



Senato della Repubblica  
XVII Legislatura

Fascicolo Iter  
**DDL S. 393**

Modifiche al codice civile in materia di eguaglianza nell'accesso al matrimonio in favore delle coppie  
formate da persone dello stesso sesso

# Indice

1. DDL S. 393 - XVII Leg. ....	1
1.1. Dati generali ....	2
1.2. Testi ....	4
1.2.1. Testo DDL 393 ....	5
1.3. Trattazione in Commissione ....	14
1.3.1. Sedute ....	15
1.3.2. Resoconti sommari ....	17
1.3.2.1. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) ....	18
1.3.2.1.1. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 13 (ant.) del 18/06/2013 ....	19
1.3.2.1.2. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 14 (pom.) del 18/06/2013 ....	29
1.3.2.1.3. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 15 (pom.) del 19/06/2013 ....	37
1.3.2.1.4. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 17 (pom.) del 26/06/2013 ....	45
1.3.2.1.5. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 18 (pom.) del 02/07/2013 ....	55
1.3.2.1.6. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 19 (pom.) del 03/07/2013 ....	64
1.3.2.1.7. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 41 (ant.) del 10/09/2013 ....	71
1.3.2.1.8. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 60 (pom.) del 05/11/2013 ....	78
1.3.2.1.9. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 62 (pom.) del 19/11/2013 ....	83
1.3.2.1.10. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 63 (pom.) del 26/11/2013 ....	96
1.3.2.1.11. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 68 (pom.) del 04/12/2013 ....	99
1.3.2.1.12. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 70 (pom.) del 10/12/2013 ....	104
1.3.2.1.13. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 71 (pom.) dell'11/12/2013 ....	112
1.3.2.1.14. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 403 (pom.) del 05/07/2017 ....	118

## **1. DDL S. 393 - XVII Leg.**

# 1.1. Dati generali

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

Disegni di legge  
Atto Senato n. 393  
**XVII Legislatura**

Modifiche al codice civile in materia di eguaglianza nell'accesso al matrimonio in favore delle coppie formate da persone dello stesso sesso

**Titolo breve:** *matrimonio tra persone dello stesso sesso*

Iter  
**2 luglio 2013:** in corso di esame in commissione  
**Successione delle letture parlamentari**  
**S.393** **in corso di esame in commissione**

Iniziativa Parlamentare

[Luis Alberto Orellana](#) ( [M5S](#) )

**Cofirmatari**

[Alberto Airola](#) ( [M5S](#) ), [Lorenzo Battista](#) ( [M5S](#) ), [Rosetta Enza Blundo](#) ( [M5S](#) ), [Barbara Lezzi](#) ( [M5S](#) ), [Michela Montevocchi](#) ( [M5S](#) )

[Monica Casaletto](#) ( [M5S](#) ) (ritira firma in data 2 marzo 2016)

[Alessandra Bencini](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Laura Bottici](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Francesco Campanella](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Gianluca Castaldi](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Vito Claudio Crimi](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Daniela Donno](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Luigi Gaetti](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Giovanna Mangili](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Francesco Molinari](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Paola Nugnes](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Sara Paglini](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

[Maurizio Buccarella](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 6 giugno 2013)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **5 aprile 2013**; annunciato nella seduta pom. n. 10 del 9 aprile 2013.

Classificazione TESEO

CODICE E CODIFICAZIONI , MATRIMONIO , SESSO DELLE PERSONE E SESSUALITA' ,  
EGUAGLIANZA

**Articoli**

PARITA' TRA SESSI (Artt.1, 3), CONIUGI (Artt.2, 3), NOME E COGNOME (Artt.2, 3), DIVIETI (Art.2), FIGLI (Art.2), GENITORI (Art.2), FECONDAZIONE ARTIFICIALE (Art.2), MATRIMONIO (Artt.2, 3), ADOZIONE (Art.3), ABROGAZIONE DI NORME (Art.3)

#### Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Ciro Falanga](#) (Pdl) (dato conto della nomina il 18 giugno 2013) (fino al 23 dicembre 2013).

Relatore alla Commissione Sen. [Monica Cirinna'](#) (PD) (dato conto della nomina il 18 giugno 2013) .

#### Assegnazione

Assegnato alla [2ª Commissione permanente \(Giustizia\)](#) in sede referente il 17 giugno 2013.

Annuncio nella seduta pom. n. 43 del 18 giugno 2013.

Pareri delle commissioni 1ª (Aff. costituzionali), 5ª (Bilancio), 12ª (Sanita')

## 1.2. Testi

## 1.2.1. Testo DDL 393

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

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

**N. 393**

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **ORELLANA , AIROLA , BATTISTA , BLUNDO , LEZZI , MONTEVECCHI , BENCINI , BOTTICI , BUCCARELLA , CAMPANELLA , CASALETTO , CASTALDI , CRIMI , DONNO , GAETTI , MOLINARI , MANGILI , NUGNES e PAGLINI**  
COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 APRILE 2013

Modifiche al codice civile in materia di eguaglianza nell'accesso al matrimonio in favore delle coppie formate da persone dello stesso sesso

Onorevoli Senatori. -- Il presente disegno di legge intende far propria una proposta normativa della Rete Lenford, avvocatura per i diritti LGBT, fondata per rispondere al bisogno di informazione e di diffusione della cultura e del rispetto dei diritti delle persone omosessuali nel nostro Paese.

