opera di depenalizzazione che scongiuri accessi indiscriminati al carcere, attualmente non compatibili con il pieno rispetto dell'articolo 27 della Costituzione. In questo quadro, ritiene debbano essere accolte con favore le misure contenute nel recente decreto-legge all'esame della Camera dei deputati, così come si dovrà affrontare con coraggio l'esame in Assemblea del disegno di legge n. 925, recante delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di sospensione del procedimento con messa alla prova. Conclude rilevando che un provvedimento di clemenza potrà essere valutato solo a conclusione del percorso complessivo volto a rimediare in modo strutturale alle attuali condizioni degli istituti di pena.

Più in generale, ritiene si debba ripristinare la sensibilità complessiva al principio di residualità della sanzione detentiva e rilanciare una cultura del diritto penale quale soluzione estrema per la regolazione della convivenza sociale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

1.3.2.1.4. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 78 (pom.) del 15/01/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 15 GENNAIO 2014
78ª Seduta

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

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

[\(657\)](#) LUMIA ed altri. - *Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità mafiosa: modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso e di autoriciclaggio*

[\(711\)](#) DE CRISTOFARO ed altri. - *Modifiche al codice civile in materia di falso in bilancio*

[\(846\)](#) AIROLA ed altri. - *Disposizioni per il contrasto al riciclaggio e all'autoriciclaggio*

[\(847\)](#) CAPPELLETTI ed altri. - *Modifiche al codice penale in materia di concussione, corruzione e abuso d'ufficio*

[\(851\)](#) GIARRUSSO ed altri. - *Disposizioni in materia di corruzione nel settore privato*

(Seguito dell'esame del disegno di legge n. 19 e congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 657, 711, 846, 847 e 851, e rinvio)

Prosegue l'esame del disegno di legge n. 19, sospeso nella seduta del 14 gennaio.

Il relatore **[D'ASCOLA](#)** (NCD) propone di svolgere l'esame dei disegni di legge nn. 657, 711, 846, 847 e 851 congiuntamente con il disegno di legge n. 19 che, regolando le fattispecie incriminatrici

della corruzione, del voto di scambio, del falso in bilancio, del riciclaggio e dell'autoriciclaggio, incide su ciascuna delle materie oggetto dei citati disegni di legge, che si riserva di illustrare in una prossima seduta.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(471) MARINELLO ed altri. - Modifiche all'articolo 348 del codice penale e all'articolo 141 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, in materia di esercizio abusivo di una professione

(730) BARANI. - Modifiche al codice penale concernenti l'esercizio abusivo delle professioni e nuova disciplina dell'esercizio abusivo della professione di medico e odontoiatra

(596) CARDIELLO ed altri. - Modifica all'articolo 348 del codice penale, in materia di inasprimento della pena per l'abusivo esercizio di una professione

(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il presidente **PALMA** dà lettura del parere espresso dalla Commissione affari costituzionali sul testo del disegno di legge n. 471 e sugli emendamenti a esso riferiti.

Rileva invece che non è pervenuto ancora il parere della Commissione bilancio sul testo e sugli emendamenti.

Rinvia, pertanto, il seguito dell'esame congiunto.

(1052) Disposizioni in materia di contrasto dell'omofobia e della transfobia, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Scalfarotto ed altri; Fiano ed altri e Brunetta ed altri

(391) MONTEVECCHI ed altri. - Nuove disposizioni per il contrasto dell'omofobia e della transfobia

(404) LO GIUDICE ed altri. - Norme contro le discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere

(1089) MALAN. - Nuove norme in tema di contrasto alla violenza per motivi razziali, etnici, religiosi o di discriminazione basata sul sesso

- e petizione n. 547 ad essi attinente

(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il presidente **PALMA** rileva che non sono ancora pervenuti i pareri della Commissione bilancio e della

Commissione affari costituzionali sul testo e sugli emendamenti.

Rinvia, pertanto, il seguito dell'esame congiunto.

[\(20\)](#) *MANCONI ed altri. - Concessione di amnistia e indulto*

[\(21\)](#) *COMPAGNA e MANCONI. - Concessione di amnistia e indulto*

[\(1081\)](#) *BARANI. - Concessione di amnistia e indulto*

[\(1115\)](#) *BUEMI ed altri. - Concessione di amnistia e indulto*

- e petizione n. 550 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore [CUCCA](#) (PD) ricorda che la riforma dell'articolo 79 della Costituzione nel 1992 ha determinato una radicale trasformazione degli istituti dell'amnistia e dell'indulto. Non a caso, l'incidenza dei provvedimenti di clemenza è andata diminuendo in modo significativo, cosicché l'indulto e l'amnistia non hanno più rappresentato una costante e periodica misura di erosione della certezza dell'esecuzione della pena, ma hanno assunto il carattere di rare ed eccezionali misure, volte a porre rimedio alle disumane condizioni di vita dei detenuti nelle carceri italiane.

Tuttavia, l'indulto approvato dalle Camere nel 2006 non ha sortito alcuna efficacia duratura sulle condizioni di vita negli istituti di pena, né tale misura di clemenza ha posto le basi per una riduzione, anche lieve, del sovraffollamento carcerario. Questa incontestabile considerazione induce ad affermare che le eventuali misure estintive dei reati o delle pene, ai sensi dell'articolo 79 della Costituzione, non possono essere prese in considerazione, se non in un'opera sistematica di rivalutazione del sistema repressivo penale, delle modalità di esecuzione delle pene detentive e dei piani di edilizia carceraria. La guida per questa opera di rivisitazione organica degli istituti del sistema sanzionatorio e delle connesse politiche della pena, deve fondarsi sugli articoli 25, 27 e 79 della Costituzione. A tal proposito, ritiene prioritaria una risoluta e coraggiosa opera di depenalizzazione che vada al di là dei pur meritori interventi già delineati nel disegno di legge n. 925, attualmente all'esame dell'Assemblea del Senato. Sarebbe questo il modo per porre fine alla vigenza di un diritto penale "bagatellare" che non è più sostenibile alla luce del principio di residualità delle norme incriminatrici e non è più compatibile, sul piano pratico, con gli obblighi che gravano sull'ordinamento italiano, anche alla luce delle carenze poste in evidenza dalla nota sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, nella causa Torreggiani.

La senatrice [CAPACCHIONE](#) (PD) ritiene condivisibile l'orientamento già espresso dai senatori appartenenti al suo Gruppo, in base al quale eventuali provvedimenti di amnistia e di indulto possono essere presi in considerazione solo una volta definito un quadro organico di interventi volti a ridurre il sovraffollamento carcerario. Del resto i provvedimenti di clemenza non producono effetti apprezzabili senza un'adeguata opera di depenalizzazione e di ridefinizione dei presupposti per l'esecuzione della pena detentiva in carcere; sarebbe pertanto opportuno che le Camere procedessero all'esame dei provvedimenti di clemenza ai sensi dell'articolo 79 della Costituzione, solo dopo la definizione di organiche soluzioni normative, capaci di incidere in modo strutturale e duraturo sulle condizioni di detenzione negli istituti di pena italiani.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(194) ALBERTI CASELLATI ed altri. - Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia

(595) CARDIELLO ed altri. - Disposizioni in materia di soppressione dei tribunali per i minorenni, nonché disposizioni in materia di istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori presso i tribunali e le corti d'appello e di uffici specializzati delle procure della Repubblica presso i tribunali

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore **CUCCA** (PD) osserva che l'istituzione di sezioni specializzate a competenza funzionale esclusiva in materia di famiglia e diritti dei minori determina effetti di difficile prevedibilità sulla formazione e la professionalità dei magistrati. Pur non potendosi negare che la formazione e la professionalità dei magistrati giudicanti e requirenti esige la conoscenza sempre più specifica del diritto e non in un sapere generalista, nell'attuale contingenza storica, in cui la magistratura ordinaria soffre di carenze numeriche rilevanti, l'impatto delle sezioni specializzate sull'ordinamento giudiziario si risolverebbe in ulteriori rigidità e nell'allungamento dei tempi di definizione dei processi. In definitiva, è preferibile perseguire la specializzazione del sapere giuridico dei magistrati ordinari attraverso la definizione di percorsi di carriera che tendano alla continuità nell'esercizio delle funzioni e negli ambiti di esercizio della giurisdizione, in luogo di interventi normativi volti a determinare rigide riserve di competenza presso i Tribunali, le Corti d'appello e le Procure.

Il senatore **GIOVANARDI** (NCD) ribadisce l'esigenza, al fine di un'utile prosecuzione della discussione, che il Governo manifesti un chiaro orientamento sull'opportunità di istituire sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia presso gli uffici giudiziari, illustrando le potenziali conseguenze derivanti dall'approvazione di tali atti normativi, con dati e proiezioni relativi all'efficienza dell'ordinamento giudiziario.

Il senatore **BARANI** (GAL) ritiene opportuno soffermarsi sugli approfonditi rilievi svolti dal senatore Caliendo nel corso del suo intervento della seduta di ieri. Sulla base della sua esperienza parlamentare, il senatore Caliendo ha evidenziato che uno degli ostacoli all'istituzione di sezioni specializzate presso i tribunali e le Corti d'appello, in materia di famiglia e diritti dei minori, consiste negli oneri a carico del bilancio dello Stato che una tale iniziativa comporta indefettibilmente. Ritiene, tuttavia, che questa constatazione non deve precludere alla Commissione di valutare attentamente ogni iniziativa legislativa volta a rimediare alla lunghezza dei tempi di definizione dei processi e alla difficoltà, per la magistratura ordinaria, di esercitare le proprie funzioni, mettendo a frutto il sapere specialistico e l'aggiornamento continuo. Infatti, l'istituzione delle sezioni specializzate per la trattazione delle controversie concernenti il diritto di famiglia tende a garantire una crescente competenza specialistica dei magistrati assegnati alle istituende sezioni e anche una distribuzione equilibrata tra gli uffici giudiziari di giudici e magistrati requirenti dotati di particolare sensibilità per questo genere

di controversie. Si potrebbero evitare, tra l'altro, interpretazioni contraddittorie delle norme del codice civile che, specialmente con riferimento al I Libro del codice, possono risolversi in disparità di trattamento e incertezza nell'applicazione del diritto di famiglia.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

ANTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il [PRESIDENTE](#) avverte che la seduta di domani, già convocata per le ore 14,30, avrà inizio alle ore 14.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,10.

1.3.2.1.5. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 95 (pom.) del 06/03/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

**GIOVEDÌ 6 MARZO 2014
95ª Seduta**

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 14.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente **[PALMA](#)** comunica alla Commissione gli esiti dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi riunitosi ieri per la programmazione dei lavori.

In quella sede si è convenuto, di proseguire, nella seduta di martedì, la trattazione dei disegni di legge n. 1119 e connessi in materia di diffamazione e n. 315 e connessi in tema di responsabilità civile dei magistrati, con l'acquisizione dei prescritti pareri dei relatori e del rappresentante del Governo. Si è deciso, altresì, di avviare, nella medesima seduta, l'esame degli Atti Senato n. 1253, relativo al recupero del credito per conto di terzi; n. 1209, in materia di adozioni dei minori da parte delle famiglie affidatarie e, ove assegnato in tempo utile, n. 1344, recante il divieto di concessione dei benefici ai condannati per il delitto di cui all'articolo 416-ter del codice penale. Con riguardo a quest'ultimo provvedimento, qualora vi sia l'accordo unanime dei gruppi, si potrà valutare di chiederne l'eventuale trasferimento alla sede deliberante.

Relativamente poi al disegno di legge n. 398, sul regime dei beni pubblici il relatore Giovanardi ha fatto sapere di non voler svolgere nessuna relazione integrativa; per tale ragione, qualora non vi fossero ulteriori richieste di intervento, si procederà alla fissazione di un termine per la presentazione degli emendamenti.

Con riguardo, poi, ai disegni di legge n. 194 e 595, relativi al tribunale della famiglia, si è deciso di proseguire la discussione generale con gli interventi dei senatori Lumia e Lo Giudice.

Per quanto concerne i disegni di legge in materia di disciplina delle coppie di fatto, poiché il disegno di legge n. 1231 è stato assegnato alla Commissione in data odierna, la relatrice Cirinnà si è riservata

di integrare la relazione e di procedere, successivamente, alla predisposizione di un testo unificato da proporre alla Commissione.

Relativamente poi ai provvedimenti in materia di amnistia ed indulto, i relatori Ginetti e Falanga sono stati incaricati di elaborare, per martedì 25 marzo, un testo unificato da sottoporre alla Commissione.

Con riguardo alle proposte in materia di divorzio breve il presidente [PALMA](#) informa che non si conosce ancora comunicato l'esito della procedura di intesa avviata con l'altro ramo del Parlamento ai sensi dell'articolo 51 del Regolamento.

Nel corso dell'Ufficio di Presidenza si è convenuto infine di svolgere, compatibilmente con i lavori dell'Assemblea, nella giornata di lunedì 17 o di martedì 18, le audizioni del consigliere Garofoli e del dottor Greco, che hanno guidato, rispettivamente, i lavori della Commissione sulla trasparenza e la corruzione nella pubblica Amministrazione e il gruppo di studio sul reato di autoriciclaggio.

Segue un breve dibattito, nel quale intervengono i senatori [LUMIA](#) (PD), [CASSON](#) (PD) e il presidente [PALMA](#) (FI-PdL XVII), sull'opportunità di procedere alla predisposizione di un testo unificato dei disegni di legge in materia di amnistia e indulto, dovendosi tenere conto delle riserve manifestate dai componenti del Gruppo del Partito Democratico sulla ipotesi di varare provvedimenti di clemenza.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) ricorda che nel corso dell'Ufficio di Presidenza si era deciso di procedere altresì all'audizione del professor Fiandaca, presidente della Commissione per gli interventi in tema di criminalità organizzata.

Il senatore [CASSON](#) (PD) sollecita la calendarizzazione del disegno di legge n. 1345, in materia di delitti contro l'ambiente, già approvato dall'altro ramo del Parlamento.

Il presidente [PALMA](#) (FI-PdL XVII) ritiene che sia opportuno procedere, dapprima, all'audizione del consigliere Garofoli e del dottor Greco e, successivamente, del professor Fiandaca.

Prende atto la Commissione.

IN SEDE REFERENTE

[\(1232\)](#) **Deputato Donatella FERRANTI ed altri.** - *Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali*, approvato dalla Camera dei deputati

[\(380\)](#) **BARANI.** - *Modifiche agli articoli 274, 275, 284 e 308 del codice di procedura penale, in materia di misure cautelari personali*

[\(944\)](#) **SCALIA ed altri.** - *Modifiche all'articolo 275 del codice di procedura penale in materia di criteri di scelta delle misure cautelari personali*

[\(1290\)](#) **COMPAGNA e MANCONI.** - *Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari*

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE avverte che si procederà alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 1.

La Commissione, previa verifica del numero legale, approva con unica votazione gli identici emendamenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.4. Risulta quindi precluso l'emendamento 1.5.

Dopo che è stato respinto l'emendamento 2.1, il senatore [LUMIA](#) (PD) ritira l'emendamento 2.2 (testo 2) riservandosi di valutarne la ripresentazione per l'esame in Assemblea.

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira l'emendamento 2.3.

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

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira gli emendamenti 3.1 e 3.3.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) ritira l'emendamento 3.2 (testo 2), riservandosi di ripresentarlo per l'esame in Assemblea.

Il senatore [CASSON](#) (PD) riformula l'emendamento 3.4, al fine di coordinare la proposta in questione con le modifiche introdotte dal decreto-legge n. 78 del 2013, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 94, all'articolo 280 del codice di procedura penale.

La seduta sospesa alle ore 14,35 è ripresa alle ore 14,45.

Con il parere favorevole del RELATORE e del GOVERNO, la Commissione approva l'emendamento 3.4 (testo 2).

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 4.

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira gli emendamenti 4.1, 4.3 e 4.4.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) ritira l'emendamento 4.2 (testo 2), riservandosi di ripresentarlo per l'Assemblea.

Si passa all'esame dell'emendamento 5.1, l'unico riferito all'articolo 5.

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira l'emendamento 5.1.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 6.

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira tutti gli emendamenti a propria firma presentati all'articolo 6.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 7.

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira l'emendamento 7.2.

Dopo un breve dibattito sull'emendamento 7.3, nel quale intervengono la senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut), il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) e il presidente [PALMA](#), il relatore [D'ASCOLA](#) (NCD) e il sottosegretario FERRI modificano in senso favorevole il parere già espresso sull'emendamento 7.3.

L'emendamento 7.3 è, quindi, posto ai voti e approvato. Risulta assorbito l'emendamento 7.4.

Il senatore [FALANGA](#) (FI-PdL XVII) sottoscrive l'emendamento 7.0.1, il quale, posto ai voti, è respinto.

È dichiarato decaduto per assenza del proponente l'emendamento 7.0.2.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 8.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (M5S) e la senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritirano rispettivamente gli emendamenti 8.1 e 8.2.

Dopo un breve dibattito, il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) ritira l'emendamento 8.3, riservandosi di riproporlo per l'esame in Assemblea.

La senatrice [CAPACCHIONE](#) (PD) ritira gli emendamenti aggiuntivi 8.0.1 e 8.0.2.

Sono dichiarati decaduti per assenza del proponente gli emendamenti 8.0.3 e 8.0.4.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 9.

I senatori [CAPPELLETTI](#) (M5S) e [STEFANI](#) (LN-Aut) ritirano, rispettivamente, gli emendamenti 9.1 e 9.4.

Sono dichiarati decaduti per assenza del proponente gli emendamenti 9.2 e 9.3.

Dopo che la senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ha ritirato gli emendamenti 9.5 e 9.6, non essendo stati proposti emendamenti all'articolo 10, si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 11.

Si apre un breve dibattito sugli emendamenti 11.1 e 11.2, nel quale intervengono il senatore [CUCCA](#) (PD), il sottosegretario FERRI e il presidente [PALMA](#).

I senatori [CUCCA](#) (PD) e [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII), riservandosi di valutare la predisposizione per l'Assemblea di una proposta emendativa che ne recepisca il contenuto complessivo, ritirano gli emendamenti 11.1 e 11.2.

La senatrice [CAPACCHIONE](#) (PD) ritira l'emendamento 11.3.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 12.

Sono dichiarati decaduti per assenza del proponente gli emendamenti 12.1 e 12.2.

Dopo che i senatori [STEFANI](#) (LN-Aut) e [AIROLA](#) (M5S) hanno ritirato rispettivamente gli emendamenti 12.3 e 12.4, il senatore [LUMIA](#) (PD) riformula l'emendamento 12.5, così da espungere dal testo della proposta emendativa il riferimento "alla rilevante quantità del materiale probatorio", che appare non del tutto adeguato alla terminologia impiegata nel codice di procedura penale.

Dopo un breve dibattito nel quale intervengono i senatori [CASSON](#) (PD), [LUMIA](#) (PD), [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) e il presidente [PALMA](#), il senatore [CASSON](#) (PD) riformula ulteriormente l'emendamento 12.6 (testo 2), il quale, con il parere favorevole del relatore e del rappresentante del Governo, è posto ai voti e risulta approvato. L'emendamento 12.11 è dichiarato assorbito.

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira tutti gli emendamenti a propria firma presentati all'articolo 12.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 13.

Dopo che il senatore [CAPPELLETTI](#) (M5S) ha ritirato l'emendamento 13.1, è dichiarato decaduto l'emendamento 13.2, per assenza del proponente.

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira tutti gli emendamenti a propria firma riferiti all'articolo 13.

In esito a un breve dibattito il senatore [CASSON](#) (PD) ritira l'emendamento 13.4 (testo 2), riservandosi di ripresentarne una più puntuale riformulazione per l'Assemblea.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 14.

Il relatore [D'ASCOLA](#) (NCD) e il rappresentante del Governo modificano in senso favorevole il parere espresso sull'emendamento 14.1, il quale, posto ai voti, è approvato.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 15.

Il senatore [GIARRUSSO](#) (M5S) ritira l'emendamento 15.1.

La senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ritira tutti gli emendamenti a propria firma presentati all'articolo 15.

Il senatore [CASSON](#) (PD) ritira l'emendamento 15.6, riservandosi un'ulteriore valutazione sulla proposta in questione per l'esame in Assemblea.

Risulta invece approvato l'emendamento 15.7.

Dopo che la senatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) ha ritirato l'emendamento 15.0.1, il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) interviene per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 15.02.

La seduta sospesa alle ore 15,30 è ripresa alle ore 15.40.

Il senatore [CASSON](#) (PD) interviene per dichiarazione di voto contrario sull'emendamento 15.0.2. Pur essendo nel merito condivisibile la *ratio* dell'intervento modificativo, egli ritiene che la mancata osservanza dei termini previsti in materia di misure cautelari con conseguente perdita di efficacia della misura stessa, costituisca, già in base alla legislazione vigente, ai sensi della lettera g) dell'articolo 2 del decreto legislativo 109 del 2006, illecito disciplinare sanzionabile. Dunque, l'emendamento così formulato rischia di risultare ultroneo.

Il presidente [PALMA](#) ritiene che si tratti di una tipizzazione necessaria in ragione dell'intervento *de jure condendo* in tema di preclusione della rinnovazione dell'ordinanza cautelare. Ricorda peraltro che le disposizioni in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati sono state oggetto di modifica anche da parte dei disegni di legge n. 116 e connessi, discussi in Assemblea nel corso della mattinata.

Si apre quindi un dibattito sull'emendamento 15.0.2 e sulle possibili proposte di riformulazione; vi prendono parte i senatori [CASSON](#) (PD), [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII), [CUCCA](#) (PD), [LUMIA](#) (PD), il presidente [PALMA](#) e il sottosegretario FERRI.

Il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII), alla luce degli interventi svolti, ritira l'emendamento invitando i componenti della Commissione, anche tenuto conto dell'ampia convergenza riscontrata sul merito della proposta, a predisporre congiuntamente una riformulazione dell'emendamento, in vista dell'esame in Assemblea.

È infine dichiarato decaduto per assenza del proponente l'emendamento 15.0.3.

Non essendovi richieste di intervento per dichiarazione di voto finale la Commissione conferisce mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sul testo del disegno di legge n. 1232 come emendato, nel quale si intendono assorbiti gli altri disegni di legge in titolo, autorizzandolo a svolgere la relazione orale e ad apportare le eventuali modifiche di coordinamento che si rendessero necessarie.

La seduta termina alle ore 16,05.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE

N. [1232](#)

Art. 3

3.4

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

Al comma 1, dopo le parole: «esclusivamente dalla gravità del» inserire le seguenti: «titolo di».

3.4 (testo 2)

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

Al comma 1, capoverso "art. 274, comma 1, lettera c), del codice di procedura penale", sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) *dopo le parole: «e attuale» sono inserite le seguenti: «e, dopo le parole "non inferiore nel massimo a cinque anni" sono aggiunte le seguenti: "e per il delitto di finanziamento illecito dei partiti di cui all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195 e successive modificazioni";»*
- b) *dopo le parole: «esclusivamente dalla gravità del» sono inserite le seguenti: «titolo di».*

Art. 12

12.5

[LUMIA](#), [CAPACCHIONE](#), [CIRINNÀ](#), [CUCCA](#), [FILIPPIN](#), [GINETTI](#), [LO GIUDICE](#)

Al comma 4, capoverso «9-bis», dopo le parole: «giustificati motivi.» inserire le seguenti: «Il differimento della data dell'udienza da un minimo di cinque ad un massimo di dieci giorni può essere disposto anche d'ufficio dal tribunale, con provvedimento motivato sulla base della complessità del caso e della rilevante quantità del materiale probatorio».