Nel 1990 l'Organizzazione mondiale della sanità ha derubricato definitivamente l'omosessualità dall'elenco delle malattie mentali, definendola semplicemente come una «variante del comportamento umano» (Decisione OMS, 17 maggio 1990). Il «mutamento di paradigma» derivatone, ha progressivamente indotto gli ordinamenti dei paesi occidentali a decriminalizzare le condotte omosessuali e a riconoscere i diritti delle persone omosessuali, declinando la condizione di omosessualità, in ambito giuridico, in tutela dell'orientamento sessuale, intesa come condizione personale rispetto alla quale, al pari della razza, del genere, della lingua, dell'orientamento religioso o delle opinioni politiche, vige il principio di non discriminazione. Così negli Stati Uniti diverse Corti Supreme si sono richiamate alla pregressa giurisprudenza in tema di discriminazione razziale per accogliere le eccezioni di incostituzionalità al divieto di matrimonio e alcune recenti costituzioni nazionali hanno introdotto l'orientamento sessuale tra le «condizioni personali» tutelate dall'ordinamento. In molti Paesi il *trend* di una maggiore protezione giuridica, realizzata più diffusamente per via legislativa, è proseguito fino a giungere alla parità di trattamento nel diritto di famiglia, attraverso l'istituzione di nuove figure quali le *registered o civil partnership* (Francia, Germania, Austria, Lussemburgo, Regno Unito, Andorra, Repubblica Ceca, Ungheria, Irlanda, Slovenia, Svizzera e Lichtenstein), l'apertura del matrimonio alle coppie formate da persone dello stesso sesso (Danimarca, Norvegia, Svezia, Finlandia, Paesi Bassi, Belgio, Spagna, Islanda, Portogallo), il riconoscimento della genitorialità sociale (intesa come il rapporto di parentela che si consolida emotivamente e legalmente, indipendentemente dal vincolo genetico, tra genitore e prole e che consente l'adozione del *partner*, consentita in: Danimarca, Belgio, Francia, Germania, Finlandia, Islanda, Irlanda, Svezia, Spagna, Olanda, Norvegia, Regno Unito), nonché dell'adozione da parte di coppie dello stesso sesso (Regno Unito, Belgio, Danimarca, Islanda, Olanda, Andorra, Norvegia, Spagna Svezia), e da parte del/la singolo/a persona omosessuale (Germania, Francia, Belgio, Estonia, Danimarca, Portogallo, Polonia, Finlandia, Islanda, Svezia, Spagna, Norvegia, Regno Unito).

Lo stesso accade, fuori dall'Europa, in Sud Africa, in Canada, in sette Stati degli Stati Uniti d'America e in alcuni degli Stati federati messicani, in Argentina e in Brasile. Inoltre, l'attuale presidente degli Stati Uniti d'America si è detto favorevole all'estensione del matrimonio ugualitario all'intera federazione e svariati altri Paesi nel mondo si muovono nella direzione dell'apertura del matrimonio in

senso egualitario, tra di essi la Francia e la Gran Bretagna. Si tratta, evidentemente, di un processo globale di sviluppo della civiltà e del diritto, che -- ancorché recente e lento -- appare inarrestabile. In Italia il dibattito politico su questi temi è rimasto ancorato a posizioni ideologiche, che non tengono conto né dell'esperienza, rappresentata da un numero sempre crescente di persone omosessuali che portano fuori dall'invisibilità giuridica le loro relazioni affettive, le loro famiglie e i loro figli, né dell'elaborazione giurisprudenziale intervenuta negli ultimi anni, a livello nazionale e europeo. La vita di coppia è alla base dell'organizzazione della famiglia che, come ha avuto modo di affermare la Corte costituzionale nella sentenza n. 138 del 15 aprile 2010, non costituisce una struttura cristallizzata, ma si modifica di pari passo alle trasformazioni della società, dei costumi e dell'ordinamento giuridico. La famiglia, così come il matrimonio, costituiscono istituti duttili che pur menzionati nella Costituzione, la sociologia e l'antropologia ci raccontano mutevoli nel tempo e nello spazio.

Nella società e nel diritto italiano, famiglia e matrimonio sono cambiate radicalmente nel volgere di pochi decenni, passando attraverso l'affermazione della competenza statale e non religiosa sul matrimonio, l'uguaglianza giuridica dei coniugi, la dissolubilità del vincolo, l'eguaglianza giuridica dei figli nati dentro e fuori il matrimonio, di recente regolata, la protezione contro le violenze domestiche etc.. In definitiva, il diritto vigente ha dovuto modificarsi radicalmente per adeguare il matrimonio alle modificazioni nel frattempo determinatesi nella società e nelle relazioni familiari.

La duttilità umana e sociale della famiglia italiana è confermata anche dai dati diffusi dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), che descrive modelli e strutture che sono cambiati e si sono moltiplicati. Sono rilevate, per esempio, le famiglie senza figli, quelle biparentali e monoparentali, ricostruite, allargate, coniugate oppure di fatto. Si tratta di modelli familiari non irrilevanti o occasionali, ma che sono ricorrenti e hanno sovente carattere di stabilità. Nel rapporto 2011 «Come cambiano le forme familiari» (relativo all'anno 2009), l'ISTAT ha confermato che le nuove forme familiari continuano a crescere: sono 6.866.000 i *single* non vedovi, i monogenitori non vedovi, le coppie non coniugate e le famiglie ricostituite coniugate. Vivono in queste famiglie 12 milioni di persone, il 20 per cento della popolazione, dato quasi raddoppiato rispetto al 1998. Nel «Rapporto sulla coesione sociale 2012», lo stesso istituto ha analizzato le tipologie familiari mostrando che nel 2010 il 28,4 per cento delle famiglie è rappresentato da persone sole, con una incidenza percentuale in continua crescita. Subisce una flessione, invece, l'incidenza delle coppie con figli, passando dal 62,4 per cento del 1995 al 55,3 per cento del 2010, a cui corrisponde un andamento crescente della percentuale delle coppie senza figli e dei monogenitori. Il numero di matrimoni celebrati continua a diminuire (16.000 in meno nel 2009 e quasi 13.000 in meno in ciascuno degli anni precedenti nel 2010 e nel 2011), mentre crescono i matrimoni celebrati con rito civile, i quali rappresentano quasi il 40 per cento del totale nel 2011 (80.000, contro i 124.000 religiosi), triplicati rispetto al 1980. Crescono anche le coppie di fatto, arrivate a 972.000 nel biennio 2010-2011 (quasi il 6,5 per cento sul totale delle coppie). In tale contesto, l'espressione «famiglia» deve essere declinata al plurale per essere rappresentativa della realtà.