12.5 (testo 2)

[LUMIA](#), [CAPACCHIONE](#), [CIRINNÀ](#), [CUCCA](#), [FILIPPIN](#), [GINETTI](#), [LO GIUDICE](#)

Al comma 4, capoverso «9-bis», dopo le parole: «giustificati motivi.» inserire le seguenti: «Il differimento della data dell'udienza da un minimo di cinque ad un massimo di dieci giorni può essere disposto anche d'ufficio dal tribunale, con provvedimento motivato sulla base della complessità del caso e del materiale probatorio».

12.6 (testo 2)

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

Sostituire il comma 5, con il seguente:

«5. Il comma 10 dell'articolo 309 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

"10. Se la trasmissione degli atti non avviene nei termini di cui al comma 5 o se la decisione sulla richiesta di riesame o il deposito dell'ordinanza del tribunale in cancelleria non intervengono nei termini prescritti, l'ordinanza che dispone la misura coercitiva perde efficacia. L'ordinanza del tribunale deve essere depositata in cancelleria entro trenta giorni dalla decisione salvo i casi in cui la stesura della motivazione sia particolarmente complessa per il numero degli arrestati o la gravità delle imputazioni. In tale caso, il giudice può indicare nel dispositivo un termine più lungo, non eccedente comunque il quarantacinquesimo giorno da quello della decisione».

12.6 (testo 3)

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

Sostituire il comma 5, con il seguente:

«5. Il comma 10 dell'articolo 309 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

"10. Se la trasmissione degli atti non avviene nei termini di cui al comma 5 o se la decisione sulla richiesta di riesame o il deposito dell'ordinanza del tribunale in cancelleria non intervengono nei termini prescritti, l'ordinanza che dispone la misura coercitiva perde efficacia e, salvo eccezionali esigenze cautelari specificamente motivate, non può essere rinnovata. L'ordinanza del tribunale deve essere depositata in cancelleria entro trenta giorni dalla decisione salvo i casi in cui la stesura della motivazione sia particolarmente complessa per il numero degli arrestati o la gravità delle imputazioni. In tale caso, il giudice può disporre per il deposito un termine più lungo, comunque non eccedente il quarantacinquesimo giorno da quello della decisione».

1.3.2.1.6. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 97 (pom.) del 12/03/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 12 MARZO 2014
97ª Seduta

Presidenza del Presidente

[PALMA](#)

indi del Vice Presidente

[CASSON](#)

Intervengono il vice ministro della giustizia Costa e il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 14,05.

IN SEDE REFERENTE

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

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore [GIARRUSSO](#) (M5S) dichiara di condividere gli intenti sottesi al disegno di legge n. 398 con il quale si intende apportare modifiche alle disposizioni del codice civile in materia di beni pubblici. Si tratta di un'iniziativa che segue l'impostazione della Commissione sui beni pubblici presieduta dal professor Rodotà e che fu istituita presso il Ministero della giustizia nel 2007, al fine di elaborare una proposta di legge di delega legislativa al Governo. Del resto, una simile iniziativa era già stata proposta nel 2003 da un gruppo di studiosi presso il Ministero dell'economia e delle finanze. In proposito ritiene che se è condivisibile apportare modifiche al Titolo II del Libro III del codice civile nel presupposto di dover coordinare e codificare, alla luce delle problematiche giuridiche attuali, la delicata materia dei beni pubblici, non è opportuno, su tale materia, conferire delega al Governo; anzi, lo statuto giuridico della disciplina codicistica dei beni pubblici merita di essere esaminato

direttamente dalle assemblee parlamentari senza spogliarle in favore dell'Esecutivo di un potere normativo sui cui risultati di esercizio a poco varrebbe la sede consultiva delle competenti Commissioni parlamentari.

Con particolare riferimento a quanto affermato dal senatore Giarrusso, il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*) ritiene che sia opportuno acquisire, ai fini di un'efficace attività istruttoria da parte della Commissione, le relazioni e il riassunto dei lavori svolti dai vari collegi e gruppi di studio istituiti presso il Ministero della giustizia in materia di beni pubblici.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente [PALMA](#) dichiara chiusa la discussione generale e, dopo una breve replica del relatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*), propone di fissare il termine per gli emendamenti, per le ore 18 del 15 aprile. Assicura, quindi, che si farà carico di chiedere al Governo di poter acquisire gli atti delle Commissioni istituite presso il Ministero della giustizia che hanno esaminato, negli ultimi anni, la disciplina e lo statuto dei beni pubblici.

Non facendosi obiezioni, così rimane stabilito.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

[\(1070\)](#) *BUEMI ed altri. - Disciplina della responsabilità civile dei magistrati*

[\(315\)](#) *BARANI. - Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati*

[\(374\)](#) *BARANI. - Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati*

- e petizione n. 53 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 5 marzo.

Il [PRESIDENTE](#) invita il relatore e il rappresentante del Governo ad esprimere il proprio orientamento sugli emendamenti riferiti all'articolo 1 del disegno di legge n. 1070, adottato come testo base, già pubblicati in allegato al resoconto della seduta del 5 marzo.

Il relatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) esprime parere contrario sugli emendamenti 1.1, 1.100, 1.2, 1.101, 1.104, 1.3, 1.4, 1.106, 1.5, 1.107, 1.6, 1.108, 1.7 e 1.8. Esprime parere favorevole sull'emendamento 1.102 e sull'emendamento 1.103; con riguardo all'emendamento 1.105 esprime parere favorevole alla condizione che il senatore Lumia provveda a riformularne il testo. Propone, al riguardo, di espungere il riferimento alle motivazioni manifestamente contraddittorie e di rafforzare la formula che fonda la responsabilità civile per mancanza di motivazione, nel caso in cui il magistrato si discosti dall'orientamento giurisprudenziale delle sezioni unite della Corte di cassazione.

Presenta quindi la proposta emendativa 1.300, in base alla quale al comma 2, capoverso *2-bis*, il secondo periodo viene soppresso.

Il vice ministro COSTA esprime parere conforme a quello del relatore salvo che sull'emendamento 1.103 sul quale il parere del Governo è contrario; sull'emendamento 1.300 del relatore, il parere è favorevole.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) ritira gli emendamenti 1.104, 1.3, 1.4, 1.5, 1.107, 1.6, 1.108, 1.7 e 1.8 e accoglie l'invito del relatore a riformulare l'emendamento 1.105 in un testo 2, pubblicato in allegato.

Con riferimento all'emendamento 1.105 (testo 2) il presidente [PALMA](#) (FI-PdL XVII), evidenzia come sia decisivo disciplinare anche gli oneri motivazionali necessari a discostarsi dagli orientamenti giurisprudenziali delle singole sezioni della Suprema Corte di Cassazione, il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) ritiene che si possa far ricorso alla giurisprudenza del Consiglio superiore della magistratura in materia disciplinare per enucleare i criteri che legittimano il discostamento dalle decisioni e dagli argomenti della Corte di Cassazione, senza incorrere nelle conseguenze di responsabilità civile; infine, il senatore [CASSON](#) (PD) ritiene che la formulazione di una tale disposizione sia particolarmente ardua e rischi di determinare incertezze applicative e dubbi interpretativi che sarebbe bene evitare.

Si passa all'espressione dei pareri sugli emendamenti riferiti all'articolo 2.

Il presidente [PALMA](#) dichiara improponibili gli emendamenti aggiuntivi 2.0.3, 2.0.4 per estraneità all'oggetto del disegno di legge.

Il relatore [BUEMI](#) (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti, a eccezione dell'emendamento 2.106 sul quale il parere è favorevole, e degli emendamenti 2.107 e 2.111, sui quali si rimette alla Commissione.

Il vice ministro COSTA esprime parere contrario su tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 2.

Si passa agli emendamenti riferiti all'articolo 3.

Il relatore [BUEMI](#) (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti ad eccezione dell'emendamento 4.1 sul quale si rimette alla Commissione.

Il vice ministro COSTA esprime parere conforme a quello del relatore; sull'emendamento 4.1, invece, esprime parere favorevole.

Con riguardo agli emendamenti riferiti all'articolo 5, il relatore esprime parere contrario su tutti gli emendamenti ad eccezione della proposta 5.0.100, sulla quale il parere è favorevole.

Il vice ministro COSTA esprime orientamento conforme ai pareri espressi dal relatore con la sola eccezione dell'emendamento 5.0.100, rispetto al quale auspica che esso sia posto in votazione per parti separate. In tal caso, esprime parere contrario sulla sostituzione dello Stato con il Presidente del Consiglio dei ministri nell'esercizio dell'azione di rivalsa; esprime invece avviso favorevole sull'esplicito riferimento all'obbligo di esercitare l'azione di regresso.

Il presidente [PALMA](#) dichiara improponibile l'emendamento 6.0.2, estraneo all'oggetto dei

disegni di legge in esame.

Sugli emendamenti 6.1, 6.100 e 6.101 il relatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) e il vice ministro COSTA esprimono parere contrario.

Sull'emendamento 6.0.1 il relatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) invita i proponenti a riformulare la proposta correggendo l'errato riferimento al comma 2, previsto nella prima parte della proposta emendativa. Con questa modifica, esprime parere favorevole.

Il vice ministro COSTA chiede a sua volta ai proponenti di modificare il testo dell'emendamento, sopprimendo la seconda parte, relativa ai soggetti estranei che partecipano all'esercizio delle funzioni giudiziarie. Qualora la proposta emendativa fosse così modificata, si rimetterebbe alla Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(810) LUMIA ed altri. - Modifiche al codice penale in materia di trattamento sanzionatorio dei delitti di associazione a delinquere di tipo mafioso, estorsione ed usura

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore [GIARRUSSO](#) (*M5S*) si dichiara senz'altro favorevole all'introduzione di norme con le quali si aggravano le pene per i reati di associazione di tipo mafioso, di usura e di estorsione. Si tratta, infatti, di un indirizzo di politica della pena che tende a individuare due fattispecie di reato che, se commesse da soggetti appartenenti alle associazioni di tipo mafioso, divengono funzionali alla creazione di un sistema di protezione economica per i vertici delle organizzazioni criminali; questi ultimi, come noto, in prima persona, non pongono in essere le condotte incriminate dagli articoli 644 e 629 del codice penale. Del resto, l'irrigidimento del trattamento sanzionatorio anche per il solo reato associativo consente di evitare che i componenti delle associazioni mafiose possano, una volta scontata la pena, tornare a delinquere e reintegrare la compagine dedita alle attività delittuose. Ne discende, dunque, che un sistema particolarmente severo di pene detentive quale quello previsto dal disegno di legge n. 810 avrebbe il pregio di costringere gli appartenenti alle organizzazioni mafiose a rinunciare alle regole dettate dal vincolo associativo: ciò potrebbe realizzarsi imponendo loro di sottomettersi alla sovranità dell'ordinamento statuale, senza la possibilità di sfuggirvi ricorrendo al reciproco aiuto; questo, infatti, viene oggi esercitato mediante gli accordi sulle condotte processuali e con il rispetto della logica del silenzio a protezione degli associati e in particolare dei capi. Con particolare riguardo al giudizio abbreviato, rileva che l'irrigidimento sanzionatorio previsto per le tre fattispecie citate consentirebbe di evitare eccessivi ridimensionamenti delle pene erogate in concreto. Da ultimo, ritiene che per l'articolo 416-*bis* possa ipotizzarsi persino un ulteriore aggravamento della pena prevista rispetto a quello previsto nel testo del disegno di legge.

Il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*) rileva che la propria parte politica ha sempre considerato con scetticismo e in termini critici le politiche che agiscono semplicisticamente sull'inasprimento sanzionatorio. Non solo si tratta di linee di intervento normativo che si rivelano quasi sempre inefficaci sia per capacità dissuasiva sia per concreti effetti sanzionatori, ma tali proposte si collocano anche in antinomia con lo spirito e con la lettera dell'articolo 27 della Costituzione quanto alla funzione rieducativa della pena; norme di tal genere non sfuggono neanche a rilievi tecnici da parte di chi correttamente insiste sulla distinzione tra il rigore formale del sistema sanzionatorio e l'effettività delle pene irrogate.

Anche il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) avanza serie perplessità su l'introduzione nel sistema penale di autentiche "norme manifesto" che trascurano il ben più rilevante problema del sistema di prevenzione: esso, infatti, dovrebbe tendere a porre le attività economiche e produttive al riparo dalle infiltrazioni mafiose. Invece, è proprio su questo fronte che le disposizioni antimafia possono risolversi in un ulteriore danno al tessuto produttivo, per via dell'applicazione di fattispecie di puro sospetto che finiscono per precludere o ostacolare l'attività di impresa. È questo un fenomeno che origina dal disordinato proliferare di norme sanzionatorie prive di effettività ma che al contempo sono di ostacolo alle attività di chi intraprende in piena trasparenza e senza alcun legame di sorta con le associazioni di stampo mafioso.

Anche a giudizio del senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) il problema delle sanzioni per i reati consumati dagli appartenenti alle associazioni di tipo mafioso consiste nel precludere ai condannati di tornare a far parte dell'organizzazione o persino di fiancheggiarla o favorirla occultamente, nonostante l'irrogazione delle sanzioni detentive. Non si tratta comunque di elevare i minimi e i massimi di pena, ma di ideare un sistema sanzionatorio effettivo e capace di arrecare nocimento alle attività criminali, anche rivalutando, se del caso, misure repressive che incidano in modo efficace sui beni mobili e immobili di cui si servono le associazioni mafiose. Si dovrebbe valutare dunque, l'opportunità di riesaminare anche quegli istituti che, nel passato, hanno sortito esiti positivi incidendo sul diritto all'abitazione, sulla libertà di stabilimento e di circolazione delle persone associate sotto il vincolo di tipo mafioso.

Il presidente [PALMA](#) (*FI-PdL XVII*) sottolinea che, da un punto di vista di tecnica redazionale, le norme previste dal disegno di legge n. 810 devono pur sempre rispettare il criterio della coerenza sistematica dell'impianto sanzionatorio e il principio di proporzionalità nell'irrogazione delle sanzioni, spesso evocato dalla giurisprudenza costituzionale quale parametro nel giudizio di legittimità delle leggi. Sotto entrambi i punti di vista, le disposizioni di irrigidimento sanzionatorio proposte dal disegno di legge finiscono per condurre i limiti massimi della pena per l'estorsione persino oltre il limite dei 24 anni, spingendosi oltre il confine generale delle pene detentive diverse dall'ergastolo. Non si sottrae poi a forti critiche il secondo comma dell'articolo 2, per la ridondanza di fattispecie che ne deriva. Al di là poi degli evidenti rischi di antinomia con gli articoli 25 e 27 della Costituzione, il testo non appare del tutto condivisibile anche sul piano della politica di contrasto alle associazioni mafiose, che vanno combattute con un'attenta disamina degli strumenti processuali di cui dispone l'ordinamento, rinforzando altresì il principio di certezza ed effettività delle sanzioni penali e non ricorrendo a mere "norme manifesto".

Il senatore [LUMIA](#) (*PD*), nell'accogliere gli spunti emersi nel dibattito, ritiene che il disegno di legge possa essere migliorato mediante un'attenta redazione delle proposte emendative. Tuttavia, l'impianto della proposta merita di essere discusso senza preconcetti, poiché tende a innestare il sistema del doppio binario sanzionatorio nell'impianto del diritto penale sostanziale. È questa una linea

di intervento normativo ormai risalente nel tempo e di grande efficacia; essa affonda le radici nella stessa formulazione del reato di cui all'articolo 416-*bis*, nell'opera di Giovanni Falcone e di molti altri magistrati e servitori dello Stato che hanno combattuto le mafie, senza sottrarsi all'ideazione di strategie generali di politica sanzionatoria. Tali disposizioni, inoltre, muovono da una ricostruzione concreta del fenomeno mafioso la cui forza sta proprio nel vincolo associativo e organizzativo, non già nel numero e nella reiterazione di singole condotte criminose. Ne discende, dunque, che si deve condurre un'offensiva efficace contro la forza protettiva del legame fra gli associati, così da punire anche con l'irrigidimento delle pene le strategie processuali comuni degli associati e le posizioni protette dei vertici delle organizzazioni criminali. Scoraggiare le attività delittuose poste in essere mediante i reati di usura e di estorsione è poi funzionale a smantellare la rete di protezione sociale che le organizzazioni mafiose si garantiscono con i proventi delle attività illecite connesse in forma capillare e reiterata.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale (COM (2014) 27 definitivo) ([n. 19](#))

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, e rinvio)

Il relatore [ALBERTINI](#) (NCD) rileva che la relazione della Commissione europea sull'attuazione della decisione quadro 2008/913/GAI, sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale, analizza sinteticamente il livello di attuazione di ognuno degli articoli della stessa decisione quadro, evidenziando le lacune che ancora caratterizzano le varie legislazioni nazionali, nonostante il termine per l'adozione delle misure necessarie per conformarsi allo strumento del diritto dell'Unione europea sia decorso il 28 novembre 2010.

Dà conto della disamina che la Commissione, attraverso l'analisi delle fonti legislative nazionali, riserva all'ordinamento italiano.

L'articolo 1 della decisione quadro reca una serie di obblighi di criminalizzazione in capo agli Stati membri.

In particolare, l'articolo 1 paragrafo 1, lettera a) obbliga ciascuno Stato membro ad adottare le misure necessarie affinché sia sanzionata "l'istigazione pubblica alla violenza o all'odio nei confronti di un gruppo di persone, o di un suo membro, definito in riferimento alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica". La normativa italiana, nonostante punisca correttamente sia la condotta di "istigazione alla violenza", che quella di "istigazione all'odio", non reca alcun riferimento ai requisiti del "colore" e dell' "ascendenza".

La lettera b) del paragrafo 1 dell'articolo 1 impone a ciascuno Stato membro di adottare le misure necessarie affinché sia resa punibile "la perpetrazione di uno degli atti di cui alla lettera a), mediante la diffusione e la distribuzione pubblica di scritti, immagini o altro materiale". La disciplina italiana fa riferimento esclusivamente alla divulgazione di idee.

Con riguardo all'obbligo imposto dall'articolo 1 paragrafo 1, lettera c), di adottare le misure necessarie

affinché sia resa punibile "l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, quali definiti agli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale, dirette pubblicamente contro un gruppo di persone, o un membro di tale gruppo, definito in riferimento alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica, quando i comportamenti siano posti in essere in modo atto a istigare alla violenza o all'odio nei confronti di tale gruppo o di un suo membro", la Commissione individua due lacune nella normativa italiana. Infatti, risulta sanzionata solo l'apologia (non la negazione e la minimizzazione grossolana) e, inoltre, non è richiesto che questa condotta sia posta in essere in modo atto a istigare alla violenza o all'odio.

L'articolo 1, paragrafo 1, lettera d), infine, impone a ciascuno Stato membro di adottare le misure necessarie affinché sia sanzionata "l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini definiti all'articolo 6 dello statuto del Tribunale militare internazionale, allegato all'accordo di Londra dell'8 agosto 1945, dirette pubblicamente contro un gruppo di persone, o un membro di tale gruppo, definito in riferimento alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica, quando i comportamenti siano posti in essere in modo atto a istigare alla violenza o all'odio nei confronti di tale gruppo o di un suo membro". Tale previsione - che fa riferimento all'apologia, negazione o minimizzazione grossolana dei crimini contro la pace, dei crimini di guerra e dei crimini contro l'umanità commessi dai principali criminali di guerra delle potenze europee dell'Asse - non trova alcun riscontro nella normativa italiana.

In proposito, ricorda il disegno di legge n. 54, sul reato di negazionismo, approvato dalla Commissione e rinviato, lo scorso 12 febbraio 2014, in Commissione.

L'articolo 2 obbliga gli Stati membri a punire le condotte di istigazione e complicità nei reati di cui all'articolo 1. Dalla relazione emerge come in concreto nessuna legislazione nazionale abbia dedicato specifiche norme incriminatrici alle condotte di istigazione e complicità nei reati di cui all'articolo 1, limitandosi a fare affidamento sulle corrispondenti norme di parte generale, che si applicano peraltro pacificamente anche alle condotte di cui all'articolo 1, in quanto specificamente incriminate.

Per quanto concerne, poi, gli obblighi imposti dall'articolo 4, secondo il quale per i reati diversi da quelli di cui agli articoli 1 e 2, gli Stati membri sono tenuti ad adottare le misure necessarie affinché la motivazione razzista e xenofoba sia considerata una circostanza aggravante o, in alternativa, affinché tale motivazione possa essere presa in considerazione dal giudice all'atto della determinazione della pena, l'ordinamento italiano appare pienamente adempiente, in seguito all'introduzione di tale circostanza aggravante, valida, tra l'altro, per qualsiasi tipologia di reati.

Critico, invece, appare il giudizio della Commissione con riguardo alla attuazione degli articoli 4 e 5 della decisione quadro, i quali fanno riferimento alla responsabilità delle persone giuridiche per i reati commessi dai soggetti in posizione direttiva (oppure perpetrati a causa di una omessa vigilanza) al loro interno, oltre che alle corrispondenti sanzioni (che devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive).

Da ultimo, l'articolo 9 prevede che ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per stabilire la propria competenza giurisdizionale in relazione ai comportamenti di cui agli articoli 1 e 2 qualora essi siano stati posti in essere: interamente o in parte sul suo territorio; da uno dei suoi cittadini; a vantaggio di una persona giuridica avente la sede sociale sul suo territorio. Nella legislazione italiana, se risulta soddisfatto il primo requisito altrettanto non può dirsi, con riferimento a questa tipologia di reati, per il secondo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente [PALMA](#) rileva che, da una complessiva disamina dei lavori degli ultimi mesi, la Commissione ha affrontato prevalentemente tematiche connesse al diritto penale. Propone quindi che nelle prossime settimane si possa procedere con il seguito dell'esame dei disegni di legge in materia di adozione dei minori (Atto Senato 1209), di regime dei beni pubblici (Atto Senato 398), di tribunale della famiglia (Atti Senato 194 e 595), e di disciplina delle unioni civili e delle coppie di fatto (Atto Senato 14 e connessi).

In risposta alle domande rivoltegli rispettivamente dal senatore [LO GIUDICE](#) (PD) e dal senatore [CUCCA](#) (PD), il presidente PALMA precisa che, con riferimento a un'iniziativa del Governo in materia di giudici di pace, di cui si è avuta notizia dai mezzi di stampa, chiederà che il testo del provvedimento, non appena disponibile, sia trasmesso alla Commissione e che il seguito dell'esame dei disegni di legge in materia di magistratura onoraria (Atti Senato 548 e 630) avrà luogo dopo le comunicazioni alla Commissione del Ministro della giustizia; con riferimento al prosieguo dell'esame dei disegni di legge in materia di diffamazione (Atto Senato 1119 e connessi), precisa che è pervenuto il parere della 1ª Commissione sul testo base e sugli emendamenti; in una prossima seduta utile, si potranno acquisire i pareri del relatore e del Governo per procedere alle votazioni una volta pervenuto anche il parere della 5ª Commissione. Anche con riferimento agli emendamenti riferiti ai disegni di legge in materia di omofobia e transfobia (Atto Senato 1052 e connessi), le votazioni potranno avere luogo una volta pervenuti i prescritti pareri.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 15,40.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE

N. [1070](#)

Art. 1

1.105 (testo 2)

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

Al comma 1, capoverso «Art. 65», nel terzo comma, il secondo e il terzo periodo sono sostituiti con i seguenti: «Gli atti ed i provvedimenti dei restanti giudici ordinari, che nell'esercizio delle rispettive funzioni si discostino dall'interpretazione della legge, espressa ai sensi del primo periodo dalla giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte suprema di cassazione, senza motivarne specificamente le ragioni, legittimano la proposizione dell'azione contro lo Stato per ottenere il risarcimento dei danni. In tali casi si applica la legge 13 aprile 1988, n. 117, e successive modificazioni.».

1.300

[BUEMI](#)

Al comma 2, capoverso "2-bis" sopprimere il secondo periodo.

1.3.2.1.7. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 98 (pom.) del 18/03/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 18 MARZO 2014
98ª Seduta

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 14,40.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione da parte degli Stati membri delle decisioni quadro 2008/909/GAI, 2008/947/GAI e 2009/829/GAI relative al reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, delle decisioni di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive e delle misure alternative alla detenzione cautelare (COM (2014) 57 definitivo) ([n. 20](#))
(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, e rinvio)

Il relatore [DLMAGGIO](#) (PI) introduce l'esame osservando che la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione delle decisioni quadro 2008/909/GAI, 2008/947/GAI e 2008/829/GAI concerne il reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o altre misure privative della libertà personale, delle decisioni di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive e delle misure alternative alla detenzione cautelare.

La Commissione giustizia, nel corso dell'esame dell'atto Senato n. 925, avente ad oggetto le pene non detentive, ha svolto un'ampia e approfondita istruttoria legislativa che dispiega rilevanti effetti in materia.

La relazione in titolo precisa che, affinché il potenziale del complesso degli atti normativi citati possa essere sfruttato a pieno nella collaborazione tra i paesi membri dell'Unione europea, è necessario che

tutte le decisioni quadro siano recepite correttamente dalla legislazione nazionale. La decisione sul trasferimento dei detenuti è stata recepita dall'Italia entro il termine di attuazione, mentre l'Italia non ha trasmesso ancora la notifica del recepimento della decisione sulla sospensione condizionale e sulle sanzioni sostitutive. Del pari, manca ancora il recepimento della decisione sull'ordinanza cautelare europea. E' noto, peraltro, che le decisioni quadro sono vincolanti per gli Stati membri quanto al risultato da conseguire, ma le autorità nazionali sono libere di individuare metodo e forma delle loro attuazione; esse non comportano effetti diretti; tuttavia, il principio di interpretazione conforme si impone riguardo alle decisioni quadro adottate nell'ambito del titolo VI del previgente trattato sull'Unione europea.

Nel quadro generale della collaborazione tra i Paesi dell'Unione, la relazione in titolo non manca di precisare come il mancato recepimento delle decisioni quadro da parte di alcuni Stati comporti seri problemi, dal momento che coloro i quali hanno provveduto al recepimento non possono beneficiare delle disposizioni di cooperazione. Ciò premesso in punto di metodo, il relatore osserva la parte di maggior rilievo della relazione è quella che concerne la valutazione preliminare di legislazioni di recepimento già notificate. Ne risulta che la decisione quadro sul trasferimento dei detenuti è già applicata, mentre non sono stati effettuati trasferimenti in virtù della decisione quadro sulla sospensione condizionale e sulle sanzioni sostitutive e in forza della decisione quadro sull'ordinanza cautelare europea. Di particolare rilievo è poi il riferimento al principio della riabilitazione sociale che costituisce un criterio guida delle decisioni quadro in esame e viene interpretato dalla Commissione come il fondamento perché si dia luogo alla corretta consultazione dell'interessato nelle decisioni di trasferimento. Si spiega così la particolare attenzione rivolta all'articolo 6 della decisione quadro sul trasferimento dei detenuti, che prevede, in talune circostanze, che il trasferimento medesimo abbia luogo senza il consenso della persona condannata. Al punto 4.1 della relazione, la Commissione esprime un rilievo concernente il fatto che, in sede di legislazione attuativa da parte degli Stati membri, non è sempre espressamente previsto che la persona sia informata e le venga offerta la possibilità di manifestare il proprio avviso circa il trasferimento stesso.

Di questo, il relatore ritiene si debba certamente tener conto, mentre a maggior ragione, nell'ambito della decisione quadro sulla sospensione condizionale e sulle sanzioni sostitutive, il consenso della persona condannata è sempre necessario, a meno che questa non sia rientrata nello Stato di esecuzione. In tale circostanza, il consenso è implicito. Infine, la medesima regola del necessario consenso dell'interessato vale per la decisione sull'ordinanza cautelare europea e ciò discende dal principio che, vertendosi in una fase preprocessuale, la persona è ancora presunta innocente.

Ulteriori osservazioni recate dalla relazione in illustrazione riguardano: il principio della fiducia reciproca (articolo 8 della decisione quadro sul trasferimento dei detenuti, articolo 9 della decisione quadro sulla sospensione condizionale e articolo 13 della decisione quadro sull'ordinanza cautelare europea); le differenze nell'esecuzione della pena (articolo 17 della decisione quadro sul trasferimento dei detenuti, articolo 14 della decisione quadro sulla sospensione condizionale e articolo 18 della decisione quadro sull'ordinanza cautelare europea); l'obbligo di accettare un trasferimento a meno che non siano applicabili motivi di rifiuto (articolo 9 della decisione quadro sul trasferimento dei detenuti, articolo 11 della decisione quadro sulla sospensione condizionale e articolo 15 della decisione quadro sull'ordinanza cautelare europea); il legame tra le decisioni quadro e la decisione sul mandato d'arresto europeo (articolo 5 della decisione quadro sul trasferimento dei detenuti e articolo 21 della decisione quadro sull'ordinanza cautelare europea).

La conclusione espressa dalla Commissione è che lo stato di attuazione dei tre importanti strumenti legislativi più volte citati non risulta soddisfacente, così che il documento in titolo costituisce un invito ad evitare recepimenti parziali e incompleti che ostacolano l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento nel settore della giustizia penale.

Infine, il relatore precisa che l'attuazione tardiva si risolve in un irrigidimento in sede di esecuzione delle pene detentive giacché la piena implementazione delle decisioni quadro può comportare una riduzione della reclusione irrogata dai giudici in capo ai non residenti, con l'opportunità, peraltro, di

ottenere una diminuzione del sovraffollamento carcerario. Un monito conclusivo richiama l'attenzione sul fatto che a partire dal 1° dicembre 2014, la Commissione potrà avviare procedure di infrazione per evitare le quali è opportuno tenere in massima considerazione i contenuti della relazione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale (COM (2014) 27 definitivo) ([n. 19](#))

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 12 marzo.

La senatrice [GINETTI](#) (PD) ricorda che la Commissione ha esaminato il disegno di legge in materia di negazionismo il quale concorre ad apprestare i fondamenti della tutela penale contro alcune forme di razzismo e di xenofobia. Il disegno di legge in questione, in realtà, dispiega effetti complementari alla disciplina penale recata dai disegni di legge 1052 e connessi, in materia di omofobia e transfobia. Anche l'esame in Commissione di tali ultime iniziative ha denotato come l'ordinamento italiano si caratterizzi per la stratificazione nel tempo di discipline non sempre omogenee quanto a formulazione delle fattispecie incriminatrici, individuazione dei beni giuridici protetti e coerenza sistematica delle risposte sanzionatorie. In proposito, dunque, l'esame dell'atto comunitario n. 19 potrebbe costituire l'occasione per valutare l'opportunità di un riordino complessivo delle norme penali per la protezione dell'ordinamento contro il razzismo e la xenofobia. Tale iniziativa non solo sortirebbe effetti apprezzabili in termini di certezza del diritto penale sostanziale interno, ma renderebbe altresì più chiaro il quadro giuridico nazionale che la Commissione europea prende in considerazione e valuta con la relazione in esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

[\(20\)](#) **MANCONI ed altri. - Concessione di amnistia e indulto**

[\(21\)](#) **COMPAGNA e MANCONI. - Concessione di amnistia e indulto**

[\(1081\)](#) **BARANI. - Concessione di amnistia e indulto**

[\(1115\)](#) **BUEMI ed altri. - Concessione di amnistia e indulto**

- e petizione n. 550 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 4 marzo.

Il PRESIDENTE, accedendo alle richieste avanzate per le vie brevi dai relatori Nadia Ginetti e Falanga, ritiene opportuno rinviare il termine per la presentazione di un testo unificato, già fissato per martedì 25 marzo, alla giornata di martedì 1 aprile.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(1209) Francesca PUGLISI ed altri. - Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozioni dei minori da parte delle famiglie affidatarie
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta dell'11 marzo.

Il senatore **FALANGA** (*FI-PdL XVII*) rileva che il testo del disegno di legge si fonda sulla modifica dell'articolo 4 della legge n. 184 del 1983 che verrebbe integrato da un complesso di norme che determinano il legame tra l'istituto dell'affidamento familiare e la maturazione dei requisiti per l'adozione del minore. Se l'intento di conferire tutela alle relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento sembra meritevole di tutela, tuttavia va rilevata l'esigenza di coordinare il più possibile i requisiti e i criteri per l'affidamento, con quelli relativi alla procedura di adozione. A suo giudizio si tratta di un tema decisivo giacchè qualora non si procedesse nel senso indicato il nesso tra affidamento e adozione rischia di essere privo di effettività, dal che discenderebbe la perdita di ogni efficacia delle disposizioni recate dall'articolo 1 del disegno di legge n. 1209.

Il senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) si sofferma sul riferimento, ricorrente nell'articolo 1 del disegno di legge, all'indeterminato "periodo di affidamento prolungato", che costituirebbe, in certa misura, il presupposto giuridico alla decisione circa la richiesta di adozione avanzata dalla famiglia affidataria. In proposito, ritiene che il bene giuridico da tutelare dal procedimento previsto dalla legge n. 184 del 1983 debba essere l'interesse e la tutela del minore. Pertanto collegare l'istituto dell'affidamento generale e non solo dunque quello preadottivo al perfezionamento dell'adozione può anche ritenersi condivisibile; ma il riferimento al periodo prolungato in cui deve protrarsi l'affidamento rischia di ingenerare dubbi non irrilevanti. Infatti, da un lato sembra trattarsi di un termine superiore ai due anni, così valicando i ventiquattro mesi che legge e giurisprudenza hanno sinora stabilito come durata significativa per stabilire un rapporto solido tra minore e famiglia affidataria; dall'altro lato, rimette a una valutazione discrezionale del giudice la durata dello stesso affidamento, il che non sembra coerente con l'impianto generale del disegno di legge. Il problema illustrato diviene a suo avviso rilevante nell'attuale formulazione del comma 5-ter che si vorrebbe introdurre nell'articolo 4 della legge n. 184 del 1983. Tale disposizione, infatti, tende ad attribuire importanza e rilievo alla continuità delle positive relazioni affettive consolidate durante l'affidamento, persino quando il

minore sia successivamente affidato ad altra famiglia.

La senatrice [ALBERTI CASELLATI](#) (*FI-PdL XVII*) rileva preliminarmente che l'intera portata dell'articolo 1 del disegno di legge va esaminata alla luce dell'esperienza maturata durante lunghi anni di vicende processuali in cui si è verificato un conflitto frequente tra le aspettative e i diritti di più famiglie affidatarie, e quelli dei genitori naturali i quali, dopo un periodo di tempo anche prolungato, nutrono l'aspettativa di ristabilire i rapporti col minore inizialmente affidato ad altre famiglie. Da questa constatazione deriva la necessità di stabilire termini certi per conferire pregnante tutela ai pregressi periodi di affidamento. Il semplice riferimento all'indeterminata formula di un "prolungato periodo di affidamento" rischia dunque di ingenerare ambiguità e incertezze applicative che potrebbero dare ingresso a contenziosi quanto mai nocivi per lo sviluppo e la crescita del minore il cui interesse deve essere posto indefettibilmente al centro dell'attenzione del legislatore. Da ultimo, ritiene opportuno sottolineare l'esigenza di fare espresso riferimento, nella parte del disegno di legge che attribuisce specifico rilievo al pregresso periodo di affidamento ai fini della decisione sull'adozione del minore, ai casi particolari per procedere all'adozione, disciplinati dall'articolo 44 della legge n. 184 del 1983.

Anche il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) si sofferma sulla necessità di prevenire il contenzioso che si instaura tra più famiglie affidatarie che contendendosi il minore vantano l'una verso l'altra la preminenza del rapporto e della relazione socio-affettiva. Auspica quindi che si tengano presente i rischi di alimentare le controversie qualora si determini per legge un nesso tra un prolungato ma indeterminato periodo di affidamento e la procedura di adozione. Conclude rilevando che le controversie tra più famiglie affidatarie si risolvono in un grave danno in capo al minore anche per via dei tempi di definizione di procedimenti che, come noto, sono particolarmente lunghi. In proposito, e con particolare riguardo all'esigenza di modificare il vago riferimento al periodo di affidamento prolungato, auspica che si possa prendere in considerazione l'ipotesi di ascoltare, in sede di Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, i rappresentanti delle associazioni delle famiglie affidatarie e adottive.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) rileva che nel corso della discussione sull'atto comunitario n. 19 si è profilata l'opportunità di legare, anche indirettamente, il seguito dell'esame sui provvedimenti in materia di omofobia e transfobia con l'esame del disegno di legge rinviato in Commissione sul negazionismo. Chiede se non si possa trovare una modalità per procedere di pari passo nella trattazione dei citati disegni di legge; questi hanno comunque effetti sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e la discriminazione mediante il diritto penale.

Il senatore [GIARRUSSO](#) (*M5S*) rileva che il disegno di legge volto a modificare il delitto di scambio elettorale politico mafioso risulta ancora all'esame della Camera dei deputati, dopo che il Senato ne ha concluso l'esame il 28 gennaio. Si chiede le ragioni di un simile ritardo, atteso che la

formulazione della fattispecie incriminatrice dovrebbe auspicabilmente incontrare il consenso di tutte le parti politiche.

Il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) rileva che i disegni di legge n. 194 e 595, in materia di tribunale della famiglia, già a una prima lettura, impongono di conoscere gli eventuali effetti finanziari dell'istituzione di apposite articolazioni degli uffici giudiziari con competenza esclusiva sul contenzioso correlato al diritto di famiglia. Auspica, quindi, che il Governo faccia conoscere l'ammontare degli eventuali oneri che si determinerebbero per il bilancio dello Stato, in caso tali misure di riorganizzazione dei tribunali fossero approvate.

Il senatore [LO GIUDICE](#) (*PD*) auspica che possa essere posto quanto prima all'esame della Commissione il disegno di legge n. 405, recante norme in materia di modificazione dell'attribuzione di sesso.

Il presidente [PALMA](#), con riguardo all'intervento del senatore Giarrusso, precisa di non ritenere opportuno esprimere apprezzamenti sull'andamento dei lavori e sui tempi di esame, presso la Camera dei deputati, del disegno di legge in materia di scambio politico mafioso. Con riguardo alla richiesta del senatore Lo Giudice, precisa che l'esame del disegno di legge n. 405, da questi sollecitato, potrà essere avviato, previa decisione in sede di Ufficio di Presidenza, nel corso di una prossima seduta utile. Quanto ai rilievi espressi dal senatore Buemi, ricorda che il disegno di legge in materia di negazionismo è stato rinviato all'esame della Commissione con decisione adottata dalla Conferenza dei Capigruppo. In seguito all'invito rivolto ai rappresentanti dei Gruppi in sede di Ufficio di Presidenza, sono pervenute richieste di audizione da parte di un solo Gruppo parlamentare rappresentato in Commissione. Chiede dunque a tutti i Commissari di far pervenire eventuali, ulteriori richieste di soggetti da audire entro la giornata di martedì 25 marzo.

Rende noto, infine, che in base alle informali intese intercorse con il Ministro della giustizia, questi potrà rendere comunicazioni alla Commissione in una seduta che, salvo conferma, sarà convocata per la giornata di giovedì 27 marzo.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 15,30.

1.3.2.1.8. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 100 (pom.) del 02/04/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 2 APRILE 2014
100ª Seduta

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

[\(14\)](#) MANCONI e CORSINI. - Disciplina delle unioni civili

[\(197\)](#) Maria Elisabetta 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 Alessandra MUSSOLINI. - Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi

[\(909\)](#) Alessia PETRAGLIA ed altri. - Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto

[\(1211\)](#) MARCUCCI ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di disciplina delle unioni civili e dei patti di convivenza

[\(1231\)](#) LUMIA ed altri. - Unione civile tra persone dello stesso sesso

[\(1360\)](#) Emma FATTORINI ed altri. - Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso

- e della petizione n. 665 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 14, 197, 239, 314, 909, 1211 e 1231. Esame e congiunzione del disegno di legge n. 1360 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta dell'11 marzo.

La relatrice [CIRINNA](#) (PD) premette che il disegno di legge n. 1360, a prima firma della senatrice Fattorini, è volto a disciplinare le unioni civili tra persone dello stesso sesso, analogamente alle proposte legislative - già illustrate - dei senatori Lumia (A.S. n. 1211) e Marcucci (A.S. n. 1231). Peraltro, alcuni disegni di legge all'esame della Commissione (A.S. n. 14, di iniziativa dei senatori Manconi e Corsini, e A.S. n. 909, di iniziativa dei senatori Petraglia ed altri) regolamentano l'istituto delle unioni civili con riferimento sia alle coppie omosessuali che a quelle eterosessuali, purché stabilmente conviventi. Invece, il disegno di legge n. 1360 opera la scelta di tenere distinto l'ambito giuridico delle unioni civili omosessuali da quello relativo alle coppie eterosessuali, e di non incidere sul codice civile se non con la modifica dell'articolo 433, che tra le persone obbligate a prestare gli alimenti, include anche il *partner* dell'unione civile registrata.

È altresì previsto il riconoscimento delle unioni civili tra cittadini dello stesso sesso, iscritte presso il "Registro delle unioni civili registrate", da istituirsi in ogni comune; i componenti l'unione civile registrata sono denominati "*partner*". È quindi prevista una clausola di salvaguardia a tutela dei figli dei contraenti così che la registrazione dell'unione civile non produce effetti sulla condizione giuridica dei primi. Inoltre, si esclude che la disciplina in materia di adozioni possa applicarsi alle unioni civili. Analogamente, le disposizioni dei trattati internazionali sul matrimonio non si applicano all'unione civile registrata.

In ordine al regime patrimoniale, i *partners* dell'unione civile possono mantenere ciascuno il proprio regime patrimoniale ovvero hanno la possibilità di stipulare convenzioni di convivenza relative alla contribuzione economica alla vita in comune, al mantenimento reciproco, al godimento della casa di abitazione, all'assistenza reciproca in caso di malattia, ai doveri reciproci in caso di scioglimento dell'unione civile registrata e agli aspetti successori. Si prevede altresì il dovere di solidarietà nell'ambito dell'unione civile registrata, con l'obbligo per uno dei *partners* di prestare gli alimenti all'altro che si trovi in stato di bisogno, ai sensi degli articoli 433 e seguenti del codice civile. Inoltre, all'unione civile registrata si applicano le disposizioni sui contratti collettivi volte a garantire l'assolvimento dell'obbligo di reciproca assistenza. Del pari, ciascun *partner* può delegare l'altro per le decisioni in materia di salute, in caso di sopravvenuta incapacità di intendere e di volere, nonché in caso di morte. Così, a entrambi i *partners* sono riconosciuti gli stessi diritti e doveri dei coniugi in materia di assistenza sanitaria e penitenziaria, nonché in materia di assicurazione sanitaria e promozione dell'interdizione e dell'inabilitazione, ovvero per la successione nel contratto di locazione, per il diritto di abitazione e i trattamenti previdenziali e pensionistici. L'unione civile deve essere considerata dagli enti competenti ai fini dell'assegnazione degli alloggi di edilizia popolare o residenziale pubblica.

Inoltre, sono regolamentati i casi di scioglimento dell'unione civile registrata, mentre si rinvia a un regolamento governativo la disciplina dei trattamenti previdenziali e pensionistici dell'unione civile registrata nonché la disciplina relativa all'ammissione alle graduatorie pubbliche per l'erogazione dei servizi, fermo restando il principio che la famiglia tradizionale fondata sul matrimonio non deve risultare penalizzata dal riconoscimento giuridico delle unioni civili.

Conclude proponendo la congiunzione dell'esame a quello dei disegni di legge nn. 14 e connessi e preannunciando che, nel corso della prossima settimana, sarà in grado di sottoporre alla Commissione due proposte di testo unificato volte a regolare, rispettivamente, la condizione giuridica delle coppie di fatto e delle unioni civili.

Sulla proposta di congiunzione conviene la Commissione.

Segue quindi un breve dibattito sul metodo con cui proseguire l'esame dei disegni di legge; vi prendono parte i senatori [GIOVANARDI](#) (NCD), [FALANGA](#) (FI-PdL XVII) [ALBERTI CASELLATI](#) (FI-PdL XVII).

Il **PRESIDENTE** rileva che al momento della presentazione dei testi unificati da parte della relatrice si potrà avere piena contezza delle proposte avanzate e delle scelte legislative operate al fine di predisporre una disciplina delle unioni civili e delle coppie di fatto. È dunque opportuno che solo in quella fase vengano adottate le scelte più adeguate per consentire un ordinato e coerente prosieguo del procedimento legislativo in Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato

(194) Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI ed altri. - Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia
(595) CARDIELLO ed altri. - Disposizioni in materia di soppressione dei tribunali per i minorenni, nonché disposizioni in materia di istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori presso i tribunali e le corti d'appello e di uffici specializzati delle procure della Repubblica presso i tribunali

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 15 gennaio.

La senatrice **ALBERTI CASELLATI** (*FI-PdL XVII*) rileva che l'istituzione di sezioni specializzate per le regiudicande in materia di diritto di famiglia e di stato delle persone rappresentano una tappa di avvicinamento verso la creazione di un apposito tribunale della famiglia. Questa opzione gradualistica ha il pregio di farsi carico dei nuovi e maggiori oneri che deriverebbero in capo al bilancio dello Stato per l'immediata istituzione di nuovi tribunali a competenza funzionale riservata. Non ci si può nascondere, tuttavia, che il proposito di istituire i tribunali della famiglia dovrebbe accompagnarsi alla contestuale riduzione delle competenze in capo al tribunale dei minori nella cui competenza residuerebbe soltanto la cognizione penale. Del resto, le esigenze di concentrazione in appositi uffici giudiziari dotati di una particolare competenza dei profili di tutela processuale dei rapporti regolati dal I Libro del codice civile, appaiono senz'altro meritevoli di condivisione. La stessa, recente equiparazione sostanziale tra la condizione dei figli legittimi e dei figli naturali costituisce un fattore che favorisce l'accentramento della competenza e sortirebbe ulteriori effetti favorevoli nel rendere omogenea la giurisprudenza in materia di rapporti di famiglia, senza dover fare ricorso a delicati criteri per delimitare la cognizione del tribunale dei minorenni e dei giudici presso i tribunali ordinari. Oltre al superamento delle difformità di indirizzo e dei potenziali conflitti di giurisdizione, l'istituzione del tribunale di famiglia potrebbe accompagnarsi anche a progetti di formazione specifica per il personale di magistratura preposto ai nuovi uffici che, nel medio periodo, potrebbe sviluppare una particolare e apprezzabile sensibilità per le controversie relative allo stato delle persone, ai rapporti regolati dalle disposizioni della legislazione speciale e del I Libro del codice civile nonché dai procedimenti di volontaria giurisdizione.