Nel quadro statistico che si è illustrato le famiglie formate da persone dello stesso sesso non sono per nulla prese in considerazione. Esse non furono rilevate dal censimento del 2001, perché ritenute non conferenti per le finalità della raccolta e perché -- si disse -- sarebbe mancata, nel regolamento di esecuzione del censimento, un'autorizzazione *ad hoc* per il trattamento di dati ritenuti sensibili. Nel corso del censimento 2011, invece, i dati relativi alle coppie *same sex* sono stati finalmente censiti, nonostante un intervento del Garante per la protezione dei dati personali abbia impedito che nel questionario ci fosse un esplicito riferimento alla convivenza in coppia formata da persone dello stesso sesso. Di questa prima rilevazione ancora non si conoscono i risultati, ma è probabile che non restituisca il numero reale delle famiglie omosessuali residenti in Italia, dal momento che esse vivono ancora fortemente un problema di visibilità legato alla percezione dello stigma sociale. Tuttavia, quale che sia il numero, si tratterà di un dato utilissimo. Negli Stati Uniti d'America, ad esempio, è successo che durante il primo censimento (2000) che ha rilevato le famiglie costituite da persone dello stesso sesso, si siano dichiarate solo la metà delle famiglie che si è dichiarato nel censimento successivo.



Quest'ultimo (2010) ha rilevato circa 650.000 coppie (il 51 per cento formato da due donne, il 49 per cento da due uomini); di queste coppie 131.729 hanno dichiarato di essere sposate e 115.064 di avere figli minorenni. Tutte insieme rappresentano solo lo 0,5 per cento della popolazione, ma è un dato di estrema rilevanza. Esso testimonia con certezza l'esistenza di famiglie costituite da una minoranza sociale, verso la quale la maggioranza ha il dovere e la necessità di attivarsi per realizzare parità di diritti personali e familiari. Anche la prima ricerca statistica mai condotta in Italia sulla popolazione omosessuale (ISTAT 2012) ha fatto emergere che circa un milione di persone dichiara di essere lesbica, *gay* o bisessuale (circa il 2,4 per cento della popolazione residente), mentre il 15,6 per cento non ha fornito nessuna risposta al quesito sull'orientamento sessuale. Come rilevato dall'ISTAT, si può ragionevolmente arguire che il numero della popolazione omosessuale e bisessuale italiana sia significativamente più alto rispetto al milione di persone che ha voluto dichiarare di esserlo. Tra gli altri dati è emerso che il 61,3 per cento dei cittadini tra i 18 e i 74 anni di età ritiene che in Italia gli omosessuali sono molto o abbastanza discriminati e il 43,9 per cento è d'accordo con l'affermazione che è giusto che una coppia omosessuale si sposi se lo desidera.

Oggi in Italia il mancato accesso al matrimonio costringe molte coppie omosessuali, che rappresentano una realtà di fatto senza alcuna regolamentazione giuridica, a recarsi all'estero per potersi sposare. Il presente disegno di legge intende superare tale stato di cose, rendendo il matrimonio accessibile anche alle coppie formate da persone dello stesso sesso, nel solco di una mutata coscienza sociale e, soprattutto, dei principi della Costituzione, che affermano l'uguaglianza e la pari dignità delle persone, il divieto di discriminazione, la promozione e la tutela dei diritti fondamentali della persona in tutte le formazioni sociali in cui svolge la sua personalità. Invero, l'elaborazione giurisprudenziale della Corte costituzionale ha ricondotto la famiglia omosessuale tra le formazioni sociali riconosciute e garantite dall'articolo 2 della Costituzione riconoscendo che «l'unione omosessuale, intesa come stabile convivenza tra due persone dello stesso sesso», ha «il diritto fondamentale di vivere liberamente una condizione di coppia, ottenendone il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri», specificando che il Parlamento deve «individuare le forme di garanzia e di riconoscimento per le unioni suddette» (sentenza n. 138 del 2010). La Corte ha indicato al Parlamento la possibilità di optare nella scelta della regolamentazione tra l'apertura del matrimonio o l'introduzione di una diversa regolamentazione, aggiungendo inoltre che è possibile riscontrare la necessità di un trattamento omogeneo tra la condizione della coppia coniugata e quella della coppia omosessuale, in relazione ad ipotesi particolari, anche in assenza di un intervento legislativo, mediante un controllo di ragionevolezza riservato ai giudici. Fino ad oggi, però, il Parlamento non ha raccolto l'invito proveniente dalla Corte costituzionale, cosicché nell'attuale quadro normativo, mentre alle famiglie formate da un uomo e da una donna è consentita la scelta tra l'accesso al matrimonio e la possibilità di rimanere una realtà di fatto, alle famiglie formate da due uomini o da due donne non è consentito optare nessuna scelta. È importante sottolineare che questa diversità di trattamento giuridico è stabilita unicamente in base ad una caratteristica personale, qual è l'orientamento sessuale, che l'articolo 3 della Costituzione impedisce di prendere come elemento di discriminazione normativa tra le persone. Pertanto, in ambito familiare, la legge continua a dare rilevanza e dignità sociali unicamente all'orientamento eterosessuale e non a quello omosessuale. Questo è un pregiudizio antico non più tollerabile da parte dello Stato e che il presente disegno di legge intende rimuovere consentendo l'accesso al matrimonio civile alle persone omosessuali. Non operare questa apertura avrebbe il significato di tollerare il pregiudizio e la discriminazione in relazione ad un diritto, quello di sposarsi, che la Costituzione e le convenzioni internazionali inseriscono tra quelli fondamentali.

La libertà di contrarre matrimonio costituisce un diritto fondamentale della persona nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 (articolo 16), nella Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848 (articolo 12) e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 12 dicembre 2009 (articolo 9). In particolare, la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), nella sentenza del 24 giugno 2010 *Shark and Kopf contro Austria*, successiva alla sentenza della Corte costituzionale, ha considerato «artificiale sostenere l'opinione che,

a differenza di una coppia eterosessuale, una coppia omosessuale non possa godere della "vita familiare" ai fini dell'articolo 8» della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e che «conseguentemente la relazione dei ricorrenti, una coppia omosessuale convivente con una stabile relazione di fatto, rientra nella nozione di "vita familiare", proprio come vi rientrerebbe la relazione di una coppia eterosessuale nella stessa situazione». La Corte ha anche compiuto un *revirement* interpretativo dell'articolo 12 della Convenzione dichiarando che esso potrà essere considerato -- alla luce dell'articolo 9 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea -- come fonte di protezione del matrimonio tra persone dello stesso sesso.