Il senatore **LUMIA** (*PD*) preannuncia la prossima assegnazione del disegno di legge n. 1238 di cui auspica la pronta congiunzione ai provvedimenti in titolo. Il sistema giuridico di tutela della famiglia non sembra ormai rispondere alle complesse esigenze in costante evoluzione nella società italiana. I frequenti richiami che provengono in proposito dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in punto di tutela dei diritti dei minori e di effettiva protezione delle relazioni

familiari, pongono in evidenza la necessità di individuare nuovi strumenti processuali e un ambito di competenza funzionale particolarmente qualificato per le controversie che riguardano i rapporti di cui al I Libro del codice civile. In particolare, la sentenza n. 219 del 2012 della stessa Corte europea, che ha richiamato l'Italia sull'effettività del diritto dell'adottato a conoscere le proprie origini, dovrebbe indurre a comprendere l'esigenza indifferibile di porre rimedio alle lentezze e alle inefficienze dei sistemi di tutela processuale e sostanziale che, ormai, fanno capo all'assetto regolato dalla riforma del diritto di famiglia del 1975.

Il senatore [FALANGA](#) (*FI-PdL XVII*) ribadisce il proprio orientamento favorevole all'istituzione di un apposito tribunale competente a conoscere delle controversie in materia di diritti della persona e sui rapporti familiari, anche alla luce dei rilievi svolti dalla senatrice Alberti Casellati e dal senatore Lumia. Esigenze di sistematicità di coerenza del sistema e di perfezionamento dell'equiparazione, anche in chiave giurisprudenziale, dello *status* di figlio naturale e legittimo, inducono a raccomandare un esame celere ed efficace dei disegni di legge in titolo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SUL SEGUITO DELL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1209 IN MATERIA DI ADOZIONE DEI MINORI

Per prospettare l'opportunità di procedere ad un ciclo di audizioni aventi ad oggetto la tematica dell'adozione dei minori e del rapporto con istituto dell'affidamento, che costituisce il contenuto precipuo del disegno di legge n. 1209, intervengono il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) e la relatrice sul provvedimento, senatrice [FILIPPIN](#) (*PD*).

Il presidente [PALMA](#) invita a far conoscere i soggetti di cui si chiede l'audizione entro la prossima settimana, per poi procedere, in sede di Ufficio di presidenza integrato con i rappresentanti dei Gruppi, a valutare tempi e modi per proseguire nell'esame del disegno di legge n. 1209.

Prende atto la Commissione.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica che la seduta già convocata per le ore 19,30 non avrà luogo.

CONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il PRESIDENTE avverte che alle ore 20 è convocata la seduta delle Commissioni 2a e 12 a riunite per l'esame in sede referente del disegno di legge n. 1417 di conversione del decreto-legge n. 52 del 2014 in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari.

La seduta termina alle ore 15,25.

1.3.2.1.9. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 102 (ant.) dell'08/04/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 8 APRILE 2014
102ª Seduta

Presidenza del Presidente

[PALMA](#)

indi del Vice Presidente

[BUCCARELLA](#)

Intervengono il vice ministro della giustizia Costa e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Scalfarotto.

La seduta inizia alle ore 12,05.

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 1119 E CONNESSI IN MATERIA DI DIFFAMAZIONE

Il senatore [CASSON](#) (PD) chiede alla Presidenza di sollecitare la Commissione bilancio affinché renda il prescritto parere sul disegno di legge n. 1119 e sui relativi emendamenti, in materia di diffamazione a mezzo stampa. A ben vedere si tratta di un intervento legislativo di indubbia importanza, la cui adozione è invocata anche a livello europeo e richiesta con urgenza dagli operatori dell'informazione.

Il presidente [PALMA](#) prende atto della richiesta.

IN SEDE REFERENTE

(948-B) 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, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il relatore **BUEMI** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) riferisce sul disegno di legge in titolo il quale si compone di due articoli: l'uno relativo alla riformulazione della fattispecie incriminatrice di cui all'articolo 416-ter, come noto concernente il reato di scambio elettorale politico-mafioso, e l'altro recante l'entrata in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione della legge in Gazzetta Ufficiale, in modo tale da evitare i quindici giorni di ordinaria *vacatio legis*.

Si sofferma quindi analiticamente sulle modifiche introdotte presso la Camera dei deputati al testo licenziato dal Senato. In primo luogo, l'altro ramo del Parlamento ha deciso di espungere il riferimento al concetto di "qualunque" altra utilità, così ridimensionando uno dei due elementi di scambio alla sola "erogazione o alla promessa di erogazione di denaro o di altra utilità".

Si può forse convenire sull'opportunità di eliminare la parola "qualunque", la quale, in una disposizione introdotta nel codice penale, poteva lasciare adito a qualche dubbio sia in ordine al necessario rispetto dei principi di tassatività e determinatezza delle fattispecie incriminatrici sia, per altro verso, tenendo conto del riferimento ad utilità diverse nei cosiddetti reati contratto e anche nei delitti in cui la condotta è integrata dal conseguimento di un certo vantaggio. Tali fattispecie recano tutte un'espressione che è priva dell'aggettivo indeterminato "qualunque".

La seconda novità, di innegabile rilievo, consiste nell'espunzione della clausola che faceva riferimento alla disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze dell'associazione. Evidentemente, presso la Camera dei deputati si è ritenuto che lo scambio elettorale politico-mafioso non possa essere definito attraverso un riferimento in certa misura dai caratteri labili quale è quello della messa a disposizione e della soddisfazione degli interessi e delle esigenze dell'associazione di cui all'articolo 416-bis. Da un punto di vista sistematico, l'eliminazione di tale elemento definitorio dell'accordo di scambio, rende la fattispecie meno legata a quella prevista dal citato articolo 416-bis e quindi riduce le possibili sovrapposizioni con talune modalità di consumazione del concorso esterno nell'associazione mafiosa.

Da ultimo si sofferma sulla modifica relativa alla risposta sanzionatoria la quale ora non è più equiparata a quella prevista per l'associazione mafiosa, ma è più limitata e consiste nella pena della reclusione da quattro a dieci anni, contro la precedente cornice edittale che prevedeva la detenzione da sette a dodici anni.

Conclude rilevando che in esito all'esame presso la Camera dei deputati è stata confermata la disposizione prevista nel secondo comma, secondo la quale la medesima pena trova applicazione anche nei confronti di chi promette di procurare voti con le modalità di cui al primo comma. Pertanto, è da ritenersi che la natura bilaterale simmetrica del reato risulta ormai oggetto di doppia valutazione conforme da parte delle Camere.

E ' quindi aperta la discussione generale.

Il senatore **LUMIA** (*PD*) osserva come il provvedimento in titolo, che giunge all'esame del Senato in quarta lettura, sia volto ad ampliare il campo di operatività dell'articolo 416-ter del codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso. L'esigenza di intervenire su questa fattispecie appare legata alla diffusa presa d'atto dei deludenti esiti applicativi della disposizione codicistica,

largamente inferiori alle aspettative riposte su una norma volta a tutelare interessi vitali per la democrazia, perché afferenti ai rapporti tra azione giudiziaria e diritti politici di rango costituzionale, nel quadro della necessità di tutelare dal rischio di pericolosi inquinamenti le fasi genetiche del mandato di rappresentanza popolare. A ben vedere l'articolo 416-ter, introdotto per contrastare i fenomeni di contiguità politico - elettorale alla mafia in un contesto storico emergenziale, è stato oggetto sin da subito di delicate questioni interpretative, in particolare legate alla scelta legislativa di condizionare la punibilità della condotta di chi "ottiene la promessa di voti prevista dal terzo comma dell'articolo 416-bis" alla sola erogazione di denaro, con esclusione di tutte quelle altre prestazioni a favore della mafia che invece rappresentano forme di collusione non solo più diffuse ma anche ben più pericolose.

Il disegno di legge si propone di modificare l'articolo 416-ter così da assicurare una più completa ed efficace azione di contrasto alla zona grigia in cui gli interessi della mafia incrociano quelli del potere politico- istituzionale.

Nel ripercorrere il lungo iter legislativo del disegno di legge osserva come la Camera dei deputati abbia in parte accolto le modifiche apportate dal Senato in seconda lettura. In particolare la condotta illecita viene ora qualificata come accettazione della "promessa" di procurare voti mediante le modalità mafiose già definite dall'articolo 416-bis, terzo comma. Risulta quindi accolta la soppressione del riferimento alla consapevolezza dell'accettazione, riferimento questo ritenuto superfluo per un reato doloso nonché foriero di problemi interpretativi. L'altro ramo del Parlamento ha poi accolto le modifiche apportate dal Senato all'originaria formulazione del disegno di legge, relative alla soglia di punibilità del reato, la quale è anticipata in quanto legata a una condotta che precede l'azione, ovvero alla citata promessa da parte del mafioso di procurare voti. Esprime poi un giudizio fortemente critico sulle modifiche apportate dalla Camera con riguardo alle sanzioni. L'altro ramo del Parlamento ha, infatti, ritenuto di ripristinare i limiti edittali previsti dal testo approvato in prima lettura (reclusione da 4 a 10 anni), riportati, nel corso dell'esame in Senato, a quelli vigenti dell'articolo 416-ter (reclusione da 7 a 12 anni).

Talune perplessità desta ancora il disegno di legge, nella parte in cui non contempla più, quale contropartita della promessa di procurare voti, la disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze dell'associazione mafiosa.

Conclude osservando come, nonostante la presenza di alcune criticità, l'imminenza delle tornate elettorali per le elezioni europee ed amministrative, inducano a ritenere auspicabile l'approvazione.

Il senatore [CASSON](#) (PD) rileva come il testo licenziato dalla Camera rappresenti il frutto di un "compromesso al ribasso", nella parte in cui oltre alla soppressione del riferimento alla "disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze dell'associazione mafiosa", è stata introdotta una non irrilevante riduzione dei limiti edittali.

In merito alla prima modifica osserva come tale soppressione sia stata fortemente sollecitata dall'erronea interpretazione della norma offerta da alcuni magistrati, preoccupati in generale per la difficoltà pratica di isolarne un ambito applicativo davvero autonomo rispetto alle altre fattispecie destinate a convergere nella variegata casistica della contiguità politico - mafiosa. In proposito, osserva peraltro che tali condotte risultano già da tempo contemplate e sanzionate a livello giurisprudenziale.

Conclude sottolineando come, al di là delle criticità del testo, risulti prioritario garantire l'approvazione definitiva del disegno di legge, in considerazione dell'ormai imminente avvio della campagna elettorale per le elezioni europee e amministrative.

Il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) ricorda alla Commissione i rilievi critici che aveva formulato nel corso della precedente lettura sul testo proveniente dalla Camera. In particolare in quella sede ricorda di avere insistito per la soppressione del secondo comma dell'articolo 416-ter nella parte in cui

ancora la sanzione per chi promette di procurare voti alla pena edittale prevista al comma 1 del medesimo articolo. Si tratta di una disposizione, immutabile in ragione della presenza di una doppia deliberazione conforme da parte di ambedue i rami del Parlamento, ma sulla quale indirettamente finisce per incidere la modifica sanzionatoria apportata al primo comma dell'articolo 416-ter.

Conclude condividendo l'esigenza di giungere alla definitiva approvazione del disegno di legge prima della prossima tornata elettorale.

Il senatore [SUSTA](#) (*ScpI*), pur ritenendo il testo all'esame della Commissione foriero di criticità, osserva come, l'imminente avvio delle campagne elettorali per le elezioni europee e soprattutto amministrative, militi in favore di una rapida approvazione del provvedimento.

Il presidente [PALMA](#) ricorda alla Commissione come il codice penale già contempli il reato di scambio elettorale politico-mafioso, la cui formulazione appare in larga parte coincidente con quella proposta nel disegno di legge in titolo. Il testo differisce dall'articolo 416-ter vigente quanto all'oggetto dello scambio, il quale può essere costituito oltre che dall'erogazione di denaro anche da altra utilità. In proposito rileva che parte della giurisprudenza ha ritenuto, già a legislazione vigente, di ravvisare il reato anche nei casi in cui la prestazione del politico avesse per oggetto non il denaro ma qualsiasi altro bene comunque dotato di un valore di scambio in termini di immediata commisurazione economica.

Il senatore [GIARRUSSO](#) (*M5S*) ritiene che il disegno di legge in esame tradisca in concreto la originaria finalità di approntare una più completa ed efficace azione di contrasto alla zona grigia in cui gli interessi della mafia incrociano quelli del potere istituzionale. A ben vedere il vigente articolo 416-ter sanziona il reato di scambio elettorale politico mafioso in modo ben più incisivo. Svolge quindi ampie considerazioni sulla genesi dell'articolo 416-ter e sul dibattito sorto, già all'epoca, sulla proposta di estendere l'oggetto della controprestazione del candidato a vantaggi diversi e ulteriori rispetto all'erogazione di denaro avesse incontrato ferme resistenze, da parte di coloro che temevano che una così estesa incriminazione consentisse di sanzionare *tout court* i comportamenti elettorali di tutta quella classe politica attiva nei più tradizionali luoghi di insediamento delle cosche mafiose. Si sofferma poi criticamente sul disegno di legge nella parte in cui diminuisce i limiti edittali per il reato di cui all'articolo 416-ter. L'abbassamento a quattro anni della pena detentiva minima comporta, tra l'altro, l'esclusione per il reato in questione dell'applicazione della misura accessoria della interdizione perpetua dai pubblici uffici.

Il senatore [CUCCA](#) (*PD*) pur condividendo le critiche relative alla modifica del regime sanzionatorio, ritiene non fondati i rilievi del senatore Giarrusso secondo cui il testo costituirebbe un passo indietro nel contrasto ai fenomeni di scambio elettorale politico-mafioso.

Conclude sottolineando come l'avvicinarsi dell'inizio delle campagne elettorali per le elezioni europee e amministrative non possa che indurre a ritenere auspicabile una rapida approvazione del disegno di legge.

Il senatore [BARANI](#) (*GAL*) critica fortemente le considerazioni e le accuse formulate dal senatore Giarrusso, osservando come sia stata proprio l'opposizione della parte politica che oggi si mostra tanto critica ad impedire, nel corso della seconda lettura, la definitiva approvazione del testo del disegno di legge.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (*M5S*) chiede al Governo di chiarire quale sia l'effetto dell'abbassamento dei limiti edittali sui processi in corso per il reato di scambio elettorale politico-mafioso.

Dopo aver puntualmente riepilogato l'*iter* d'esame del disegno di legge osserva come non appaia comprensibile la posizione palesata da alcuni componenti della Commissione, i quali, pur riconoscendo le evidenti criticità del testo, ne caldeggiavano comunque l'approvazione.

Il senatore [BUCCARELLA](#) (*M5S*) ritiene paradossale il tenore della discussione fin qui svolta sul testo, dato che, da un lato si prende atto delle criticità del testo, censurandone la riduzione del quadro sanzionatorio, e dall'altro, se ne auspica comunque l'approvazione. Svolge poi considerazioni sulle modifiche apportate alla Camera dei deputati con riguardo all'oggetto dello scambio ed in particolare sulla decisione di espungere il riferimento al concetto di "qualunque" altra utilità, così ridimensionando uno dei due elementi di scambio alla sola "erogazione o alla promessa di erogazione di denaro o di altra utilità".

Il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) ritiene inaccettabile che l'attività dell'altro ramo del Parlamento sia etichettata come sostanzialmente collusiva con gli interessi della criminalità organizzata. Nel merito, la formulazione dell'articolo 416-ter proposta dal disegno di legge si espone ad ampie e fondate critiche innanzitutto a cagione della sua evidente indeterminatezza, dalla quale può derivare il pericolo di una sua generalizzata applicazione anche a fatti irrilevanti sul piano della necessaria offensività.

La senatrice [MUSSINI](#) (*Misto*) si sofferma criticamente sulle modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento in materia sanzionatoria. Tale intervento rischia di affievolire la deterrenza della norma, ponendosi in netta controtendenza con le recenti misure di contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata. Si associa alla richiesta del senatore Cappelletti relativa alla valutazione dell'impatto di tale modifica sui giudizi pendenti. Conclude svolgendo considerazioni sull'*iter* legislativo del disegno di legge nel quadro dei più ampi rapporti tra Parlamento e Governo.

Dopo un breve intervento del senatore [FALANGA](#) (*FI-PdL XVII*), è dichiarata conclusa la discussione generale.

Il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) interviene in sede di replica osservando come al di là delle misure di carattere penale sia necessario intervenire con misure volte a contrastare gli ostacoli frapposti dalla burocrazia e, dirette a reprimere le diffuse forme di illegalità presenti nelle amministrazioni locali.

Il PRESIDENTE propone di fissare per domani alle ore 9 il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge in titolo.

Convieni la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE propone di sospendere la seduta fino alle ore 14 così da consentire, alla ripresa, alla relatrice Cirinnà di illustrare i testi unificati predisposti in materia di unione civili e coppie di fatto (Atti Senato nn. 14 e connessi) e alla Commissione di esaminare i disegni di legge nn. 1070 e connessi in materia di responsabilità dei magistrati e nn. 1052 e connessi in materia di contrasto all'omofobia e alla transfobia per il quali sono pervenuti i pareri della Commissione bilancio.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) chiede alla Presidenza di rinviare a domani il voto sugli emendamenti relativi al disegno di legge in materia di responsabilità civile dei magistrati, in ragione della concomitante convocazione della Commissione bicamerale antimafia e del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica.

Il senatore [GIOVANARDI](#) (NCD) contesta la decisione di procedere nella seduta odierna all'esame degli emendamenti relativi ai disegni di legge in materia di omofobia e transfobia, in quanto nella riunione dell'Ufficio di Presidenza per la programmazione dei lavori si era convenuto di destinare alla votazione di tali proposte la seduta già convocata per mercoledì, 9 aprile.

La seduta sospesa alle ore 13,25, riprende alle ore 14, 10.

IN SEDE REFERENTE

[\(14\)](#) **MANCONI e CORSINI.** - *Disciplina delle unioni civili*

[\(197\)](#) **Maria Elisabetta 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 Alessandra MUSSOLINI.** - *Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi*

[\(909\)](#) **Alessia PETRAGLIA ed altri.** - *Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto*

[\(1211\)](#) **MARCUCCI ed altri.** - *Modifiche al codice civile in materia di disciplina delle unioni civili e dei patti di convivenza*

[\(1231\)](#) **LUMIA ed altri.** - *Unione civile tra persone dello stesso sesso*

[\(1360\)](#) **Emma FATTORINI ed altri.** - *Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso*

- e **petizione n. 665** ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 2 aprile.

La relatrice, senatrice [CIRINNA'](#) (PD) espone alla Commissione il contenuto di uno schema di testo unificato per i disegni di legge in materia di disciplina dei patti di convivenza e delle convivenze

di fatto. Si tratta di una rielaborazione del contenuto normativo recato dai disegni di legge nn. 14, 197, 239, 314 e 909.

Il titolo I disciplina l'istituzione del registro dei patti di convivenza tra persone maggiorenni, anche dello stesso sesso, che sono chiamate ad iscriversi ad uno specifico registro istituito presso l'ufficio dello stato civile di ogni Comune. L'articolo 2 reca il contenuto del patto, mentre l'articolo 3 ne disciplina le cause impeditive dell'iscrizione nel registro. Tra queste, la relatrice evidenzia la sussistenza di un vincolo matrimoniale in atto e altre ipotesi in parte coincidenti con quelle previste dal codice civile quali cause ostative al matrimonio. L'articolo 4 e l'articolo 5 prevedono, rispettivamente, la disciplina dell'assistenza sanitaria e penitenziaria in capo alle parti del patto di convivenza e la successione nel contratto di locazione in caso di morte. Di preminente rilievo sono le cause di scioglimento del patto di convivenza enumerate dal primo comma dell'articolo 6. Di tale elenco sottolinea, in particolare, la circostanza per cui il patto si scioglie qualora sopravvengano le nozze tra i contraenti. Gli articoli 7, 8 e 10 regolano profili quali l'obbligo alimentare, i diritti del convivente nell'attività di impresa e l'acquisto della residenza da parte del cittadino straniero che sia parte di un patto di convivenza con un italiano. Del pari sottolinea l'estensione dei diritti del nucleo familiare al patto di convivenza che è regolata dall'articolo 11. La parte del patto di convivenza è poi considerata genitore dei figli nati in costanza del patto. Gli articoli 14 e 15 dispongono in materia di conseguenze previdenziali e pensionistiche del patto di convivenza, nonché di diritti di successione fra le stesse. Seguono quindi puntuali disposizioni in materia di esoneri, dispense e agevolazioni riconosciute ai militari in servizio o agli appartenenti alle forze dell'ordine, in tema di inserimento nelle graduatorie per l'assegnazione di alloggi di edilizia popolare, nonché in punto di inserimento nell'ambito di graduatorie occupazionali o in categorie privilegiate di disoccupati. Chiude il Titolo II una specifica previsione riguardante i diritti, le facoltà e i benefici connessi al rapporto di lavoro subordinato che, previsti a favore dei coniugi o del coniuge del lavoratore, spettano anche alle parti del patto di convivenza. Il Titolo II dello schema di testo unificato reca la definizione e la disciplina della convivenza di fatto, con particolare riguardo all'assistenza in caso di malattia o ricovero, alle decisioni in materia di salute e per il caso di morte, al diritto di abitazione e, di nuovo, per quanto concerne la successione nel contratto di locazione. Della convivenza di fatto, l'articolo 21 offre una definizione che è quella della stabile convivenza protrattasi per almeno tre anni tra due soggetti maggiorenni non iscritti al registro dei patti di convivenza oggetto del Titolo I del disegno di legge.

La relatrice passa quindi ad illustrare lo schema di testo unificato in materia di regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso.

L'articolo 1 reca la disciplina del registro nazionale delle unioni civili tra persone dello stesso sesso che viene costituita, quando queste dichiarano di voler fondare tale unione di fronte all'ufficiale di stato civile. L'articolo 1 prevede altresì l'enumerazione delle cause impeditive all'iscrizione al registro nazionale, nonché gli effetti del sussistere di una di esse; ne consegue, in tal caso, la nullità della stessa unione civile.

L'articolo 2 introduce puntuali modifiche al codice civile e in particolare nell'articolo 86 nel cui testo viene inserita, di seguito alla parola matrimonio, l'unione civile tra persone dello stesso sesso. Dopo l'articolo 143-*bis* del codice civile ne viene introdotto un ulteriore che consente alle parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso di stabilire il cognome di famiglia, scegliendolo tra i loro cognomi.

Secondo l'articolo 3 il regime giuridico dell'unione civile si estende alle disposizioni previste per il matrimonio con l'eccezione dell'articolo 6 della legge 4 maggio 1983 n. 184, in materia di adozione.

L'articolo 4 stabilisce i doveri di solidarietà del rapporto e i diritti successori. In particolare, le parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso sono tenute al mutuo aiuto morale e materiale. Si determina poi l'estensione delle disposizioni in materia di successione legittima anche alla parte legata al defunto da un'unione civile tra persone del medesimo sesso. Conclude rilevando che l'articolo 5

disciplina l'assistenza sanitaria e penitenziaria, l'articolo 6 regola lo scioglimento dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, mentre l'articolo 7 introduce una delega al Governo per la regolamentazione dell'unione civile mediante uno o più decreti legislativi di cui sono puntualmente indicati principi e criteri direttivi.

Il presidente [PALMA](#) propone che, al fine di poter svolgere un'approfondita disamina dei contenuti dei due schemi di testo unificato predisposti dalla relatrice Cirinnà, la Commissione possa esprimersi, nel corso di una prossima seduta, sul prosieguo dell'esame disgiunto dei due testi o, se del caso, decidere alternativamente di farli confluire in un solo testo.

Convieni la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto, è quindi rinviato.

(194) Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI ed altri. - Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia
(595) CARDIELLO ed altri. - Disposizioni in materia di soppressione dei tribunali per i minorenni, nonché disposizioni in materia di istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori presso i tribunali e le corti d'appello e di uffici specializzati delle procure della Repubblica presso i tribunali

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 2 aprile.

Secondo il senatore [LO GIUDICE](#) (PD), il disegno di legge presenta contenuti meritevoli di condivisione poiché prevede una differente organizzazione degli uffici giudiziari in chiave di specializzazione degli appartenenti all'ordine della magistratura nella materia del diritto di famiglia, dei minori e delle questioni di stato. Si tratta di un ambito normativo che il Gruppo del Partito democratico si accinge a regolare con il disegno di legge n. 1238 di cui coglie l'occasione per auspicare la congiunzione con i provvedimenti in titolo. Rileva, tuttavia, che l'intento di predisporre l'esercizio di una funzione giurisdizionale specializzata a tutela delle questioni di famiglia e dei minori, potrebbe estendersi anche nella prospettiva di un'organizzazione degli uffici giudiziari con competenza funzionale estesa alle regiudicande che vedono come parte tutti i soggetti svantaggiati; si tratterebbe di predisporre un sistema di tutela effettiva delle loro situazioni giuridiche soggettive meritevoli di particolare riguardo. Sempre nell'ottica di garantire una funzione giurisdizionale caratterizzata da competenze professionali particolarmente qualificate, auspica altresì che si possa prendere in considerazione l'ipotesi di affiancare ai giudici togati anche degli estranei dotati di particolari competenze in materia psichiatrica, pedagogica e, in generale esperti nelle scienze dell'educazione, proprio per offrire una capacità di decisione del caso concreto particolarmente adatta ed efficace alle condizioni dei soggetti, che per varie ragioni, possono trovarsi in una condizione di minorità o svantaggio.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta sospesa alle 14,55, riprende alle ore 15.

(1052) Disposizioni in materia di contrasto dell'omofobia e della transfobia, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Scalfarotto ed altri; Fiano ed altri; Brunetta ed altri

(391) Michela MONTEVECCHI ed altri. - Nuove disposizioni per il contrasto dell'omofobia e della transfobia

(404) LO GIUDICE ed altri. - Norme contro le discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere

(1089) MALAN. - Nuove norme in tema di contrasto alla violenza per motivi razziali, etnici, religiosi o di discriminazione basata sul sesso

- e petizione n. 547 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 3 aprile scorso.

Il senatore **GIOVANARDI** (NCD), pur apprezzando la presenza del sottosegretario Scalfarotto, lamenta l'assenza di un sottosegretario o Viceministro che possano esprimere l'orientamento del Dicastero della giustizia. Precisa, peraltro, di essere consapevole che il provvedimento in esame non deve e non può essere considerato solo dall'ottica delle implicazioni di politica giudiziaria, afferendo esso a questioni di particolare rilievo che sempre si pongono quando si tenta di introdurre reati di opinione nel sistema di repressione penale.

Si passa alla votazione delle proposte emendative, riferite all'articolo 1, pubblicate in allegato al resoconto della seduta dell' 8 gennaio, sulle quali erano già stati espressi i pareri da parte del relatore e del rappresentante del Governo. Quest'ultimo ribadisce di rimettersi alla Commissione su tutte le proposte emendative.

Per dichiarazione di voto sull'emendamento 1.1 ha la parola il senatore **GIOVANARDI** (NCD) il quale rileva a nome del proprio Gruppo che l'emendamento è volto a introdurre definizioni di omofobia e transfobia tanto vaghe da rendere quanto mai evidente l'inopportunità di proseguire nell'esame di un disegno di legge che, se approvato, si risolverebbe nell'introduzione di una tutela penale rafforzata e particolarmente odiosa contro l'espressione di alcuni orientamenti di pensiero. Dal momento che l'emendamento 1.1 svolge l'implicita funzione di porre in piena luce le contraddizioni insite del disegno di legge nel suo complesso, annuncia il proprio orientamento contrario.

Verificata la presenza del numero legale, l'emendamento 1.1 è posto in votazione e risulta non approvato.

Sulle identiche proposte emendative 1.2, 1.3 e 1.4 interviene in dichiarazione di voto la senatrice **STEEANI** (LN-Aut) la quale chiarisce che l'intento di sopprimere l'articolo 1 del disegno di legge

rende manifesto l'orientamento del suo Gruppo, contrario alla scelta di fondo di rafforzare la tutela penale contro le mere espressioni di orientamento del pensiero, anche se queste si risolvono in contenuti non condivisibili o finiscono per favorire la propalazione di messaggi omofobi o transfobici. Aggiunge poi che il ricorso alle modifiche della legge n. 654 del 1975 non possono incontrare il favore della sua parte politica che anche in altre occasioni ha manifestato la propria contrarietà contro l'impianto generale delle cosiddette leggi Reale e Mancino.

Gli identici emendamenti 1.2, 1.3 e 1.4, in seguito ad un'unica votazione, risultano respinti.

Sull'emendamento 1.5 interviene il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) dichiarando il proprio voto favorevole, ma chiedendo di apporre una correzione al testo della proposta emendativa, sopprimendo il riferimento contenuto nelle lettere *a)*, *b)* e *c)* agli orientamenti pedofili; si tratta infatti di un errore di formulazione che, tuttavia, non sottrae valore all'emendamento volto a migliorare e rendere più coerente la disciplina di tutela della legge Mancino e della legge Reale come risultanti dall'estensione della tutela penale contro la transfobia e l'omofobia. Anche in questo caso, rileva che il disegno di legge così come formulato nel testo proveniente dalla Camera dei deputati presenta incongruenze logiche e determina paradossali effetti discriminatori a rovescio che sono il tipico effetto dell'introduzione, non sufficientemente meditata, di nuovi delitti di opinione solo sulla base di passeggeri e amplificati allarmi sociali.

Per dichiarazione di voto interviene il senatore [FALANGA](#) (*FI-PdL XVII*) il quale annuncia il suo orientamento contrario sulla proposta emendativa della quale non può condividere la formulazione incerta che potrebbe condurre ad esiti applicativi discordi e non prevedibili.

L'emendamento 1.5 (testo 2), come riformulato dal proponente, non è approvato.

Per dichiarazioni di voto sugli emendamenti 1.6 e 1.8, interviene il senatore [LO GIUDICE](#) (*PD*) che oltre ad annunciare il proprio orientamento contrario ne stigmatizza la formulazione, laddove si parla di orientamenti pedofili, il che implica o un grave errore di formulazione o un'imperdonabile tolleranza di condotte penalmente sanzionate.

Sugli emendamenti 1.6, 1.7 e 1.8 interviene il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) per dichiarare che il proprio Gruppo intende, con tali proposte di modifica, porre rimedio alle particolari distorsioni applicative che deriverebbero dall'entrata in vigore dell'articolo 1 del disegno di legge così come approvato dalla Camera dei deputati. In particolare, annuncia di voler ritirare l'emendamento 1.8 e dichiara di ritirare la propria sottoscrizione all'emendamento 1.7, sulla cui votazione annuncia di volersi astenere. Infine, precisa che in nessun caso il testo delle proposte emendative da lui sottoscritte può essere interpretato come tolleranza verso condotte criminali e riprovevoli che ricadono sotto il reato di pedofilia.

La senatrice [BIANCONI](#) (*NCD*) interviene per dichiarare il voto favorevole del proprio Gruppo sull'emendamento 1.7, del quale dichiara l'intento di porre rimedio alla particolare incongruenza dell'articolo 1 del disegno di legge, inserendo dei riferimenti alla concreta offensività delle condotte che si intende punire. Non manca di ribadire, tuttavia, che il disegno di legge nel suo complesso rimane viziato dall'adesione a orientamenti ideologici massimalistici e a una non condivisibile propensione al proliferare delle norme incriminatrici dell'espressione del pensiero.

Con riguardo all'emendamento 1.7 il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*) annuncia il proprio

orientamento di astensione, giacché esso sortirebbe l'incongruo effetto di amplificare eccessivamente la qualificazione da parte dei giudici di condotte sfuggenti e non è conforme in alcun modo ai principi di tassatività e determinatezza alle fattispecie penali.

Posto in votazione l'emendamento 1.6, esso risulta respinto. Del pari non è approvato l'emendamento 1.7. L'emendamento 1.8 è ritirato.

Sugli emendamenti 1.9, 1.10 e 1.11 intervengono in dichiarazione di voto la senatrice [STEFANI](#) (*LN-Aut*), che ne chiarisce la portata volta ad introdurre un sistema di circostanze aggravanti specifiche piuttosto che a prevedere autonome fattispecie di reato, e il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) che annuncia l'astensione del proprio Gruppo.

Gli emendamenti 1.9, 1.10 e 1.11, posti separatamente in votazione, non sono approvati.

Previa dichiarazione di voto del senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) in senso favorevole agli emendamenti, vengono poste in votazione le proposte emendative 1.12 e 1.13 che sono entrambe respinte.

Sull'emendamento 1.14 interviene il senatore [MALAN](#) (*FI-PdL XVII*) che dichiara il proprio orientamento favorevole sul testo della proposta; questa tende a punire la condotta di chi esplicitamente istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi etnici, nazionali, religiosi o di discriminazione basata sul sesso. Si tratta di una proposta capace di meglio calibrare la condotta incriminata e di far uscire il testo dell'articolo 1 del disegno di legge dall'orbita dei reati di opinione, peraltro di dubbia compatibilità con l'articolo 21 della Costituzione.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) l'emendamento 1.14, posto ai voti, non è approvato.

Con riguardo all'emendamento 1.15, il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) annuncia di voler sopprimere la lettera *a*) prevista nel testo della proposta emendativa e dichiara il proprio voto favorevole sul testo così riformulato; è sua opinione che questo intervento normativo sarebbe in grado di ridurre il danno recato dal provvedimento in esame evitando di prevedere l'incriminazione di condotte ambigue e indefinibili quale l'incitamento alla discriminazione.

Posto ai voti l'emendamento 1.15 (testo 2) risulta respinto.

Il presidente [PALMA](#) (*FI-PdL XVII*) riformula l'emendamento a sua firma 1.25.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il [PRESIDENTE](#) avverte che la seduta della Commissione convocata per oggi, alle ore 21,30, non avrà più luogo.

*SU UNA POSSIBILE DATA PER L'INTERVENTO DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA IN
COMMISSIONE SULLE LINEE PROGRAMMATICHE DEL DICASTERO*

Il presidente [PALMA](#) rende noto che il Ministro della giustizia ha fatto conoscere la propria disponibilità a rendere comunicazioni in Commissione in una seduta da tenersi nella quarta settimana di aprile. Propone di indicare come possibile data orientativa quella di mercoledì 23 aprile alle ore 14, compatibilmente con la durata delle sedute dell'Assemblea.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,20.

**SCHEMA DI TESTO UNIFICATO PROPOSTO DALLA RELATRICE PER I
DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI
Disciplina dei patti di convivenza e delle convivenze di fatto
(ddl nn. 14-197-239-314-909)**

TITOLO I
Del patto di convivenza

Art. 1.
*(Istituzione del registro
dei patti di convivenza)*

1. Due persone maggiorenni, anche dello stesso sesso, di seguito denominate «parti del patto di convivenza», possono iscriversi al registro dei patti di convivenza per organizzare la loro vita in comune.

2. Presso l'ufficio dello stato civile di ogni comune è istituito il registro dei patti di convivenza. Il sindaco, un suo delegato o l'ufficiale dello stato civile provvedono alla iscrizione dei patti di convivenza nel registro e alle relative eventuali annotazioni. La registrazione del patto di convivenza è

effettuata, su istanza delle parti, e in presenza di due testimoni maggiorenni.

3. Lo stato di parte di un patto di convivenza è titolo equiparato a quello di membro di una famiglia ai sensi e per gli effetti della legge 24 dicembre 1954, n. 1228.

4. Il patto di convivenza è certificato dal documento attestante lo «stato di parte di un patto di convivenza». Detto documento contiene i dati anagrafici delle parti del patto, l'indicazione del loro regime patrimoniale legale e della residenza. Esso contiene, altresì, i dati anagrafici di eventuali figli minori del patto di convivenza.

5. Il patto di convivenza è certificato dall'ufficiale di stato civile, il quale è tenuto a tale adempimento previo controllo formale della sussistenza dei requisiti indicati al comma 1, dell'assenza di cause impeditive di cui all'articolo 3, nonché del rispetto delle norme riguardanti i cittadini stranieri, ai sensi dell'articolo 10.

6. L'ufficiale di stato civile provvede altresì, contestualmente agli adempimenti di cui al comma 5, a registrare l'unione civile nell'apposito registro di cui comma 2.

7. L'ufficiale dello stato civile effettua le annotazioni o le variazioni conseguenti alle dichiarazioni nel registro dei patti di convivenza entro dieci giorni dalla loro ricezione. A richiesta dell'interessato l'ufficiale dello stato civile dà atto delle iscrizioni nel registro delle unioni civili.

Art. 2

(Contenuto del Patto di convivenza)

1. Con il patto di convivenza le parti assumono reciproci obblighi di assistenza morale e materiale, ognuna in ragione delle proprie sostanze e della propria capacità di lavoro professionale o casalingo.

2. Con il patto di convivenza, le parti stabiliscono di comune accordo la residenza comune.

3. Le parti possono stabilire nel patto:

- 1) le modalità di contribuzione alle necessità della vita in comune, anche in riferimento ai termini, alle modalità e all'entità delle rispettive contribuzioni;
- 2) che i beni acquistati a titolo oneroso anche da uno dei conviventi successivamente alla stipula del patto siano soggetti al regime della comunione ordinaria, di cui agli articoli 1100 e seguenti;
- 3) i diritti e le obbligazioni di natura patrimoniale derivanti per ciascuno dei contraenti dalla cessazione del rapporto di convivenza per cause diverse dalla morte;
- 4) che in deroga al divieto di cui all'articolo 458 e nel rispetto dei diritti dei legittimari, in caso di morte di uno dei contraenti dopo oltre tre anni dalla stipula del contratto spetti al superstite una quota di eredità non superiore alla quota disponibile. In assenza di legittimari, la quota attribuibile parzialmente può arrivare fino a un terzo dell'eredità.

4. Il regime patrimoniale scelto nel patto di convivenza può essere modificato in qualunque momento nel corso della convivenza con atto stipulato nella medesima forma. Nell'ipotesi in cui, per qualsiasi ragione, si ometta di stipulare il regime patrimoniale di cui al comma 3, si presume scelto il regime di separazione legale.

5. I patti di convivenza sono riconosciuti quali titolari di autonomi diritti. Lo stato di parte di un patto di convivenza non può essere motivo o fonte di discriminazione in qualunque settore della vita

pubblica e privata.

6. Il trattamento dei dati personali contenuti nelle certificazioni anagrafiche deve avvenire conformemente alla normativa prevista dal codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, garantendo il rispetto della dignità degli appartenenti al patto di convivenza. I dati personali contenuti nelle certificazioni anagrafiche non possono costituire elemento di discriminazione a carico delle parti del patto di convivenza.

Art. 3.

(Cause impeditive).

1. Sono cause impeditive all'iscrizione al registro dei patti di convivenza:

- a) la sussistenza di un vincolo matrimoniale, per il quale non sia stata pronunciata separazione giudiziale o non sia stata omologata separazione consensuale;
- b) la sussistenza del vincolo derivante da un'altro patto di convivenza iscritto nel Registro di cui all'art. 1 della presente legge;
- c) la minore età di una o di entrambe le parti del patto di convivenza, salvi i casi di autorizzazione del tribunale ai sensi dell'articolo 84 del codice civile;
- d) l'interdizione di una o di entrambe le parti del patto di convivenza, per infermità di mente. Se l'istanza di interdizione è stata soltanto promossa, la certificazione dello stato di parti del patto di convivenza non può avere luogo finché la sentenza sull'istanza non sia passata in giudicato;
- e) la sussistenza delle ipotesi di cui ai commi primo, secondo e terzo dell'articolo 87 del codice civile.
- f) l'ipotesi di delitto di cui all'articolo 88 del codice civile. Se nei confronti di una o di entrambe le parti del patto di convivenza ha avuto luogo soltanto rinvio a giudizio, ovvero sottoposizione a misura cautelare per il delitto di cui all'articolo 88 del codice, la procedura per la certificazione dello stato di parti del patto di convivenza è sospesa sino a quando non è pronunciata sentenza di proscioglimento.

2. La sussistenza di una delle cause impeditive di cui al presente articolo comporta la nullità della certificazione del patto di convivenza di cui all'art. 1.

3. Il patto di convivenza non può essere sottoposto a termine o condizione. Nel caso in cui le parti inseriscano termini o condizioni, queste si hanno per non apposte.

Art. 4.

(Assistenza sanitaria e penitenziaria)

1. Alle parti del patto di convivenza sono estesi tutti i diritti e doveri spettanti al coniuge relativi all'assistenza sanitaria e penitenziaria.

2. Salvo che sia diversamente stabilito nel Patto di convivenza in presenza di uno stato sopravvenuto di incapacità di intendere e di volere anche temporaneo, fatte salve le norme in materia di misure di protezione delle persone prive in tutto o in parte di autonomia, di cui al libro primo, titolo XII, capo I, tutte le decisioni relative allo stato di salute e in generale di carattere sanitario, ivi comprese quelle concernenti la donazione degli organi, il trattamento del corpo e i funerali, sono adottate dal convivente.

3. In assenza di ascendenti o discendenti diretti, tutte le decisioni di cui al secondo comma sono comunque adottate dal convivente.

Art. 5.

(Successione nel contratto di locazione)

1. In caso di morte di una delle parti del patto di convivenza che sia conduttore nel contratto di locazione della comune abitazione, l'altra parte può succedergli nel contratto.

Art. 6.

(Scioglimento del patto di convivenza)

1. Il patto di convivenza si scioglie per:

- 1) accordo delle parti;
- 2) recesso unilaterale;
- 3) matrimonio di uno dei contraenti;
- 4) morte di uno dei contraenti;
- 5) sopravvenuto matrimonio tra i contraenti.

2. Lo stato di parti del patto di convivenza può cessare tutti i suoi effetti mediante una dichiarazione consensuale di separazione che le parti rendono all'ufficiale di stato civile.

3. Il patto di convivenza può altresì cessare nel caso di richiesta di cessazione presentata solo da una delle parti e resa nota per iscritto all'altra parte. In tale ipotesi tutti gli effetti del patto di convivenza sono protratti per un anno dalla data di presentazione della domanda di cessazione. Nel corso di tale anno la richiesta di cessazione può essere ritirata e il patto di convivenza è ripristinato automaticamente.

4. La parte del patto di convivenza può contrarre un matrimonio con una persona diversa dall'altra parte del patto, dopo la dichiarazione consensuale di separazione di cui al comma 2, ovvero dopo un anno dalla presentazione della richiesta di cessazione in caso di recesso unilaterale.

5. Nei casi di separazione di cui al presente articolo, le parti procedono di comune accordo alla divisione, ove sussista, del patrimonio comune. Nel caso in cui l'accordo non sia possibile il giudice, indipendentemente dalla titolarità o dal possesso dei beni, tenuto conto della consistenza del patrimonio costituito dalle parti con apporti di lavoro professionale e casalingo ai sensi degli articoli 177, 178 e 179 del codice civile, decide sulle conseguenze patrimoniali procedendo alla divisione del patrimonio ai sensi dell'articolo 194 del codice civile. È fatta salva la possibilità per le parti di agire per il risarcimento del danno eventualmente subito.

6. Con regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge su proposta del Ministro della giustizia, sono adottate le disposizioni di attuazione della disciplina sui patti di convivenza introdotta dal presente Titolo.

7. Della cessazione del patto di convivenza di cui al presente articolo è dato atto dall'ufficiale di stato

civile con autonoma certificazione, che individua anche il periodo per il quale si è protratto tale patto, nonché con apposita annotazione nel registro dei patti di convivenza di cui all'articolo 1.

Art. 7.

(Obbligo alimentare).

1. Nei casi di scioglimento di cui all'articolo 6, primo comma, numeri 1), 2) e 3), c'è l'obbligo di corrispondere al convivente che non sia in grado di provvedere alle proprie necessità un assegno di mantenimento determinato in base alle capacità economiche dell'obbligato, al numero di anni del patto di convivenza e alla capacità lavorativa di entrambe le parti.

2. L'obbligo di cui al primo comma cessa qualora l'avente diritto contragga matrimonio o un nuovo patto di convivenza.

Art. 8.

(Diritti nell'attività di impresa)

1. Al libro primo, titolo VI, capo VI, sezione VI, del codice civile, dopo l'articolo 230-*bis* è aggiunto il seguente:

«Art. 230-*ter.* - *(Diritti del convivente).* -- Al convivente che abbia stipulato un patto di convivenza e solidarietà e presti stabilmente la propria opera all'interno dell'impresa dell'altro convivente spetta, salvo diversa disposizione contenuta nel contratto, una partecipazione agli utili commisurata al lavoro prestato.

Il diritto non spetta qualora tra i conviventi esista un rapporto di società o di lavoro subordinato».

Art. 9.

(Norme applicabili)

1. Dopo l'articolo 30 della legge 31 maggio 1995, n. 218, è inserito il seguente:

«Art. 30-*bis.* - *(Patti di convivenza).* 1. Ai contratti di convivenza disciplinati dalla presente legge si applica la legge nazionale comune dei contraenti. Ai contraenti di diversa cittadinanza si applica la legge del luogo di registrazione della convivenza.

2. Ai contratti di convivenza tra cittadini italiani oppure ai quali partecipa un cittadino italiano, ovunque siano stati celebrati, si applicano le disposizioni della legge italiana vigenti in materia.

3. Sono fatte salve le norme nazionali, internazionali ed europee che regolano il caso di cittadinanza plurima».

Art. 10.

(Acquisto della residenza da parte del cittadino straniero)

1. Il cittadino straniero non residente nel territorio nazionale, che è parte di un patto di convivenza con un cittadino italiano, contestualmente alla certificazione dello stato di parte di un patto di convivenza, acquista la residenza in Italia.

Art. 11.

(Estensione dei diritti del nucleo familiare al patto di convivenza)

1. Al Patto di convivenza sono estesi i diritti spettanti al nucleo familiare nei casi previsti dalla legge. Tale estensione è applicata secondo criteri di parità di trattamento.

2. Le conseguenze fiscali derivanti dall'appartenenza ad un nucleo familiare sono estese alle parti del patto di convivenza, sia nelle agevolazioni, sia negli oneri.

Art. 12.

(Diritti dei figli)

1. La parte del patto di convivenza è considerata genitore dei figli nati in costanza del patto o che si presumano concepiti in costanza di esso secondo i criteri di cui all'articolo 232 del codice civile.