La stessa Corte di cassazione, nella sentenza n. 4184 del 15 marzo 2012, riprendendo i contenuti delle già richiamate sentenze della Corte costituzionale e della CEDU, ha concluso che il matrimonio contratto all'estero tra due persone dello stesso sesso non è inesistente per il nostro ordinamento, come invece fino ad allora è stato creduto, ma è incapace di produrre effetti in Italia, a causa dell'assenza di una disciplina matrimoniale posta dal nostro legislatore a favore delle coppie omosessuali. Tuttavia, secondo la Cassazione, «I componenti della coppia omosessuale, conviventi in stabile relazione di fatto», se in assenza di una legislazione italiana «non possono far valere né il diritto a contrarre matrimonio né il diritto alla trascrizione del matrimonio contratto all'estero, tuttavia -- a prescindere dall'intervento del legislatore in materia --, quali titolari del diritto alla "vita familiare" e nell'esercizio del diritto inviolabile di vivere liberamente una condizione di coppia e del diritto alla tutela giurisdizionale di specifiche situazioni, segnatamente alla tutela di altri diritti fondamentali, possono adire i giudici comuni per far valere, in presenza appunto di "specifiche situazioni", il diritto ad un trattamento omogeneo a quello assicurato dalla legge alla coppia coniugata» (punto 4.2 della sentenza). Nella situazione attuale, la giurisprudenza, interpretando il diritto vigente, ha riconosciuto alle persone *gay* e lesbiche, alle loro famiglie e ai loro figli la dignità e la rilevanza sociale che gli competono, ricavandole dalla Costituzione e dalla Convenzione europea per i diritti umani. Il presente disegno di legge, consentendo alle coppie omosessuali di contrarre matrimonio, si pone come chiave di volta di una fioritura giuridica a favore dei diritti di una minoranza. Peraltro, il matrimonio egualitario non reca alcun pregiudizio alle famiglie eterosessuali fondate sul matrimonio, ma paradossalmente si rivela una scelta tanto innovativa quanto conservatrice che rafforza l'istituto matrimoniale, come strumento in grado di promuovere l'uguaglianza e la valorizzazione della persona, come è stato in passato quando si è affermata la libertà di scelta del coniuge, la parità tra i coniugi o quando è stato eliminato il divieto di celebrare matrimoni interrazziali.

In assenza di esigenze di salvaguardia di valori costituzionali contro cui agirebbe il matrimonio egualitario, non è possibile ammettere un limite al diritto di contrarre matrimonio da parte delle persone omosessuali.

Non è di poca rilevanza costituzionale, inoltre, l'esigenza di assicurare ai figli nati all'interno di famiglie formate da due persone dello stesso sesso, la possibilità che entrambi i suoi genitori siano riconosciuti come tali, per legge, e non solo quello biologico, con i rischi a cui andrebbe incontro se quest'ultimo venisse a mancare. A tal proposito, diverse ricerche condotte in Italia hanno provato che un numero niente affatto trascurabile di persone *gay* e lesbiche sono anche padri o madri: sarebbero circa il 20 per cento. Ci sono famiglie con una o due madri lesbiche o uno o due padri *gay*, a seconda che la genitorialità sia frutto di un progetto di filiazione della coppia oppure che il minore sia accolto dalla coppia dopo una separazione eterosessuale di uno dei due *partner*. La capacità genitoriale delle persone omosessuali è stata più volte attestata dalla giurisprudenza italiana. Il tribunale di Napoli ha affermato: «Nella separazione personale la condizione omosessuale di un coniuge, come le relazioni omosessuali da queste intraprese, sono di per sé irrilevanti, quanto alla valutazione dell'idoneità genitoriale del coniuge stesso, e alle determinazioni circa l'affidamento dei figli minori» (sentenza del 28 giugno 2006, confermata dalla Corte d'appello di Napoli, 11 aprile 2007, riconfermata dalla Cassazione civile, sezione I, 18 giugno 2008, n. 16593). Nello stesso modo si sono espressi i tribunali di Bologna, di Catanzaro, di Firenze ed altri (tribunale di Bologna, decreto del 7 luglio 2008; tribunale per i minorenni di Catanzaro, *obiter dictum* al decreto del 27 maggio 2008; tribunale di Firenze,

decreto del 10-30 aprile 2009). Questo orientamento consolidato è stato confermato ulteriormente dalla Corte di cassazione nella sentenza n. 601 del 2013, la quale ha ritenuto che l'affermazione dell'eventuale dannosità della crescita di un minore all'interno di un nucleo familiare omosessuale deve essere provata, altrimenti si risolve in un pregiudizio («non sono poste certezze scientifiche o dati di esperienza, bensì il mero pregiudizio che sia dannoso per l'equilibrato sviluppo del bambino il fatto di vivere in una famiglia incentrata su una coppia omosessuale»).

Anche le Corti internazionali hanno condannato il mancato riconoscimento della capacità genitoriale alle persone omosessuali. Nella sentenza del 21 dicembre 1999, caso *Salgueiro da Silva Mouta v. Portogallo*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato il Portogallo per aver negato a un padre la possibilità di educare sua figlia unicamente perché omosessuale. La stessa Corte, nella sentenza del 22 gennaio 2008, ha condannato la Francia per non aver ammesso all'adozione una donna *single* perché lesbica. Secondo la Corte si è trattato di un trattamento discriminatorio dal momento che in Francia i *single* possono adottare. Le preoccupazioni che in genere vengono espresse rispetto ai figli riguardano la paura che i genitori omosessuali possano condizionarne l'orientamento sessuale, il timore che possano avere una maggiore predisposizione a disturbi comportamentali o mentali, o che possano avere maggiori difficoltà nelle relazioni sociali a causa dello stigma che colpisce le loro famiglie. Si tratta di timori e paure che non hanno basi empiriche, dal momento che tutte le ricerche condotte a livello internazionale sui figli cresciuti in famiglie omogenitoriali hanno sempre accertato che non esistono differenze significative tra loro e i figli cresciuti da coppie eterosessuali e che non vi sono dubbi che l'orientamento sessuale dei genitori non incide negativamente sullo sviluppo psico-fisico dei minori, condizionato invece dalla crescita in un ambiente sano e solidale. Numerosi studi condotti dall'*American Psychological Association*, *American Psychiatric Association*, *American Academy of Pediatrics*, e altri gruppi non hanno evidenziato alcuna differenza, neppure minima, negli effetti dell'omogenitorialità rispetto alla genitorialità eterosessuale. L'*American Psychological Association* nel luglio 2004 ha dichiarato che non esiste alcuna prova scientifica che l'essere dei buoni genitori sia connesso all'orientamento sessuale dei genitori medesimi: genitori dello stesso sesso hanno la stessa probabilità di quelli eterosessuali di fornire ai loro figli un ambiente di crescita sano e favorevole. La ricerca ha dimostrato che la stabilità, lo sviluppo e la salute psicologica dei bambini non ha collegamento con l'os;orientamento sessuale dei genitori, e che i bambini allevati da coppie *gay* e lesbiche hanno la stessa probabilità di crescere bene quanto quelli allevati da coppie eterosessuali.