2. La parte del patto di convivenza può adottare il figlio minore anche adottivo dell'altra parte del patto. A tali casi si applicano le disposizioni di cui al titolo IV della legge 4 maggio 1983, n. 184, relative all'adozione da parte del coniuge dei minori figli anche adottivi dell'altro coniuge.

3. In caso di separazione delle parti del patto di convivenza ai sensi dell'articolo 6, si applicano con riguardo ai figli le disposizioni dettate dall'articolo 155 del codice civile.

Art. 13.

(Forma della domanda di interdizione e di inabilitazione)

1. All'articolo 712, secondo comma, del codice di procedura civile, dopo le parole: «del coniuge,» sono inserite le seguenti: «della parte del patto di convivenza».

2. Ciascuna delle parti del patto di convivenza può, sussistendone i presupposti richiesti dalla legge, assumere la tutela, la curatela o l'amministrazione di sostegno dell'altra parte dichiarata interdetta o inabilitata ai sensi delle norme vigenti, o che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica, si trovi nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi, secondo quanto previsto dall'articolo 404 del codice civile.

3. Al primo comma dell'articolo 417 del codice civile, dopo le parole: «dalla persona stabilmente convivente,» sono inserite le seguenti: «della parte del patto di convivenza,».

Art. 14.

(Conseguenze previdenziali e pensionistiche del patto di convivenza)

1. Le conseguenze previdenziali e pensionistiche, derivanti dall'appartenenza a un nucleo familiare, sono estese alle parti del patto di convivenza sia nelle agevolazioni, sia negli oneri.

2. La pensione di reversibilità a favore della parte superstite in caso di morte dell'altra parte del patto di convivenza è concessa quando il patto è stato stipulato da almeno dieci anni.

3. In caso di morte di una parte del patto di convivenza nel corso dell'anno intercorrente tra la presentazione della domanda unilaterale di separazione ai sensi dell'articolo 6 e lo scioglimento del patto di convivenza, la parte superstite ha diritto all'erogazione della pensione di reversibilità sino al decorrere del termine previsto per lo scioglimento.

Art. 15.

(Diritti di successione fra le parti del patto di convivenza)

1. Nell'ipotesi in cui si ometta di stipulare il regime successorio di cui all'articolo 2, comma 3,

numero 4), si presume scelto il regime di cui al presente articolo.

2. La condizione di parte del patto di convivenza è in tutto equiparata a quella di coniuge per quanto riguarda i diritti e i doveri dei legittimari e quelli derivanti dalla successione legittima.

3.. Nel libro secondo del codice civile, ogni riferimento al «coniuge» o ai «coniugi» si intende riferito anche alla parte del patto di convivenza o, rispettivamente, alle parti del patto di convivenza.

4. Nell'ipotesi in cui una delle parti del patto di convivenza succeda all'altra per causa di morte, a titolo universale o a titolo particolare, la sua posizione fiscale è equiparata a quella del coniuge.

Art. 16.

(Risarcimento del danno causato da fatto illecito da cui è derivata la morte di una delle parti del patto di convivenza)

1. In caso di decesso di una delle parti del patto di convivenza, derivante da fatto illecito di un terzo, nell'individuazione del danno risarcibile alla parte superstite si applicano i medesimi criteri individuati per il risarcimento del danno al coniuge superstite.

Art. 17.

(Militari e forze dell'ordine)

1. Gli esoneri, le dispense, le agevolazioni e le indennità riconosciuti ai militari in servizio o agli appartenenti alle forze dell'ordine, in ragione dell'appartenenza ad un nucleo familiare, sono estesi anche alle parti del patto di convivenza.

Art. 18.

(Inserimento nelle graduatorie per l'assegnazione di alloggi di edilizia popolare)

1. Nel caso in cui l'appartenenza ad un nucleo familiare costituisca titolo o causa di preferenza nelle graduatorie per l'assegnazione di alloggi di edilizia popolare, di tale titolo o causa di preferenza possono godere, a parità di condizioni, le parti del patto di convivenza.

Art. 19.

(Inserimento in graduatorie occupazionali o in categorie privilegiate di disoccupati)

1. Nel caso in cui l'appartenenza ad un nucleo familiare costituisca titolo o causa di preferenza per l'inserimento in graduatorie occupazionali o in categorie privilegiate di disoccupati, tali diritti sono estesi, a parità di condizioni, anche alle parti del patto di convivenza.

Art. 20.

(Diritti derivanti dal rapporto di lavoro)

1. Le parti del patto di convivenza godono di tutti i diritti, facoltà e benefici previdenziali e assistenziali o comunque connessi al rapporto di lavoro subordinato o parasubordinato, o alla sussistenza di un'attività di lavoro autonomo, previsti a favore dei coniugi o del coniuge del lavoratore, da norme di legge, da regolamenti, dalla contrattazione collettiva, dai contratti individuali o atipici e da qualsivoglia normativa che regoli i predetti rapporti.

2. La parte del patto di convivenza è considerata tra i carichi di famiglia ed è a tal fine del tutto

equiparata al coniuge.

TITOLO II Della convivenza di fatto

Art. 21. *(Definizione)*

1. Il presente Titolo disciplina i diritti individuali e i doveri di soggetti maggiorenni, conviventi stabilmente da almeno tre anni, non iscritti al registro dei patti di convivenza di cui all'articolo 1 della presente legge, uniti da legami affettivi e di solidarietà, ai fini di reciproca assistenza e solidarietà, materiale e morale, non legati da rapporti di parentela, né vincolati da precedenti matrimoni.
2. Per l'individuazione dell'inizio della stabile convivenza trovano applicazione gli articoli 4 e 33, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223.

Art. 22. *(Assistenza in caso di malattia o di ricovero)*

1. In caso di malattia o di ricovero del convivente, l'altro convivente ha diritto di visitarlo e di accudirlo secondo le regole di organizzazione delle strutture ospedaliere o di assistenza pubbliche, private o convenzionate.

Art. 23. *(Decisioni in materia di salute e per il caso di morte)*

1. Ciascun convivente può designare l'altro quale suo rappresentante con poteri pieni o limitati:
 - a) in caso di malattia che comporta incapacità di intendere e di volere, per le decisioni in materia di salute;
 - b) in caso di morte, per quanto riguarda la donazione di organi, le modalità di trattamento del corpo e le celebrazioni funerarie.
2. La designazione di cui al comma 1 è effettuata in forma scritta e autografa oppure, in caso di impossibilità di redigerla, alla presenza di un testimone.

Art. 24. *(Diritto di abitazione)*

1. In caso di morte di uno dei conviventi e in presenza di figli comuni minori è riconosciuto il diritto di abitazione all'altro convivente nella casa ove convivevano, se di proprietà del defunto, per un numero di anni pari alla durata della convivenza di fatto. Tale diritto cessa in caso di matrimonio o d'inizio di una nuova convivenza.

Art. 25. *(Successione nel contratto di locazione)*

1. In caso di risoluzione anticipata del contratto di locazione della comune residenza da parte del convivente conduttore, l'altro convivente può succedergli nel contratto. In presenza di figli comuni, non si tiene conto del periodo di durata della convivenza prescritto ai sensi dell'articolo 21, comma 1.

Art. 26.

(Obbligo alimentare)

1. Nell'ipotesi in cui uno dei conviventi versi nelle condizioni previste dell'articolo 438, primo comma, del codice civile, l'altro convivente è tenuto a prestare gli alimenti oltre la cessazione della convivenza per un periodo determinato in proporzione alla durata della convivenza medesima.

**SCHEMA DI TESTO UNIFICATO PROPOSTO DALLA RELATRICE PER I DISEGNI DI
LEGGE IN MATERIA DI**

**Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso
(ddl nn. 1211-1231-1360)**

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Registro nazionale delle unioni civili tra persone dello stesso sesso)

1. Due persone dello stesso sesso costituiscono un'unione civile tra persone quando dichiarano di voler fondare tale unione di fronte all'ufficiale di stato civile.

2. Presso gli uffici del registro di ogni comune italiano è istituito il registro nazionale delle unioni civili tra persone dello stesso sesso. In tale registro si possono iscrivere alla presenza di due testimoni due persone dello stesso sesso, maggiorenni e capaci di intendere e di volere, unite da reciproco vincolo affettivo. Non può contrarre un'unione civile tra persone dello stesso sesso, a pena la nullità dell'atto, chi è vincolato da un precedente matrimonio o da una precedente unione civile. Sono cause impeditive all'iscrizione al registro nazionale delle unioni civili tra persone dello stesso sesso:

- a) la sussistenza di un vincolo matrimoniale, ivi compresa l'ipotesi in cui i coniugi siano separati o parti di un'unione civile tra persone dello stesso sesso in atto;
- b) la minore età di una o di entrambe le parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, salvi i casi di autorizzazione del tribunale ai sensi dell'articolo 84 del codice civile;
- c) l'interdizione di una o di entrambe le parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, per infermità di mente. Se l'istanza di interdizione è stata soltanto promossa, la certificazione dello stato di parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso non può avere luogo finché la sentenza sull'istanza non sia passata in giudicato;
- d) la sussistenza delle ipotesi di cui ai commi primo, secondo e terzo dell'articolo 87 del codice civile; non possono altresì contrarre un'unione civile tra persone dello stesso sesso lo zio e il nipote e la zia e la nipote;

e) l'ipotesi di delitto di cui all'articolo 88. Se nei confronti di una o di entrambe le parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso ha avuto luogo soltanto rinvio a giudizio ovvero sottoposizione a misura cautelare per il delitto di cui all'articolo 88, la procedura per la certificazione dello stato di unione civile tra persone dello stesso sesso è sospesa sino a quando non è pronunciata sentenza di proscioglimento.

3. La sussistenza di una delle cause impeditive di cui al presente articolo comporta la nullità dell'unione civile tra persone dello stesso sesso.

4. L'unione civile tra persone dello stesso sesso è certificata dal relativo documento attestante lo stato dell'unione civile tra persone dello stesso sesso. Detto documento deve contenere i dati anagrafici delle parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, l'indicazione del loro regime patrimoniale legale e della loro residenza. Deve contenere altresì i dati anagrafici di eventuali figli minori dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, indipendentemente dalla durata della stessa, nonché dei figli di ciascuna delle parti dell'unione civile.

Art. 2.

(Modifiche al codice civile)

1. All'articolo 86 del codice civile, dopo le parole «da un matrimonio» sono inserite le parole «o da un'unione civile tra persone dello stesso sesso».

2. Dopo l'articolo 143-*bis* del codice civile è inserito il seguente:

«Art. 143-*bis*. 1 -- *(Cognome dell'unione civile tra persone dello stesso sesso)*. -- Le parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso stabiliscono il cognome della famiglia scegliendolo tra i loro cognomi. Lo stesso è conservato durante lo stato vedovile, fino a nuove nozze o al perfezionamento di nuova unione civile tra persone dello stesso sesso. La parte può anteporre o posporre al cognome della famiglia il proprio cognome, se diverso».

Art. 3.

(Regime giuridico)

1. Ad ogni effetto, all'unione civile tra persone dello stesso sesso si applicano tutte le disposizioni previste per il matrimonio nelle leggi, decreti e regolamenti, ad esclusione dell'articolo 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184.

2. La parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso è familiare dell'altra parte ed è equiparata al coniuge per ogni effetto.

3. Le parole «coniuge», «marito» e «moglie», ovunque ricorrano nelle leggi, decreti e regolamenti, si intendono riferite anche alla «parte della unione civile tra persone dello stesso sesso».

Art. 4.

(Doveri di solidarietà del rapporto e diritti successori)

1. Le parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso sono tenuti al mutuo aiuto morale e materiale.

2. Nella successione legittima, disciplinata dal libro secondo, titolo II, capo II, del codice civile i diritti spettanti al coniuge si applicano anche alla parte legata al defunto da un'unione civile tra persone dello

stesso sesso.

Art. 5.

(Assistenza sanitaria e penitenziaria)

1. Alle parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso sono riconosciuti i diritti e doveri spettanti ai coniugi in ordine all'assistenza sanitaria e penitenziaria.

Art. 6.

(Scioglimento dell'unione civile tra persone dello stesso sesso)

1. L'unione civile tra persone dello stesso sesso si scioglie per comune accordo o per decisione unilaterale.

2. L'ufficio del registro deve trascrivere lo scioglimento entro tre mesi dalla comunicazione. Alla parte dell'unione che non sia in grado di provvedere alle proprie necessità è corrisposto un assegno di mantenimento determinato in base alle capacità dell'obbligato, al numero di anni della convivenza ed alle capacità lavorative di entrambe le parti. Tale obbligo cessa qualora l'avente diritto contragga una nuova unione o matrimonio.

3. All'unione civile tra persone dello stesso sesso si applicano le disposizioni di cui al titolo VI, capo V del codice civile.

Art. 7.

(Delega al Governo per la regolamentazione dell'unione civile)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) modificazione delle disposizioni in materia di ordinamento dello stato civile, prevedendo che gli atti di unione civile tra persone dello stesso sesso siano conservati dall'ufficiale di stato civile insieme a quelli del matrimonio;
- b) modifica e riordino delle norme in materia di diritto privato internazionale, prevedendo i criteri di applicazione della disciplina della unione civile tra persone dello stesso sesso regolato dalle leggi italiane alle coppie formate da persone dello stesso sesso che abbiano contratto all'estero matrimonio, unione civile o altro istituto analogo;
- c) modificazioni ed integrazioni normative per il necessario coordinamento con la presente legge delle disposizioni contenute nelle leggi, nei decreti e nei regolamenti;
- d) sostituire ovunque ricorra nelle leggi, nei decreti e nei regolamenti la parola «matrimonio» con l'espressione «matrimonio o unione civile tra persone dello stesso sesso».

2. Il decreto o i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, del Ministro della giustizia e del Ministro competente per le pari opportunità.

3. Sugli schemi approvati dal Consiglio dei ministri esprimono il loro parere le Commissioni parlamentari competenti entro due mesi dalla loro trasmissione alle Camere. Decorso tale termine, i decreti legislativi sono comunque adottati, anche in mancanza dei pareri. Qualora il termine per l'espressione dei pareri parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dal comma 1 o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di sei mesi.

4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto legislativo adottato ai sensi del comma 1 il Governo può adottare decreti integrativi o correttivi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al medesimo comma 1 e con la procedura prevista dai commi 2 e 3.

1.3.2.1.10. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 119 (pom.) del 10/06/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 10 GIUGNO 2014
119ª Seduta

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 14,10.

*SUL MANCATO COINVOLGIMENTO DEI PARLAMENTARI ALLA FESTA DELL'ARMA DEI
CARABINIERI*

Il senatore [GIOVANARDI](#) (NCD) rappresenta alla Commissione il proprio vivo disappunto per il mancato invito dei componenti del Parlamento alle consuete celebrazioni e cerimonie ufficiali delle Forze dell'ordine di quest'anno. Si tratta di una circostanza di particolare gravità e che denota una crescente delegittimazione del ruolo dei componenti delle Camere.

IN SEDE REFERENTE

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

[\(657\)](#) *LUMIA ed altri. - Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità mafiosa: modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso e di autoriciclaggio*

[\(711\)](#) *DE CRISTOFARO ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di falso in bilancio*

[\(846\)](#) **AIROLA ed altri.** - *Disposizioni per il contrasto al riciclaggio e all'autoriciclaggio*

[\(847\)](#) **CAPPELLETTI ed altri.** - *Modifiche al codice penale in materia di concussione, corruzione e abuso d'ufficio*

[\(851\)](#) **GIARRUSSO ed altri.** - *Disposizioni in materia di corruzione nel settore privato*

[\(868\)](#) **BUCCARELLA ed altri.** - *Disposizioni in materia di falso in bilancio*

(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il presidente [PALMA](#) informa la Commissione che la Conferenza dei capigruppo si riunirà alle ore 15,45 di oggi per decidere, tra l'altro, anche in ordine al mantenimento o al differimento della calendarizzazione in Assemblea dei disegni di legge in titolo. Ricorda in proposito che, come prospettatogli personalmente e per le vie brevi dal Presidente del Senato nel corso della seduta di giovedì 5 giugno, era stata posta ai voti la proposta di rinvio, ai sensi dell'articolo 51 comma 2 del Regolamento, del seguito dell'esame dei provvedimenti suddetti, in considerazione dell'annuncio da parte del Governo dell'imminente presentazione di un progetto di legge in materia di contrasto alla corruzione. Tale proposta, come noto, era stata approvata. Alla luce di tali considerazioni invita i rappresentanti dei Gruppi ad esprimere la propria posizione in ordine alla prosecuzione dell'esame del provvedimento; in particolare, domanda se si ritenga di mantenere il differimento della trattazione dei disegni di legge in attesa della decisione della conferenza dei capigruppo e se sia opportuno, in ogni caso, procedere alla sconvocazione della seduta notturna di oggi; occorre tenere altresì conto che, qualora fosse confermata la calendarizzazione in Assemblea dei disegni di legge, risulterebbe comunque ardua la conclusione dell'*iter* in Commissione nell'ambito di una sola seduta.

Il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) ritiene che, avendo il Governo manifestato l'intendimento di presentare un'autonoma proposta di legge e avendo la Commissione già deliberato il rinvio dell'esame dei disegni di legge in titolo ai sensi dell'articolo 51 comma 2, l'*iter* dei provvedimenti debba restare sospeso in attesa di ulteriori deliberazioni da parte della Conferenza dei capigruppo.

Il senatore [BUCCARELLA](#) (*M5S*) chiede al Presidente di chiarire in quale sede il Governo abbia ufficialmente preannunciato la presentazione di un'autonoma proposta di legge.

Il presidente [PALMA](#) fa presente che il Governo, nella persona del Sottosegretario Ferri, ha preannunciato in sede di Commissione la presentazione di un'iniziativa legislativa. Tale annuncio è stato, come confermato dal senatore Susta, ribadito dal Ministro per i rapporti con il Parlamento, nel corso dell'ultima riunione della Conferenza dei capigruppo.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (*M5S*) ribadisce le perplessità già palesate in ordine all'interpretazione dell'articolo 51, comma 2 del Regolamento, il quale a suo avviso non potrebbe trovare applicazione con riguardo a disegni di legge per i quali la discussione generale si è già conclusa. Esprime poi un giudizio fortemente critico per l'eccessivo protrarsi dei tempi d'esame dei provvedimenti, dovuto a continue e reiterate richieste di sospensione da parte dell'Esecutivo.

Il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*) ritiene che la seduta notturna della Commissione convocata per oggi debba essere sconvocata in ogni caso sia che la Conferenza dei capigruppo decida il differimento della calendarizzazione in Assemblea - e quindi appaia necessario attendere la presentazione del disegno di legge governativo - sia che la Conferenza dei capigruppo confermi il mantenimento dei disegni di legge all'ordine del giorno della seduta di domani - e, pertanto, divenga improbabile la conclusione in una sola seduta della trattazione dei provvedimenti.

Il senatore [BARANI](#) (*GAL*) reputa del tutto pleonastico il dibattito in corso, poichè risulta ormai certo il differimento della calendarizzazione in Assemblea dei disegni di legge in titolo da parte della Conferenza dei capigruppo. Infatti, una volta disposto il differimento della calendarizzazione, la Commissione, avendo già peraltro deliberato ai sensi dell'articolo 51, comma 2 del Regolamento, il rinvio dell'esame, non potrebbe che sospendere i lavori, in attesa della presentazione della proposta governativa.

Il senatore [CASSON](#) (*PD*) osserva preliminarmente come l'interpretazione dell'articolo 51 comma 2 seguita dalla Presidenza appaia corretta, dato che tale disposizione, potendo trovare applicazione anche in riferimento ai lavori di Commissione, consente di sospendere l'*iter* d'esame di un provvedimento, a prescindere dalla fase e dallo stato della trattazione, nel caso di preannuncio da parte del Governo di un'autonoma proposta di legge. In relazione all'andamento dei lavori della Commissione ritiene che, al momento, non si debba procedere alla sconvocazione della seduta notturna, ma sia più opportuno attendere l'esito dei lavori della odierna Conferenza dei capigruppo.

La senatrice [ALBERTI CASELLATI](#) (*FI-PdL XVII*) esprime profondo disagio per l'atteggiamento dell'Esecutivo in ordine ai provvedimenti in titolo; infatti, da un lato il Governo in Commissione ne ha più volte sollecitato il rinvio e dall'altro sui mezzi di stampa, ora per ragioni elettorali ora per fronteggiare il clamore che accompagna le inchieste giudiziarie, addossa al Parlamento la presunta intenzione di rallentare l'esame.

Il senatore [LUMIA](#) (*PD*) ritiene che la discussione in corso sia del tutto superflua, poichè un dibattito sull'interpretazione e sull'applicazione dell'articolo 51, comma 2 del Regolamento del Senato, ha già avuto luogo. In merito alla eventuale sconvocazione della seduta notturna condivide l'esigenza di attendere le decisioni della Capigruppo in ordine alla calendarizzazione dei provvedimenti in titolo.

Il senatore [FALANGA](#) (*FI-PdL XVII*) reputa inconferente il riferimento del senatore Casson alla applicazione analogica dell'articolo 51 comma 2 alle procedure in Commissione, anche perchè tale disposizione fa proprio esplicito riferimento ai lavori di Commissione. Ben più fondati appaiono i dubbi interpretativi posti dal senatore Cappelletti circa il significato da attribuire al termine "discussione". A ben vedere, infatti, la norma regolamentare non chiarisce se tale termine indichi la sola discussione generale ovvero sia usato come generico sinonimo di trattazione.

Il presidente [PALMA](#), tenuto conto del dibattito svoltosi, avverte che qualora la Capigruppo decida il differimento della calendarizzazione in Assemblea, la seduta notturna di oggi non avrà più luogo. Nell'ipotesi in cui la Conferenza dei Capigruppo dovesse invece mantenere all'ordine del giorno i disegni di legge in titolo, la Commissione passerà all'esame delle proposte emendative.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(315) BARANI. - Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati

(374) BARANI. - Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati

(1070) BUEMI ed altri. - Disciplina della responsabilità civile dei magistrati

- e petizione n. 53 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 29 aprile.

Il presidente **PALMA** ricorda alla Commissione che, in conseguenza dell'approvazione delle identiche proposte emendative 1.1 e 1.100, soppressive dell'articolo 1 del disegno di legge 1070 era stato consentito al senatore Susta di riformulare l'emendamento 1.2 in ragione del fatto che tale proposta - formalmente preclusa - risulta certamente riferibile al contenuto proprio all'articolo 2 del disegno di legge. Tuttavia, non essendo pervenuta nessuna proposta di riformulazione e non essendo presente il senatore Susta, l'emendamento 1.2 deve considerarsi decaduto.

Si passa quindi all'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 2.

Il relatore **BUEMI** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), in seguito alla soppressione dell'articolo 1, riformula il parere reso sull'emendamento 2.2, prospettandone alla senatrice Stefani una possibile riformulazione.

Il senatore **CASSON** (*PD*) ritiene che la proposta di riformulazione, nei termini sommariamente illustrati dal relatore, costituisce nei fatti la presentazione di una nuova e autonoma proposta che ha soltanto limitata attinenza al testo dell'emendamento 2.2.

Il senatore **LUMIA** (*PD*) condivide l'osservazione testé svolta precisando peraltro che, ove approvato, tale emendamento determinerebbe la preclusione di tutte le restanti proposte emendative riferite all'articolo 2 senza che sia data la possibilità ai componenti della Commissione di subemendarla. La via lineare per esaminare una proposta emendativa del tenore sommariamente illustrato dal relatore consiste nella predisposizione di un nuovo testo a sua firma e non in una riformulazione tale da modificare interamente la portata dell'articolo 2 del disegno di legge in esame.

La senatrice **STEEANI** (*LN-Aut*), pur ritenendo preferibile l'originaria riformulazione del proprio emendamento, il quale estendeva la responsabilità degli appartenenti all'ordine giudiziario anche all'ambito del danno inteso civilisticamente, civilistico, si riserva di accogliere la proposta di riformulazione del relatore.

La seduta sospesa alle 14,50, riprende alle ore 15,10.

Il presidente **PALMA** rinvia ad una successiva seduta il seguito dell'esame congiunto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante sgravi fiscali e sgravi contributivi a favore di imprese che assumono lavoratori detenuti ([n. 97](#))

(Parere al Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 4 della legge 22 giugno 2000, n. 193, e successive modificazioni. Esame e rinvio)

La relatrice, senatrice [GINETTI](#) (PD), illustra il provvedimento in titolo che reca la disciplina di dettaglio per la determinazione delle agevolazioni contributive e degli sgravi fiscali spettanti alle imprese che assumono lavoratori detenuti.

Tale disciplina è attualmente dettata da due distinti regolamenti ministeriali: il decreto n. 87 del 2002 in materia di sgravi fiscali e il decreto 9 novembre 2001 in materia di agevolazioni fiscali.

L'esecutivo, nell'ottica di una maggiore sistematicità, ha ritenuto di adottare, in luogo dei due suddetti regolamenti, un unico decreto.

Prima di procedere alla puntuale disamina del provvedimento, si sofferma sul quadro legislativo di riferimento.

Per quanto attiene alle agevolazioni fiscali recate dalla legge n. 193 del 2000, (come modificata, da ultimo, dal d.l. n. 78 del 2013), dispone la concessione di un credito di imposta alle imprese che assumono, per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni, lavoratori detenuti ovvero internati, ammessi al lavoro interno, al lavoro esterno o alla semilibertà, o che svolgono nei loro confronti attività formative. La legge citata demanda la determinazione delle modalità e dell'entità degli sgravi ad un apposito decreto del Ministro della giustizia, da emanarsi di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell'economia.

Per quanto concerne i benefici contributivi, invece, la legge n. 381 del 1991, anche essa in parte modificata dal decreto legge n. 78 del 2013, prevede una percentuale di sgravio delle aliquote della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari, agli ex degenti di ospedale psichiatrico giudiziario e alle persone condannate e internate ammesse al lavoro esterno o alla semilibertà. Anche in tale caso la legge demanda ad un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministero dell'economia, l'indicazione della percentuale di abbattimento delle aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta.

L'atto del Governo in esame, si articola di due titoli, il primo dedicato alle agevolazioni fiscali e il secondo ai benefici contributivi.

L'articolo 1 differenzia lo sgravio fiscale previsto a favore delle imprese che assumono lavoratori detenuti a seconda che si tratti di lavoratori ammessi al lavoro interno o a quello esterno o alla semilibertà. Tale modulazione è il frutto - si legge nella relazione di accompagnamento - "di una valutazione tesa a coniugare la finalità di promuovere l'assunzione dei lavoratori detenuti da parte delle imprese e cooperative con le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente destinate a sostenere tale azione di stimolo".

Gli articoli 2 e 3 estendono i benefici fiscali anche alle imprese che svolgono attività formative per i

detenuti.

L'articolo 4 interviene sulle condizioni per fruire delle agevolazioni per i mesi successivi alla scarcerazione del lavoratore, prescrivendo, fra le altre, che l'assunzione deve essere avvenuta durante lo stato di detenzione. Rispetto alla vigente previsione, il decreto eleva il periodo successivo alla cessazione dello stato di detenzione a cui si estende l'agevolazione fiscale. Tale periodo di agevolazione viene distinto, inoltre, in diciotto mesi, nel caso di lavoratori detenuti ed internati che hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro all' esterno e in ventiquattro mesi, nel caso di detenuti che non abbiano fruito di tali misure.

L'articolo 5, relativo alle modalità di fruizione dello sgravio fiscale, individua i limiti massimi di cumulo con altri benefici, collegati al costo relativo alle spese sostenute per il dipendente o per la sua formazione.

La disposizione successiva introduce un meccanismo di monitoraggio e controllo per l'erogazione dei crediti di imposta che consente di prevenire eventuali sforamenti rispetto alle risorse disponibili.

L'articolo 7, in coerenza con le risorse finanziarie disponibili per ciascun anno, fissa il limite massimo di spesa delle agevolazioni. In particolare, per il solo anno 2013 gli sgravi potranno essere concessi fino alla concorrenza di euro 12.602.828,00. Per gli anni successivi, in assenza di ulteriori specifici finanziamenti, il credito d'imposta verrà concesso fino alla concorrenza di euro 6.102.828,00.

L'articolo 8 reca la disciplina relativa alle agevolazioni di natura contributiva. Al comma 1 viene aumentata al 95 per cento la riduzione percentuale delle aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale dovute dalle cooperative sociali, rispetto a quanto previsto nel decreto del 2001. La norma, oltre ad estendere l'agevolazione contributiva per un periodo successivo alla scarcerazione del lavoratore assunto, fissa gli importi massimi complessivi delle agevolazioni contributive stabiliti in euro 8.045.284,00 per l'anno 2013 e in euro 4.045.284, 00 per gli anni successivi. Infine, per prevenire il rischio del superamento delle risorse stanziare, l'articolo prevede che il riconoscimento delle agevolazioni contributive avvenga da parte dell'INPS sulla base dell'ordine cronologico di presentazione delle domande da parte dei datori di lavoro a cui l'Istituto attribuisce un numero di protocollo informatico.

Conclude precisando che la Commissione potrebbe esprimersi sulla scelta adottata dal Governo di svolgere in un unico decreto il complesso delle disposizioni derivanti dall'attuazione di diverse disposizioni di legge: le une volte a favorire l'attività lavorativa dei detenuti con incentivi fiscali, e le altre volte a prevedere agevolazioni di carattere contributivo. Si tratta, in realtà, di concentrare sequenze procedurali in parte diverse per l'adozione di un unico schema di decreto, e che se svolte mediante un unico atto del Governo, possono determinare talune sovrapposizioni ed aggravii procedurali. Sottolinea poi l'esigenza di prestare particolare attenzione ai criteri di attribuzione degli sgravi fiscali e dei benefici contributivi nell'ammontare dovuto per l'esercizio del 2013 e per quello del 2014; si tratta di evitare possibili sperequazioni applicative tra i singoli legittimati a conseguire tali misure di favore. Infine, la Commissione potrà valutare se far confluire nel testo del parere l'indicazione di un termine minimo di assunzione dei lavoratori affinché si acceda ai benefici citati, in modo tale da rendere effettiva la funzione di rieducazione e risocializzazione dei condannati che è insita nel complesso delle norme del decreto in titolo.

Si apre la discussione generale.

Ha la parola in senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII), il quale precisa che i fondi per il finanziamento dei programmi di impiego per detenuti ed internati sono da ricondursi a quelli previsti dalla cosiddetta "legge Smuraglia" per il lavoro esterno, e da quelli per l'esecuzione della prestazione di lavoro nelle case circondariali. A quanto risulta, l'ammontare delle risorse per quest'ultimo tipo di benefici è andato via via riducendosi negli ultimi esercizi di bilancio, mentre le risorse di finanziamento in favore dei programmi previsti dalla citata "legge Smuraglia" è stato incrementato.

Propone, al riguardo, che la Commissione possa fornire qualche indicazione di massima al Governo in sede di redazione del parere sullo schema di decreto in titolo.

La senatrice [ALBERTI CASELLATI](#) (FI-PdL XVII) rileva che il riparto degli sgravi a favore delle imprese per l'assunzione di lavoratori detenuti ed internati continua a sollevare dubbi non irrilevanti circa la copertura finanziaria per le misure previste nello schema di atto normativo predisposto dal Governo. Sulla scorta della propria pregressa esperienza di Governo, ricorda le notevoli difficoltà nel conferire effettività alle misure fiscali di favore previste dalla vigente legislazione in materia di assunzione dei lavoratori sottoposti ad un regime di esecuzione di pena o misura di sicurezza. D'altra parte, il rendimento di tali provvedimenti è cruciale perché è direttamente servente il principio costituzionale che stabilisce l'indefettibile funzione rieducativa della pena e, di fatto, concorre a prevenire le recidive nella consumazione dei reati. Auspica, in conclusione, che la Commissione sia capace di svolgere un'attenta attività di controllo affinché tutte le risorse siano utilmente impiegate e possano garantire gli effetti di riavviamento al mondo del lavoro sottesi alla *ratio* della disciplina di legge di cui lo schema di regolamento costituisce atto di esecuzione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Si apre un breve dibattito in ordine alla prosecuzione dell'*iter* d'esame dei disegni di legge 1052 e connessi in materia di omofobia nel quale interviene il presidente [PALMA](#), i senatori [LUMIA](#) (PD), [BARANI](#) (GAL), [BUEMI](#) (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) e [CAPPELLETTI](#) (M5S).

Con riguardo ai disegni di legge n. 194 e 595 in materia di tribunale della famiglia, il PRESIDENTE ricorda che la Commissione era in attesa dell'assegnazione del disegno di legge n. 1238 per valutare, dopo la relazione illustrativa da parte della relatrice Filippin, se disporre la connessione.

Prospetta quindi alla Commissione l'ipotesi che, in seguito alla definizione di una proposta di testo base su cui proseguire i lavori, possa essere fissato un termine per la presentazione degli emendamenti per il mese di settembre.

Con riguardo al disegno di legge n. 398 in materia di regime dei beni pubblici, per il quale era stato fissato il termine per la presentazione degli emendamenti per la giornata di lunedì 30 giugno, in vista dello svolgimento di un ciclo di audizioni che avrà luogo nel corso delle prossime settimane, dispone la revoca del termine dianzi indicato.

Prende atto la Commissione.

Circa il seguito dell'esame dei disegni di legge n. 548 e 630, in materia di disciplina della magistratura onoraria, il [PRESIDENTE](#) ricorda che si era in attesa di poter svolgere la relazione su ulteriori disegni di legge, di cui eventualmente deliberare la congiunzione dell'esame, per poi passare alla definizione di un testo base.

Il relatore, senatore [CUCCA](#) (PD), ricorda che il Governo aveva fatto conoscere il proprio intendimento di presentare un disegno di legge recante norme di delegazione legislativa in materia; per quanto di propria competenza, tuttavia, si dice disponibile a svolgere quanto prima le relazioni sui disegni di legge citati dal Presidente.

Interviene quindi il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) per ricordare come il problema meriti di essere affrontato quanto prima dato lo stato di particolare sofferenza in cui verte il personale della magistratura onoraria e dei giudici di pace. Si tratta di un ambito di disciplina su cui è opportuno procedere senza indugio offrendo soluzioni concrete che tengano conto anche del ciclo di audizioni precedentemente svolte in Commissione.

Infine, il presidente [PALMA](#), in vista della prossima assegnazione alla Commissione del disegno di legge già approvato dalla Camera dei deputati in materia di scioglimento anticipato degli effetti del matrimonio, il cosiddetto "divorzio breve" prospetta di designare due relatori, anche alla luce della larga condivisione sul testo del disegno di legge riscontrata nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento.

Non avanzandosi osservazioni, il Presidente annuncia che provvederà a nominare la senatrice Alberti Casellati al fianco della senatrice Filippin che già aveva assunto il ruolo di relatrice sui disegni di legge 82, 811, 1233 e 1234.

La seduta termina alle ore 15,55.

1.3.2.1.11. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 128 (pom.) del 10/07/2014

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

GIUSTIZIA (2ª)

**GIOVEDÌ 10 LUGLIO 2014
128ª Seduta**

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

Interviene il vice ministro della giustizia Costa.

La seduta inizia alle ore 17,45.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente **[PALMA](#)** alla luce delle decisioni assunte dall'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi e delle questioni ivi sollevate in ordine alla programmazione dei lavori della Commissione, ritiene opportuno svolgere alcune precisazioni. Replicando, in particolare, ai rappresentanti di alcuni Gruppi che hanno accennato a una presunta decelerazione dei lavori negli ultimi tempi, ricorda che la Commissione ha concluso l'esame di numerosi provvedimenti che si trovano nello stato di relazione per l'Assemblea, ovvero sono all'esame dell'altro ramo del Parlamento. In particolare, sono già stati trasmessi alla Camera dei deputati i disegni di legge in materia di tortura (Atto Senato 362 e connessi), di ineleggibilità e incompatibilità dei magistrati (Atto Senato 116 e connessi), nonché i disegni di legge in materia di esercizio abusivo delle professioni (Atto Senato 471 e connessi) e di demolizione di opere abusive (Atto Senato 580), tutti approvati dal Senato alcuni mesi fa, sulla base dell'attività istruttoria della Commissione. Ricorda, inoltre, che recentemente la stessa Commissione ha approvato il disegno di legge in materia di negazionismo (Atto Senato 54-A/R) e il disegno di legge in materia di diffamazione (Atto Senato 1119 e connessi), già approvato dalla Camera dei deputati.

Per quanto riguarda i provvedimenti all'esame della Commissione, il disegno di legge in materia di responsabilità civile dei magistrati (Atto Senato 1070 e connessi) è in parte correlato ai disegni di legge europea per l'anno 2013 (Atti Senato 1519 e 1533) e, pertanto, il relativo esame potrà essere concluso dopo che la Commissione avrà espresso il parere sul disegno di legge europea che, come

noto, a seguito di un emendamento approvato dalla Camera dei deputati, reca disposizioni relative alla responsabilità civile dei magistrati. Ricorda, peraltro, che il tema in questione è stato più volte affrontato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia europea che non ritiene conforme all'ordinamento comunitario una esclusione totale di responsabilità per gli errori giudiziari di interpretazione.

In ordine ai disegni di legge sulla lotta alla corruzione, sul voto di scambio e sul falso in bilancio (Atto Senato 19 e connessi), rileva che i lavori in Commissione hanno subito una decelerazione quando, poco più di un mese fa, il Governo ha annunciato di voler presentare una propria iniziativa su tale materia; in quella circostanza, infatti, con l'accordo della maggioranza dei Gruppi presenti in Commissione, è stato disposto il differimento della discussione dei disegni di legge fino alla presentazione del testo governativo; tale sospensione non può eccedere il termine di un mese. E' evidente che essendo trascorso tale termine, si potrebbe procedere alla votazione dei relativi emendamenti. Tuttavia, informa la Commissione che, presso la VI Commissione permanente della Camera dei deputati, nel corso dell'esame di un disegno di legge in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale (Atto Camera 2247), è stato approvato un emendamento che innova interamente la disciplina del reato di riciclaggio; tale disposizione, come è noto, è riguardata dal disegno di legge n. 19 e dagli altri connessi. Poiché, in seguito alla deliberazione della Commissione finanze della Camera dei deputati, l'eventuale approvazione di norme in materia di riciclaggio anche da parte della Commissione determinerebbe il sovrapporsi di discipline aventi il medesimo oggetto, ha ritenuto di chiedere al Presidente del Senato di attivare le opportune intese con la Presidenza della Camera dei deputati al fine di evitare inconvenienti e incongruenze procedurali. Comunica, quindi, che l'esame del disegno di legge n. 19 e connessi potrà riprendere non appena perverrà una risposta circa le intese con l'altro ramo del Parlamento, fermo restando che la sospensione dell'esame non potrà protrarsi ancora per molto tempo, alla luce delle reiterate richieste di calendarizzazione in Assemblea da parte di alcuni gruppi di opposizione e, in particolare, da parte del Movimento 5 Stelle.

Per quanto riguarda poi il disegno di legge sul contrasto all'omofobia e alla transfobia, già approvato dalla Camera dei deputati (Atto Senato n. 1052 e connessi), ricorda che, constatato il ricorso a condotte ostruzionistiche da parte del gruppo Nuovo Centro Destra in sede di esame degli emendamenti, ha ritenuto opportuno non monopolizzare i lavori della Commissione con il prolungato esame di un provvedimento che, peraltro, non risulta ancora calendarizzato per l'esame in Assemblea. In materia di amnistia e indulto (Atto Senato 20 e connessi), i lavori della Commissione potranno proseguire in vista degli esiti che sortiranno dai nuovi, ulteriori provvedimenti annunciati dal Governo per far fronte al sovraffollamento carcerario. Ricorda anche che, dopo che l'Unione europea ha espresso apprezzamento per i recenti sforzi profusi dal Governo nel fronteggiare tale emergenza, vi è rinnovata attenzione sull'ipotesi di adottare provvedimenti di amnistia e indulto come rimedio ultimo per risolvere il problema delle carceri.

Per altro verso, i disegni di legge volti a introdurre il reato di omicidio stradale (Atto Senato 859 e connessi) sono in fase di discussione avanzata, in attesa che i Gruppi facciano pervenire le proprie indicazioni in ordine alle richieste di audizioni già avanzate.

Svolge, quindi, brevi cenni ad altri provvedimenti all'esame della Commissione, quali il disegno di legge in materia di adozione dei minori (Atto Senato 1209), nonché il disegno di legge sul divieto dei benefici ai condannati *ex articolo 416-ter* del codice penale (Atto Senato 1344) e quello sulle modifiche al codice penale, in materia di trattamento sanzionatorio dei delitti di tipo mafioso (Atto Senato 810); si tratta di discussioni il cui esito è sospeso in attesa del parere della Commissione bilancio.

Inoltre, per i disegni di legge sul divorzio breve (Atto Senato 1504 e connessi) e sul tribunale della famiglia (Atto Senato 194 e connessi) le relatrici saranno chiamate ad individuare un testo base ovvero a presentare un testo unificato alla luce di un eventuale, prossimo ciclo di audizioni.

Infine, la discussione dei disegni di legge sulle unioni civili e le coppie di fatto (Atto Senato 14 e

connessi) sarà ripresa quanto prima, dopo che la relatrice ha recentemente depositato una versione corretta e riveduta della proposta di testo unificato.

Dopo brevi interventi delle senatrici [CIRINNA'](#) (PD), [FILIPPIN](#) (PD) e [ALBERTI CASELLATI](#) (FI-PdL XVII), nonché del senatore [FALANGA](#) (FI-PdL XVII) la Commissione prende atto dei chiarimenti offerti dal Presidente.

IN SEDE REFERENTE

(922) Maurizio ROMANI ed altri. - Modifiche al codice penale e alla legge 1 aprile 1999, n. 91, in materia di traffico di organi destinati al trapianto

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 25 giugno.

Il senatore [Maurizio ROMANI](#) (Misto) illustra le ragioni alla base della presentazione del disegno di legge in titolo e ricorda, innanzitutto, che la donazione di un proprio organo costituisce una straordinaria manifestazione di liberalità. I trapianti di organi, oltre ad avere generato una svolta epocale nella pratica medica, si caratterizzano essenzialmente perché hanno come presupposto un supremo atto di altruismo. Di qui l'esigenza di combattere ogni pratica volta alla commercializzazione e al favoreggiamento delle attività che circondano l'illecita cessione di parti del proprio corpo. Richiama quindi l'opportunità di fronteggiare il turismo internazionale volto al trapianto e alla cessione degli organi a titolo oneroso e a lottare in modo determinato contro le associazioni criminali che consumano tali reati. Si richiama altresì alla dichiarazione di Istanbul, adottata dall'Organizzazione mondiale per la sanità, dalla quale si evince che il traffico di organi equivale, in sostanza, alla tratta di esseri umani sia per l'allarme sociale che ingenera sia per la carica di illecità che accompagna simili condotte.

Infatti, la sociologia criminale conosce il tragico proliferare dei tentativi di ottenere organi dietro il pagamento di somme di denaro da parte dei pazienti in dialisi. Ne è conseguita la nascita di figure quali venditori, intermediari e medici che, a vario titolo, circondano queste pratiche, dalle quali scaturisce l'esigenza di proteggere i soggetti deboli relegati ai margini della società che spesso si trovano costretti a cedere parti del proprio corpo per disperazione. Conclude rilevando che gli obiettivi del disegno di legge si riassumono nell'intento di disincentivare la domanda illecita di donazioni, nella protezione delle vittime, nella repressione della condotta di organizzatori e facilitatori ai quali ultimi occorre comminare sanzioni severe ed effettive, stante la riprovevolezza morale del loro agire caratterizzato da un odioso approfittamento degli stati di bisogno.

In questa prospettiva, riferendosi alle perplessità emerse nel corso della discussione generale circa la congruità delle pene previste dal disegno di legge in titolo, precisa di aver considerato, quale punto di riferimento per la risposta sanzionatoria, gli articoli 600 e 601 del codice penale, nonché l'esigenza di poter ricorrere ad adeguati mezzi di ricerca della prova per prevenire, reprimere e dimostrare processualmente la consumazione di tali reati. In particolare, occorre che i limiti della cornice edittale consentano il ricorso alle attività di intercettazione telefonica quando si investiga sui delitti connessi al traffico illecito di organi.

Non essendovi altri iscritti a parlare, il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale e propone la fissazione del termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 18 di giovedì 24 luglio.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 18,30.

1.3.2.1.12. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 194 (pom.) del 24/03/2015

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

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 24 MARZO 2015
194ª Seduta

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

Interviene il vice ministro della giustizia Costa.

La seduta inizia alle ore 14,05.

IN SEDE REFERENTE

[\(1012\)](#) CALIENDO ed altri. - Istituzione e funzionamento delle camere arbitrali dell'avvocatura
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 26 novembre 2014.

Il senatore **[FALANGA](#)** (*FI-PdL XVII*) esprime perplessità su alcuni punti del disegno di legge, con particolare riferimento al fatto che venga attribuito a ciascun Consiglio dell'ordine la possibilità di costituire camere arbitrali. Ritene infatti che la natura essenzialmente "politica" del ruolo dei componenti dei Consigli dell'ordine li renda inadatti a svolgere funzioni che dovrebbero garantire assoluta terzietà. Auspica pertanto che il disegno di legge possa essere modificato in modo da assicurare rigore ed imparzialità nelle modalità di assegnazione degli incarichi arbitrali.

Il senatore **[LUMIA](#)** (*PD*) ricorda che l'Esecutivo ha perseguito la strada dell'attuazione di modelli alternativi della risoluzione delle controversie, analogamente a quanto avviene in altri Paesi. Sottolinea quindi l'opportunità di effettuare un maggiore approfondimento su alcuni punti trattati dal disegno di legge - quali le funzioni affidate ai Consigli dell'ordine, il limite di applicazione della normativa

proposta, la definizione della sede dell'arbitrato di cui all'articolo 6 del disegno di legge - e pertanto propone un ciclo di audizioni al fine di arrivare ad una soluzione condivisa.

Il relatore [CUCCA](#) (PD) concorda sulla richiesta di audizioni formulata dal senatore Lumia.

La Commissione conviene quindi di audire l'Unione camere civili, il Consiglio nazionale forense e l'Organismo unitario dell'avvocatura.