In questi termini si è espressa, nel 2005, anche l'Organizzazione degli psichiatri americani (APA) che ha approvato un documento a favore dell'estensione del matrimonio civile alle coppie omosessuali. L'omogenitorialità viene supportata anche dal *Child Welfare League of America*, dal *National Association of Social Workers*, dal *North American Council on Adoptable Children*, dall'*American Academy of Pediatrics* e dall'*American Academy of Family Physicians*. Analogamente, una relazione fatta dal *Department of Justice* (Canada) sullo sviluppo delle abilità sociali dei bambini attraverso i vari tipi di famiglia del luglio 2006 e rilasciata successivamente dal Governo Canadese nel maggio 2006, ha dichiarato che «la gran parte degli studi mostrano che i bambini che vivono con 2 madri e i bambini che vivono con un padre ed una madre hanno lo stesso livello di competenza sociale. Pochi studi suggeriscono che i bambini con madri lesbiche potrebbe avere una migliore competenza sociale, ancora meno studi dimostrano l'opposto, ma la maggior parte degli studi fallisce nel trovare qualsiasi differenza. Anche le ricerche condotte su bambini con due padri supportano queste conclusioni».

Inoltre uno studio dell'*American Civil Liberties Union* sostiene che la maggior parte degli studi comparati sociologici indicano che i bambini cresciuti in famiglie omogenitoriali sono «relativamente normali». Quando si compara questi bambini con quelli di genitori eterosessuali, non si nota alcuna differenza «nelle valutazioni di popolarità, nell'adeguamento sociale, nei comportamenti di ruoli di genere, identità di genere, intelligenza, coscienza di sé, problemi emotivi, propensione al matrimonio e alla genitorialità, sviluppo morale, indipendenza, nelle funzioni del sé, nelle relazioni con gli oggetti o autostima».

Le paure, purtroppo, sono determinate solo da stereotipi culturali, rafforzati da ignoranza o da

posizioni ideologiche, che vedono le persone omosessuali come predatori e potenzialmente dannosi per i bambini. Con la presente legge l'omogenitorialità e i figli di persone omosessuali trovano finalmente una regolamentazione, a beneficio loro e dell'intera società.

L'articolo 1 stabilisce che il matrimonio può essere contratto tra due persone di sesso diverso o dello stesso sesso, introducendo il principio che il matrimonio è egualitario, nei requisiti e negli effetti, indipendentemente dal sesso delle persone che lo contraggono. Simbolicamente, questo principio viene inserito all'articolo 91 del codice civile che originariamente conteneva il divieto di contrarre matrimonio tra «razze» e nazionalità diverse, rifacendosi a leggi speciali in vigore fino al 1944. In base ad esse, infatti, veniva proibito «il matrimonio del cittadino italiano di razza ariana con persona appartenente ad altra razza» e, se celebrato, lo si dichiarava nullo. Invece, il matrimonio del cittadino italiano con persona di nazionalità straniera veniva subordinato al preventivo consenso del Ministero per l'interno, prevedendo, in caso di violazione della disposizione, la pena dell'arresto fino a tre mesi e l'ammenda fino a lire diecimila.

L'articolo 2 modifica alcune disposizioni dei codici civile e di procedura civile, al fine di adeguarle al principio del matrimonio egualitario, sostituendo il riferimento al marito e moglie, dove ricorre, con quello di «coniuge», al singolare o al plurale, parola già utilizzata in numerose disposizioni dei predetti codici. Da un punto di vista più sostanziale, l'articolo 2 modifica la disciplina del cognome dei coniugi e dei loro figli. Il comma 1 e il comma 2 sostituiscono le parole «in marito e in moglie» con «come coniugi» negli articoli 107, primo comma e 108, primo comma, che disciplinano, rispettivamente, la forma del matrimonio e l'inopponibilità di termini e condizioni alla dichiarazione degli sposi di prendersi come coniugi. Nell'articolo 108, inoltre, l'avverbio «rispettivamente» è sostituito con «reciprocamente». Il comma 3 modifica l'articolo 143 che disciplina i diritti e doveri reciproci dei coniugi, sostituendo al comma 1 dell'articolo le parole «il marito e la moglie» con «i coniugi, indipendentemente dal sesso,». Il comma 4 sostituisce l'articolo 143-*bis* che attualmente disciplina il regime del cognome della moglie. Il nuovo articolo disciplina il regime del cognome dei coniugi, ciascuno dei quali può aggiungere al proprio quello dell'altro e lo conserva durante lo stato vedovile, fino a che passi a nuove nozze. La nuova formulazione dell'articolo realizza anche un tratto di maggiore eguaglianza nel matrimonio tra donna e uomo, che ancora oggi impone alla sola donna di aggiungere al proprio il cognome del marito, retaggio di una società maschilista. Il comma 5 sostituisce il comma 156-*bis* che attualmente disciplina la possibilità di inibire alla moglie l'uso del cognome del marito nel corso della separazione. In base alla nuova formulazione, il giudice può vietare a ciascun coniuge l'uso del cognome dell'altro, oppure autorizzarli a non utilizzarlo, quando -- in entrambi i casi -- da tale uso possa derivare un grave pregiudizio ad uno di essi. Il comma 6 modifica la disciplina in materia di cognome dei figli, fatta salva la diversa disciplina prevista in caso di adozione di persone maggiorenni. Superando una impostazione maschilista e patriarcale, come già ricordato dalla Corte costituzionale, ai figli vengono trasmessi i cognomi di entrambi i genitori, nell'ordine che i genitori stabiliscono. L'ordine stabilito per il primo figlio sarà conservato anche per i successivi. Si dispone, altresì, che i figli, quando a loro volta diventeranno genitori, trasmetteranno alla prole solo il loro primo cognome, in modo da garantire che i cognomi di una persona siano sempre due e non più. Il comma 7 e 8 intervengono in materia di adozione di persona maggiorenne, sostituendo negli articoli 294 e 299 il riferimento a marito e moglie con quello di coniugi. Il comma 9 interviene sul codice di procedura civile, in materia di astensione del giudice, sostituendo all'articolo 51, primo comma, numeri 2) e 3), il riferimento alla moglie con quello di coniuge.

L'articolo 3 disciplina la filiazione tra persone dello stesso sesso, favorendo l'interesse del minore ad avere entrambi i genitori e la genitorialità delle persone omosessuali. Il comma 1 aggiunge al titolo VII del primo libro del codice civile, il capo I-*bis*, composto dal solo articolo 249-*bis*, che disciplina la filiazione tra persone dello stesso sesso coniugate. L'articolo dispone che il coniuge dello stesso sesso è considerato genitore del figlio dell'altro coniuge fin dal momento del concepimento in costanza di matrimonio, anche quando il concepimento avviene mediante il ricorso a tecniche di riproduzione medicalmente assistita, inclusa la maternità surrogata. Il comma 2 consente di risolvere il problema dei

numerosi figli già nati facendo ricorso a tecniche di riproduzione medicalmente assistita da parte di coppie di persone dello stesso sesso coniugate prima dell'entrata in vigore della presente legge. Attualmente, la legge considera che tali figli abbiano solo il genitore biologico, mentre non viene riconosciuta nessuna relazione giuridica parentale con la persona coniugata al genitore naturale. La disposizione tutela l'interesse del figlio ad avere entrambi i genitori e di far salva la scelta di genitorialità condivisa da parte dei coniugi. Il comma 3 è una disposizione transitoria che consente di ovviare alla disparità di trattamento che si produrrebbe nel caso di figli già nati facendo ricorso a tecniche di riproduzione medicalmente assistita da parte di coppie di persone dello stesso sesso che non abbiano contratto matrimonio prima dell'entrata in vigore della presente legge. Prevede che, analogamente a quanto previsto dal comma 2 il figlio concepito nell'ambito del rapporto di coppia possa essere riconosciuto come figlio dal *partner* del genitore biologico, qualora il genitore biologico e il *partner* contraggano matrimonio entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Infine, stante la permanenza in vigore della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di procreazione medicalmente assistita nei casi di sterilità o infertilità umana, il comma 4 dispone alcune modifiche per consentire l'accesso ad esse, anche in Italia, da parte delle coppie dello stesso sesso e operare un coordinamento. In particolare, l'articolo 3, comma 4, dispone l'abrogazione delle parti della legge n. 40 del 2004 che dispongono il divieto di accesso alle tecniche di procreazione assistita da parte delle coppie dello stesso sesso e il divieto di ricorso a tecniche di tipo eterologo. Inoltre, per consentire anche il ricorso alla maternità surrogata, si abroga il divieto di dichiarare la volontà di non essere nominata, imposto alla donna che faccia nascere un figlio a seguito dell'applicazione di tecniche di procreazione medicalmente assistita.

L'articolo 4 contiene le disposizioni finali. Il comma 1 contiene una disposizione generale con la quale si precisa che tutte le disposizioni in materia di matrimonio e adozione, dovunque ricorrano, si applicano indipendentemente dal sesso dei coniugi, tranne che non sia previsto diversamente in maniera espressa. Il comma 2 contiene un'ulteriore disposizione generale con la quale si precisa che le parole marito e moglie, dovunque ricorrano, sono da intendersi riferite ai coniugi, senza distinzione di sesso, ad eccezione di quelle disposizioni espressamente introdotte per eliminare la disparità di trattamento tra uomo e donna. Il comma 3 dispone che le amministrazioni dello Stato procedano a modificare le espressioni marito e moglie in «coniuge» o «coniugi» dovunque ricorrano nella modulistica, nei certificati e nei siti web. Infine, il comma 4 dispone che i matrimoni già contratti all'estero tra persone dello stesso sesso possono essere trascritti in Italia, con efficacia dal momento della loro celebrazione.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

#### (Matrimonio egualitario)

1. Dopo l'articolo 90 del codice civile è inserito il seguente:

«Art. 91. - (*Matrimonio egualitario*). -- Il matrimonio può essere contratto da persone di sesso diverso o dello stesso sesso con i medesimi requisiti ed effetti».

### Art. 2.

#### (Modifiche al codice civile e al codice di procedura civile)

1. All'articolo 107, primo comma, del codice civile, le parole: «in marito e in moglie» sono sostituite dalle seguenti: «come coniugi».

2. All'articolo 108, primo comma, del codice civile, le parole: «rispettivamente in marito e in moglie» sono sostituite dalle seguenti: «reciprocamente come coniugi».

3. All'articolo 143, primo comma, del codice civile, le parole: «il marito e la moglie» sono sostituite dalle seguenti: «i coniugi, indipendentemente dal sesso».

4. L'articolo 143-*bis* del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 143-*bis*. - (*Cognome dei coniugi*). -- Ciascuno dei coniugi può aggiungere al proprio cognome quello dell'altro e lo conserva durante lo stato vedovile, fino a che passi a nuove nozze».

5. L'articolo 156-*bis* del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 156-*bis*. - (*Cognome dei coniugi*). -- Il giudice può vietare a un coniuge l'uso del cognome dell'altro, quando tale uso sia a lui gravemente pregiudizievole, e può parimenti autorizzare un coniuge a non utilizzare il cognome dell'altro, qualora dall'uso possa derivargli grave pregiudizio».

6. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 299 del codice civile, i figli, anche adottivi, assumono il cognome di entrambi i genitori nell'ordine dagli stessi stabilito, ma trasmettono ai propri figli solo il primo dei loro cognomi. L'ordine dei cognomi stabilito per il primo figlio viene mantenuto anche per i successivi.

7. All'articolo 294, secondo comma, del codice civile, le parole: «marito e moglie» sono sostituite dalle seguenti: «coniugi».

8. All'articolo 299 del codice civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al terzo comma, le parole: «del marito» sono sostituite dalle seguenti: «dei coniugi»;

b) il quarto comma è sostituito dal seguente:

«Se l'adozione è compiuta da uno dei coniugi, l'adottato, che non sia figlio dell'altro coniuge, assume il solo cognome della famiglia del coniuge adottante».

9. All'articolo 51, primo comma, numeri 2) e 3), del codice di procedura civile, le parole: «o la moglie» sono sostituite dalle seguenti: «o il coniuge».

Art. 3.

(Della filiazione tra persone dello stesso sesso)

1. Dopo il capo I del titolo VII del libro primo del codice civile è inserito il seguente:

«Capo I-*bis*.

#### DELLA FILIAZIONE NELLE COPPIE FORMATE DA PERSONE DELLO STESSO SESSO

Art. 249-*bis*. - (*Della filiazione tra persone dello stesso sesso coniugate*). -- Il coniuge dello stesso sesso è considerato genitore del figlio dell'altro coniuge fin dal momento del concepimento in costanza di matrimonio, anche quando il concepimento avviene mediante il ricorso a tecniche di riproduzione medicalmente assistita, inclusa la maternità surrogata.».

2. Il genitore che abbia fatto ricorso a tecniche di riproduzione medicalmente assistita e che alla data di entrata in vigore della presente legge risulti aver contratto matrimonio all'estero con persona dello stesso sesso, può dichiarare all'ufficiale di stato civile, che il coniuge è l'altro genitore del figlio, qualora il matrimonio era già stato celebrato al momento del concepimento del figlio. La dichiarazione può essere fatta, nell'interesse del figlio ad avere entrambi i genitori, dallo stesso figlio, qualora maggiorenne, o dal tutore o da un curatore speciale, nominato dal giudice, o da parte dello stesso coniuge del genitore. Nei casi di cui al periodo precedente, prima di procedere alla rettificazione dell'atto di nascita, viene data notizia al genitore.

3. Il figlio della persona celibe o nubile, in coppia con altra dello stesso sesso, concepito con il ricorso a tecniche di riproduzione medicalmente assistita, può essere riconosciuto come figlio dal *partner* del genitore biologico, qualora ricorrano i seguenti presupposti:

a) il figlio sia stato concepito prima dell'entrata in vigore della presente legge;

b) il rapporto di coppia sussisteva al momento del concepimento;

c) il genitore biologico e il *partner* contraggano matrimonio entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Nei casi di cui al comma 3, si applicano le disposizioni del codice civile in materia di riconoscimento dei figli nati fuori del matrimonio.

5. Alla legge 19 febbraio 2004, n. 40, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) sono abrogati gli articoli 4, comma 3 e 9, comma 2;

b) all'articolo 5, comma 1, le parole: «di sesso diverso» sono soppresse;

c) all'articolo 9, commi 1 e 3, le parole: «in violazione del divieto di cui all'articolo 4, comma 3» sono

soppresse;

d) all'articolo 12, commi 1 e 2, le parole: «composte da soggetti dello stesso sesso» sono soppresse.

Art. 4.

(Disposizioni finali)

1. Le disposizioni in materia di matrimonio e di adozione, dovunque contenute in leggi, decreti e regolamenti, si applicano indipendentemente dal sesso dei coniugi, ove non diversamente stabilito.
2. Fatto salvo quanto disposto dalle disposizioni di cui all'articolo 2, le parole marito e moglie, dovunque ricorrano nelle leggi, decreti e regolamenti, si intendono riferite ai coniugi, senza distinzione di sesso, ad esclusione delle disposizioni che dispongono la parità di trattamento tra uomo e donna.
3. Le amministrazioni dello Stato procedono a modificare le espressioni marito e moglie in «coniuge» o «coniugi» dovunque ricorrano in atti, certificati, modulistica e siti *web*.
4. Possono essere trascritti in Italia i matrimoni contratti all'estero tra persone dello stesso sesso, anche se celebrati prima dell'entrata in vigore della presente legge. Gli effetti di questi ultimi, sono fatti salvi dal momento della celebrazione.

## **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. 393  
**XVII Legislatura**

Modifiche al codice civile in materia di eguaglianza nell'accesso al matrimonio in favore delle coppie formate da persone dello stesso sesso

**Titolo breve:** *matrimonio tra persone dello stesso sesso*

Trattazione in Commissione

### Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) in sede referente

[N\\_13 \(ant.\)](#)

18 giugno 2013

Congiunzione di

[S\\_15](#), [S\\_197](#),  
[S\\_204](#), [S\\_239](#),  
[S\\_314](#)

[N\\_14 \(pom.\)](#)

18 giugno 2013

2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) (sui lavori della Commissione)

[N\\_15 \(pom.\)](#)

19 giugno 2013

Discusso

congiuntamente:

[S\\_15](#), [S\\_197](#),  
[S\\_204](#), [S\\_239](#),  
[S\\_314](#)

Sull'esame dei ddl

2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) in sede referente

[N\\_17 \(pom.\)](#)

26 giugno 2013

Discusso

congiuntamente:

[S\\_15](#), [S\\_197](#),  
[S\\_204](#), [S\\_239](#),  
[S\\_314](#)

[N\\_18 \(pom.\)](#)

2 luglio 2013

Disgiunzione di

[S\\_197](#), [S\\_239](#),  
[S\\_314](#)

[N\\_19 \(pom.\)](#)

3 luglio 2013

2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) (sui lavori della Commissione)

[N. 19 \(pom.\)](#)

3 luglio 2013

Discusso

congiuntamente:

[S. 15](#), [S. 204](#)

Sull'esame dei ddl  
in materia di  
matrimonio tra  
persone dello  
stesso sesso e dei  
ddl in materia di  
disciplina delle  
coppie di fatto

[N. 41 \(ant.\)](#)

10 settembre 2013

[N. 60 \(pom.\)](#)

5 novembre 2013

[N. 62 \(pom.\)](#)

19 novembre 2013

[N. 63 \(pom.\)](#)

26 novembre 2013

[N. 68 \(pom.\)](#)

4 dicembre 2013

[N. 70 \(pom.\)](#)

10 dicembre 2013

Sul seguito

dell'esame

congiunto dei ddl

[N. 71 \(pom.\)](#)

11 dicembre 2013

Sul seguito

dell'esame

congiunto dei ddl

[N. 403 \(pom.\)](#)

5 luglio 2017

Per l'esame dei ddl

## **1.3.2. Resoconti sommari**

## **1.3.2.1. 2^ Commissione permanente (Giustizia)**

## 1.3.2.1.1. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 13 (ant.) del 18/06/2013

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

MARTEDÌ 18 GIUGNO 2013  
**13ª Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
**[PALMA](#)**

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

*La seduta inizia alle ore 12,05.*

**IN SEDE REFERENTE**

**[\(686\) CASSON.](#) - *Modifiche al codice penale in materia di associazioni di tipo mafioso***

**[\(698\) BARANI.](#) - *Modifiche al codice penale concernenti il cosiddetto "concorso esterno in associazione mafiosa"***

(Esame congiunto e rinvio)

La relatrice **[CAPACCHIONE](#)** (PD) riferisce alla Commissione illustrando dapprima il disegno di legge n. 686, il quale, integrando l'articolo 416-*bis* del codice penale, mira a tipizzare la fattispecie di concorso esterno in associazione mafiosa. In proposito osserva come la configurabilità del cosiddetto concorso esterno in rapporto all'associazione di tipo mafioso costituisca una delle questioni più dibattute sia in dottrina che in giurisprudenza, data la necessità di apprestare una risposta repressiva a tutta una serie di svariate forme di contiguità con le organizzazioni criminali, collocabili in una "zona grigia" fra le condotte di favoreggiamento e quelle di partecipazione al reato associativo. Dopo aver sottolineato la matrice sostanzialmente pretoria del reato di concorso esterno, dà conto dell'evoluzione di tale elaborazione giurisprudenziale, la quale ha sviluppato l'istituto del concorso esterno, partendo da un modello basato sul combinato disposto tra l'articolo 110 del codice penale e la fattispecie associativa di parte speciale, fino a giungere progressivamente ad una definizione positiva delle condotte in correttezza esterna e quindi all'inquadramento della figura del concorrente esterno, sia sotto il profilo oggettivo che soggettivo.

Illustra poi in modo ampio i contorni del reato, dando conto dell'evoluzione giurisprudenziale in ordine all'elemento soggettivo del reato, e sottolineando come la Corte di Cassazione a partire dalla sentenza Carnevale del 2002 (fino alla più recente sentenza del 2012 sul caso Dell'Utri), abbandonando i precedenti indirizzi che consideravano sufficiente la mera consapevolezza dell'altrui finalità criminosa, richieda che il concorrente esterno, pur sprovvisto dell'*affectio societatis*, si renda compiutamente conto dell'efficacia causale del suo contributo, diretto alla realizzazione, anche parziale, del programma criminoso del sodalizio.

Passa quindi ad illustrare il merito del disegno di legge n. 686, il quale sanziona la fattispecie del cosiddetto concorso esterno non come autonomo reato ma come modalità di estrinsecazione del reato associativo. Più in particolare la norma sanziona con la pena detentiva della reclusione da sei a dodici anni la condotta di chi, fuori dai casi previsti da questo articolo e salvo che il fatto costituisca più grave reato, eccedendo i limiti del legittimo esercizio di un'attività politica, economica, professionale o di altra natura, ovvero abusando dei poteri o violando i doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio, protegge o comunque agevola un'associazione di tipo mafioso. In proposito osserva come il disegno di legge, nel delineare il delitto, sembri abbandonare il modello del reato di danno, seguito da parte della giurisprudenza, per sostituirvi quello del reato di pericolo.

Riferisce poi sulla proposta di legge n. 698, la quale interviene anche esso sull'istituto del concorso esterno.

Più in particolare il comma 1 dell'articolo 1 prevede l'inserimento fra i delitti contro l'amministrazione della giustizia -dopo l'articolo 379-bis- di tre ulteriori disposizioni.

Il nuovo articolo 379-ter sanziona - in modo forse un po' provocatorio - con la pena della reclusione da venti a ventiquattro anni, ben superiore cioè a quella prevista con il reato associativo, chi, non facendo parte dell'associazione mafiosa, ne agevola deliberatamente la sopravvivenza, il consolidamento o l'espansione. Al riguardo osserva nella configurazione dell'elemento oggettivo del nuovo reato il disegno di legge sembra aver voluto "sintetizzare" i principali orientamenti pretori emersi con riguardo al concorso esterno. A ben vedere la proposta, da un lato, sanzionando il contributo del concorrente esterno in grado di consentire alla associazione di sopravvivere appare aver presente la ben nota teoria della fibrillazione, dall'altro, indicando gli eventi in senso giuridico della conservazione o del rafforzamento del sodalizio criminoso sembra voler recepire la teoria della causalità materiale. Anche sul versante soggettivo la proposta di legge sembra aver tenuto conto del dibattito giurisprudenziale, escludendo con l'avverbio "deliberatamente" la punibilità a titolo di dolo eventuale.

Il disegno di legge poi interviene sul reato di assistenza agli associati, disponendo l'abrogazione dell'articolo 418 e la contestuale introduzione dell'articolo 379-quater. Il nuovo delitto si differenzia dal precedente per un inasprimento del quadro sanzionatorio: la pena detentiva "da due a quattro anni" è sostituita con la reclusione "da dieci a venti anni" ed è soppressa la causa di non punibilità contemplata dall'ultimo comma dell'articolo 418.

La proposta infine introduce una aggravante ulteriore, nel nuovo articolo 379-quinquies, nel caso in cui le condotte di favoreggiamento di associazioni di stampo mafioso e di assistenza agli associati siano commesse da un giudice, da un pubblico ministero o da un componente del Consiglio superiore della magistratura.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

[\(580\)](#) **FALANGA ed altri. - Disposizioni per la razionalizzazione delle competenze in materia di**

***demolizione di manufatti abusivi***

(Esame e rinvio)

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

Il disegno di legge in titolo interviene sul testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, modificando la disciplina dell'articolo 31, che al comma 9 prevede che nei casi più gravi di abuso edilizio - vale a dire gli interventi eseguiti in assenza del permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali disciplinati dall'articolo stesso - e che costituiscono reato, il giudice disponga con la sentenza di condanna, ai sensi dell'articolo 44 dello stesso testo unico, la demolizione dell'opera se non sia stata altrimenti eseguita.

L'intervento legislativo proposto mira a ricondurre la procedura per la demolizione dei predetti manufatti abusivi a quella di cui all'articolo 41, relativa agli abusi edilizi non sanabili, che viene disposta dal prefetto. Si propone perciò che il giudice trasmetta al prefetto del luogo in cui il manufatto è stato realizzato copia della sentenza, affinché egli provveda "assicurando l'