Su proposta del RELATORE, infine, viene fissato a giovedì 9 aprile, alle ore 18, il termine per la presentazione degli emendamenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

[\(1738\)](#) *Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace*

[\(548\)](#) *CALIENDO ed altri. - Riforma organica della magistratura onoraria e disposizioni in materia di ufficio del giudice di pace*

[\(630\)](#) *SCILIPOTI ISGRO'. - Istituzione del ruolo dei magistrati di complemento per vice procuratori onorari della Repubblica e giudici onorari di tribunale*

[\(1056\)](#) *LUMIA ed altri. - Riforma della magistratura onoraria, riordino degli uffici giudicanti di primo grado e interventi urgenti per la definizione del contenzioso pendente*

[\(1202\)](#) *Erika STEFANI. - Disposizioni concernenti riforma organica dell'ufficio del giudice di pace*

[\(1292\)](#) *Adele GAMBARO ed altri. - Disposizioni in materia di procedimento monitorio e sulla competenza esclusiva del giudice di pace*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 4 marzo.

Su proposta del relatore [CUCCA](#) (PD), la Commissione adotta come testo base per il prosieguo dei lavori il disegno di legge di iniziativa governativa n. 1738.

Il presidente [PALMA](#) rileva che i lavori della Commissione hanno subito una lunga sospensione in attesa della iniziativa governativa e che è suo intendimento di accelerare l'esame congiunto dei disegni di legge.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

[\(194\)](#) *Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI ed altri. - Delega al Governo per l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello delle sezioni specializzate in materia di persone e di famiglia*
[\(595\)](#) *CARDIELLO ed altri. - Disposizioni in materia di soppressione dei tribunali per i minorenni, nonché disposizioni in materia di istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori presso i tribunali e le corti d'appello e di uffici specializzati delle procure della Repubblica presso i tribunali*

[\(1238\)](#) *LUMIA ed altri. - Istituzione del tribunale per la persona e le relazioni familiari nonché delega al Governo per l'organizzazione dei relativi uffici*

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 194, 595 e congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 1238 e rinvio.)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta dell'8 aprile 2014.

Prende la parola il vice ministro COSTA per riservarsi di verificare entro domani se, nel disegno di legge delega in materia di efficienza del processo civile trasmesso dal Governo alla Camera, siano contenute disposizioni in materia di istituzione del tribunale della famiglia e della persona.

Il presidente [PALMA](#), esprimendo tutta la propria contrarietà in relazione a tale eventualità, rammenta che l'esame dei disegni di legge era stato rinviato in attesa dell'iniziativa legislativa da parte del Governo, nel presupposto che tale iniziativa sarebbe stata presentata in Senato.

Il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*) ricorda che, nella passata legislatura, presso il Senato era stato esaminato un disegno di legge vertente sulla medesima materia che, per motivi di copertura finanziaria, non era stato possibile approvare. All'inizio di questa legislatura sono stati presentati i disegni di legge in esame al fine di riprendere la trattazione delle tematiche agli stessi sottese, rispetto ai quali sia il ministro Cancellieri che il Ministro in carica si erano riservati di valutare se presentare un disegno di legge alternativo ovvero emendamenti ai testi presentati ai disegni di legge di iniziativa parlamentare.

Il senatore [FALANGA](#) (*FI-PdL XVII*) fa rilevare che un eventuale inserimento delle disposizioni in materia di tribunale per la persona e le relazioni familiari nell'ambito del disegno di riforma del codice di procedura civile, presentato alla Camera dei deputati, apparirebbe un'operazione asistemica e sbagliata, in quanto la materia in oggetto ha natura ordinamentale e organizzativa ed è quindi totalmente eterogenea rispetto al contenuto del disegno di legge nel quale si vorrebbe farla confluire.

Il senatore [LUMIA](#) (*PD*) osserva che sui disegni di legge in titolo - che presentano contenuti di estremo rilievo - il lavoro della Commissione svolto finora non andrebbe disperso. Invita pertanto il Governo ad una riflessione sull'ipotesi di presentare in Senato le sue proposte, al fine di consentire un lavoro approfondito in *subiecta materia*, demandando invece alla Camera l'esame della riforma del processo civile.

La relatrice [FILIPPIN](#) (*PD*) illustra quindi il disegno di legge n. 1238, evidenziando come lo stesso - volto ad istituire un giudizio unico specializzato per la persona e le relazioni familiari (di seguito denominato "tribunale per la persona") ed a porre criteri di delega per l'organizzazione dei relativi uffici - sia formato da tre Titoli e da 21 articoli.

Il Titolo primo - a sua volta composto da cinque Capi e da 12 articoli - reca disposizioni organizzative

degli uffici prevedendo, all'articolo 1, l'istituzione del tribunale per la persona e dell'ufficio della procura della Repubblica presso quest'ultimo tribunale con conseguente abolizione del tribunale dei minorenni e della relativa procura.

Gli articoli 2 e 3 - che completano il Capo primo - recano disposizioni inerenti rispettivamente alla composizione del tribunale ed alla costituzione dell'organo giudicante, stabilendo che il numero e la composizione dei membri del collegio varino a seconda della natura del procedimento.

Il Capo secondo (articoli da 4 a 7) prevede l'istituzione di specifici uffici amministrativi presso il tribunale e la procura per la persona, la previsione di sedi d'udienza determinate dal Consiglio superiore della magistratura sulla base di un criterio di prossimità, la possibilità che il tribunale si avvalga dell'opera di uffici di servizio sociale e di altri organismi dipendenti dal Ministero della giustizia e che operi alle dipendenze della procura uno speciale nucleo di polizia giudiziaria.

Il Capo terzo (articoli 8 e 9) reca previsioni sulla nomina dei magistrati assegnati presso il tribunale della persona e la relativa procura, nonché sulla nomina di giudici esperti da parte del Consiglio superiore della magistratura - a seguito di una valutazione comparativa per titoli e colloquio - che devono essere forniti di particolari competenze tecniche in discipline extragiuridiche e sono chiamati a coadiuvare il giudice togato nell'espletamento di attività o funzioni istruttorie oltre ad essere delegati all'audizione del minorenne.

Il Capo quarto (composto dal solo articolo 10) prevede l'istituzione, presso ogni corte d'appello, di una sezione specializzata per la persona e le relazioni familiari, formata da magistrati togati e da giudici esperti.

Nell'ambito del Capo quinto (articoli 11 e 12) si prevede che la Scuola Superiore della Magistratura organizzi corsi obbligatori di preparazione e formazione professionale, con approccio anche multidisciplinare.

Il Titolo secondo - formato da due Capi e quattro articoli (dal 13 al 16) - stabilisce la competenza in materia civile e penale del tribunale per la persona. Si segnala, in particolare, l'articolo 13 in cui si prevede che il tribunale per la persona - oltre che nelle materie indicate nelle tabelle A, B e C, allegate al disegno di legge - sia competente anche per le azioni relative alla tutela dei diritti inviolabili della persona, nonché per l'esecuzione dei provvedimenti dallo stesso assunti, ad eccezione di quelli a contenuto meramente patrimoniale, che rimangono assegnati alla competenza del tribunale ordinario.

Il Titolo terzo - articoli dal 17 al 21 - reca disposizioni transitorie e finali e conferisce, all'articolo 18, delega al Governo per l'adozione - entro un anno dall'entrata in vigore del disegno di legge - di uno o più decreti legislativi volti all'individuazione degli uffici ed al coordinamento delle previgenti disposizioni legislative con quanto previsto dal disegno di legge.

L'articolo 19 stabilisce che, in via transitoria, vengano assegnati ai tribunali per la persona ed alle relative procure i magistrati attualmente addetti ai tribunali per i minorenni ed alle relative procure della Repubblica; l'articolo 20 dispone che gli affari pendenti alla data di entrata in vigore dei suddetti decreti legislativi siano assegnati al tribunale di nuova istituzione, con eccezione delle cause civili passate in decisione e dei procedimenti penali per i quali è già stato dichiarato aperto il dibattimento; l'articolo 21 quantifica infine gli oneri finanziari derivanti dall'esercizio della delega di cui all'articolo 18 - nel limite massimo di 12,5 milioni di euro per l'anno 2015 e 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 - a cui si provvede mediante l'utilizzo delle risorse di cui ai commi 2 e 3.

Il presidente [PALMA](#), rammaricandosi per quanto annunciato dal Governo, si augura che possa essere disposto quanto prima un cambio nella Presidenza della Commissione giustizia del Senato, con l'elezione di un rappresentante della maggioranza, al fine di consentire alla Commissione medesima di ricevere dal Governo il rispetto ad essa dovuto nell'esercizio delle funzioni istituzionali. Preannuncia, in ogni caso, la sua intenzione - non appena possibile e ove ne ricorrano i presupposti - di chiedere al Presidente del Senato di voler attivare immediatamente la procedura di intesa di cui agli articoli 51, comma 3 del Regolamento del Senato e 78 del Regolamento della Camera, così da consentire alla

Commissione di poter procedere nell'esame dei disegni di legge in titolo.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

[\(859\)](#) **SCILIPOTI ISGRO'**. - *Modifiche al codice penale, all'articolo 380 del codice di procedura penale e al codice della strada, in materia di omicidio stradale*

[\(1357\)](#) **FALANGA**. - *Modifiche al codice penale per l'introduzione dei delitti di omicidio stradale e lesioni personali stradali*

[\(1378\)](#) **MOSCARDELLI ed altri**. - *Norme in materia di omicidio stradale e di lesioni personali stradali*

[\(1484\)](#) **STUCCHI**. - *Modifiche agli articoli 589, 590 e 590-bis del codice penale, nonché all'articolo 381 del codice di procedura penale, e introduzione degli articoli 589-bis e 590.1 del codice penale, riguardanti la configurazione del reato per l'omicidio stradale*

[\(1553\)](#) **Nadia GINETTI**. - *Norme in materia di omicidio stradale e di lesioni personali stradali*
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Adozione di un testo unificato)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 2 dicembre 2014.

Il relatore [CUCCA](#) (PD) presenta un testo unificato, pubblicato in allegato, recante modifiche al codice penale e volto all'introduzione del reato di omicidio stradale e del reato di lesioni personali stradali, al fine di disciplinare più compiutamente la materia e di rafforzare l'efficacia deterrente di tali fattispecie criminose. Tale testo è un punto di partenza, essendo ovviamente aperto a proposte migliorative da parte della Commissione.

Dopo che il senatore [LUMIA](#) (PD) ha ringraziato il relatore per il lavoro svolto, il senatore [FALANGA](#) (FI-PdL XVII) osserva che il testo unificato proposto del relatore si muove in direzione analoga al contenuto del proprio disegno di legge n. 1357, con la differenza che quest'ultimo interveniva sull'articolo 586 del codice penale.

La senatrice [GINETTI](#) (PD) rileva che l'apparato sanzionatorio vigente non è sufficiente a disciplinare il fenomeno sempre più ricorrente degli omicidi stradali, sia in termini afflittivi sia in termini preventivi. Auspica poi un coordinamento del testo unificato con le norme del codice della strada.

Dopo che il senatore [GIOVANARDI](#) (AP (NCD-UDC)) ha invitato i componenti a valutare con attenzione l'opportunità di non elevare in maniera eccessiva la cornice edittale per i fatti di omicidio stradale, soprattutto per chi non abbia precedenti penali, il senatore [BARANI](#) (GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI)) interviene per sottolineare la necessità di rafforzare le esigenze preventive, evitando di estendere in maniera irragionevole l'ambito di applicazione e la severità delle nuove fattispecie criminose.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (M5S) ricorda che su questa materia sono state svolte numerose

audizioni all'esito delle quali è emersa, tra l'altro, l'opportunità di prevedere sanzioni accessorie che non sono state introdotte nel testo unificato. Auspica a tale riguardo l'inserimento del c.d. "ergastolo" della patente.

Il presidente [PALMA](#), condividendo l'opportunità espressa dal senatore Cappelletti di introdurre sanzioni accessorie in caso di omicidio stradale - che peraltro non possono consistere, a pena di incostituzionalità, in una revoca a tempo indeterminato della patente, potendo invece essere prevista la sospensione per un tempo anche lungo, ma comunque modulato sulla base della gravità della condotta - rileva che l'omicidio stradale è sostanzialmente già disciplinato nel codice penale, rientrando nell'ambito delle previsioni di cui al secondo e terzo comma dell'articolo 589 del codice penale. Il problema semmai è stabilire se sia opportuno un intervento ulteriore che possa sanzionare con maggiore forza un comportamento che finora è stato sanzionato o in maniera inadeguata - ritenendo sufficiente ristorare gli eredi della vittima con lo strumento del risarcimento del danno - o in maniera eccessivamente elevata, sul presupposto che potesse applicarsi, in taluni casi, la disciplina sull'omicidio doloso. Invita altresì ad una maggiore riflessione sull'opportunità di estendere l'ambito di applicazione dell'intervento anche ai mezzi di trasporto marittimi.

Al termine della discussione generale il testo unificato proposto dal relatore viene assunto come testo base dalla Commissione e viene fissato il termine per la presentazione degli emendamenti a martedì 21 aprile, alle ore 18.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta sospesa alle ore 15,15 riprende alle ore 15,25.

[\(14\)](#) **MANCONI e CORSINI.** - *Disciplina delle unioni civili*

[\(197\)](#) **Maria Elisabetta 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 Alessandra MUSSOLINI.** - *Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi*

[\(909\)](#) **Alessia PETRAGLIA ed altri.** - *Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto*

[\(1211\)](#) **MARCUCCI ed altri.** - *Modifiche al codice civile in materia di disciplina delle unioni civili e dei patti di convivenza*

[\(1231\)](#) **LUMIA ed altri.** - *Unione civile tra persone dello stesso sesso*

[\(1316\)](#) **SACCONI ed altri.** - *Disposizioni in materia di unioni civili*

[\(1360\)](#) **Emma FATTORINI ed altri.** - *Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso*

[\(1745\)](#) **SACCONI ed altri.** - *Testo unico dei diritti riconosciuti ai componenti di una unione di fatto*

[\(1763\)](#) **ROMANO ed altri.** - *Disposizioni in materia di istituzione del registro delle stabili*

convivenze

- e petizione n. 665 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 19 marzo.

Il senatore [LO GIUDICE](#) (PD) dichiara, rispetto al nuovo testo unificato proposto dalla relatrice, che le audizioni svolte sono state molto utili a consentire un significativo miglioramento rispetto al testo precedentemente presentato sia dal punto di vista tecnico-giuridico, sia dal punto di vista sistematico. È stata peraltro mantenuta l'impostazione iniziale fondata sulla distinzione tra l'istituto giuridico delle unioni civili tra persone dello stesso sesso di cui al Titolo I e la disciplina della convivenza di fatto di cui al Titolo II, nel cui ambito sono stati codificati e sistematizzati, con qualche ampliamento, diritti già riconosciuti dalla normativa vigente. È stato inoltre espunto, laddove possibile, qualsiasi rinvio alla nozione di matrimonio, limitando i riferimenti oggetto di richiamo ad alcune specifiche disposizioni del codice civile. Ricorda ancora una volta che la norma costituzionale parametro della disciplina in materia di unioni civili e coppie di fatto è rappresentata dall'articolo 2 della Costituzione che tutela le formazioni sociali diverse dal matrimonio, la cui disciplina trova invece fondamento nell'articolo 29 della Costituzione.

E' stata mantenuta la previsione sulla pensione di reversibilità, anche in ossequio a quanto statuito dalla Corte di Lussemburgo, mentre non è stata estesa alle coppie omosessuali la disciplina sull'adozione legittimante di cui all'articolo 44 lettera a) della legge 4 maggio 1983, n. 184.

Pertanto, se per un verso si è voluta distinguere la disciplina delle unioni civili rispetto al matrimonio, per altro verso si è ritenuto di prevedere un istituto giuridico che avesse maggiori tutele rispetto alla semplice convivenza di fatto, quest'ultima aperta anche alle coppie eterosessuali.

Osserva infine che lo schema di testo alternativo proposto dal Gruppo parlamentare di Forza Italia, oltre a rappresentare un significativo passo indietro rispetto all'evoluzione giurisprudenziale in materia di unioni civili e coppie di fatto, appare privo di *ratio* in quanto non si può equiparare la condizione giuridica delle coppie eterosessuali - le quali hanno comunque la possibilità di scegliere la strada del matrimonio - con quelle delle coppie omosessuali, che tale possibilità non hanno.

Il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII), dopo aver segnalato alcuni refusi presenti nello schema di testo alternativo presentato dai senatori del suo Gruppo, osserva che ai sensi dell'articolo 29 della Costituzione solo la coppia eterosessuale può formare una famiglia legittima fondata sul matrimonio. Viceversa il testo unificato proposto dalla relatrice finisce per estendere sostanzialmente alle unioni civili le disposizioni previste dal codice civile per il matrimonio, con previsioni analoghe alla separazione ed al divorzio, estendendo gli istituti della quota di legittima e della pensione di reversibilità, fino a contemplare l'adozione per le coppie omosessuali, sia pure nei casi previsti dall'articolo 44 lettera b) della legge n. 184 del 1983. In tal modo si introducono evidenti elementi di incostituzionalità sia rispetto all'articolo 29 della Costituzione, sia rispetto all'articolo 3, in quanto analoghe previsioni non sono state previste anche per le coppie eterosessuali. Viceversa nel testo proposto dal Gruppo parlamentare di Forza Italia si realizza uno sforzo effettivo sul piano della parità dei diritti tra convivenze, codificando e sistematizzando diritti già riconosciuti ai conviventi in via legislativa e giurisprudenziale.

Dopo che il presidente [PALMA](#) ha posto all'attenzione della Commissione la questione se due persone separate dai rispettivi coniugi e tra di loro conviventi possano costituire una formazione sociale secondo quanto previsto dall'articolo 2 della Costituzione, interviene il senatore [MALAN](#) (FI-PdL XVII), condividendo le considerazioni testé svolte dal senatore Caliendo ed osservando che l'intervento effettuato nel testo proposto dalla relatrice è volto sostanzialmente ad introdurre, in via di

fatto, l'istituto del matrimonio omosessuale nell'ordinamento giuridico italiano. Sarebbe stato più trasparente scegliere allora chiaramente questa strada, evitando formulazioni che surrettiziamente producono il medesimo risultato, un risultato che egli giudica incompatibile con il vigente quadro costituzionale, mentre l'esigenza di assicurare un quadro normativo di riferimento adeguato per tutte le convivenze trova una risposta più equilibrata e soddisfacente nel testo alternativo sottoposto alla Commissione dai senatori del suo Gruppo.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 16,25.

TESTO UNIFICATO ADOTTATO DALLA COMMISSIONE PER I DISEGNI DI LEGGE N.
N. [859](#), [1357](#), [1378](#), [1484](#), [1553](#)

NT

La Commissione

**Modifiche al codice penale e introduzione del reato di
omicidio stradale e del reato di lesioni personali stradali**

Art. 1

(Introduzione del delitto di omicidio stradale)

1. Dopo l'articolo 589 codice penale è inserito il seguente: «Art. 589-bis (*Omicidio stradale*). - Chiunque ponendosi alla guida di un autoveicolo o di un motoveicolo o di altro mezzo meccanico in stato di ebbrezza alcolica o di alterazione psico-fisica conseguente all'assunzione di sostanze stupefacenti o psicotrope, ai sensi rispettivamente degli articoli 186, comma 2, lettere b) e c) e 187 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modifiche, cagiona per colpa la morte di una persona è punito con la reclusione da otto a dodici anni.

Chiunque ponendosi alla guida di un autoveicolo, di un motociclo o altro mezzo meccanico di trasporto, procedendo ad una velocità pari al doppio di quella consentita, determina un sinistro cagionando per colpa la morte di una persona è punito con la reclusione da sei a nove anni.

La stessa pena si applica al conducente di un autoveicolo o motociclo o altro mezzo meccanico che si dà alla fuga, rendendosi irreperibile, dopo aver cagionato per colpa un sinistro stradale, con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, dal quale sia derivata la morte di una persona. Qualora il conducente, trovandosi nelle condizioni individuate ai commi primo, secondo e terzo, cagioni la morte di più persone, la pena può essere aumentata sino al triplo, ma non può superare gli anni diciotto.»

Art. 2

(Modifiche all' articolo 380 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 380 del codice di procedura penale, dopo la lettera m), è inserita la seguente: «m-bis) delitto di omicidio colposo stradale previsto dall'articolo 589-bis del codice penale;»

Art. 3

(Introduzione del delitto di lesioni personali stradali)

1. L'articolo 590-bis del codice penale è sostituito dal seguente: «Art. 590-bis (*Lesioni personali stradali*). - Chiunque ponendosi alla guida di un autoveicolo o di un motoveicolo o di altro mezzo meccanico in stato di ebbrezza alcolica o di alterazione psico-fisica conseguente all'assunzione di sostanze stupefacenti o psicotrope, ai sensi rispettivamente degli articoli 186, comma 2, lettere b) e c) e 187 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modifiche, cagiona per colpa a taluno

una lesione personale dalla quale derivi una malattia è punito con la reclusione da uno a quattro anni. Chiunque ponendosi alla guida di un autoveicolo, di un motociclo o altro mezzo meccanico di trasporto, procedendo ad una velocità pari al doppio di quella consentita, determina un sinistro cagionando per colpa lesioni personali dalle quali derivi una malattia è punito con la reclusione da sei mesi a due anni.

La stessa pena si applica al conducente di un autoveicolo o motociclo o altro mezzo meccanico che si dà alla fuga, rendendosi irreperibile, dopo aver cagionato per colpa un sinistro stradale, con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, dal quale sia derivata una lesione personale che abbia causato una malattia.

Qualora il conducente, trovandosi nelle condizioni individuate ai commi primo, secondo e terzo cagioni lesioni a più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per la più grave delle violazioni commesse, aumentata sino al triplo, ma la pena non può superare gli anni sette.

Nel caso di lesioni gravi la pena è aumentata da un terzo alla metà e nel caso di lesioni gravissime la pena è aumentata dalla metà a due terzi.

Il delitto è punibile a querela della persona offesa, se la malattia ha una durata non superiore a giorni venti e se non concorre alcuna delle circostanze indicate nell'articolo 583 del codice penale. In tali casi le pene previste dai commi primo, secondo e terzo sono diminuite della metà.»

Art. 4

(Modifiche all'articolo 381 del codice di procedura penale)

1.All'articolo 381 del codice di procedura penale dopo la lettera *m-quater*) è inserita la seguente: «*m-quinquies*) delitto di lesioni colpose stradali gravi o gravissime previsto dall'articolo 590-bis del codice penale.»

Art. 5

(Introduzione dell'articolo 590-ter del codice penale)

1.Dopo l'articolo 590-bis del codice penale è inserito il seguente: «Art. 590-ter (*Computo delle circostanze*). - Quando ricorrono le circostanze di cui all'articolo 590-bis le concorrenti circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a queste e le diminuzioni si operano sulla quantità di pena determinata ai sensi delle predette circostanze aggravanti.

Art. 6

(Modifiche all'articolo 589 e all'articolo 590 del codice penale)

1. Nel secondo comma dell'articolo 589 del codice penale alle parole: «Se il fatto è commesso» sono premesse le seguenti: «Salvo quanto stabilito dall'articolo 589-bis del codice penale».
2. Il terzo comma dell'articolo 589 è soppresso.
3. Nel terzo comma dell'articolo 590 del codice penale alle parole: «Se i fatti di cui al secondo comma» sono premesse le seguenti: «Salvo quanto stabilito dall'articolo 590-bis del codice penale,»».
4. Nel terzo comma dell'articolo 590 del codice penale le parole da «nei casi di violazione,» sino a: «da un anno e sei mesi a quattro anni» sono soppresse.

Art.7

(Entrata in vigore)

1.La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

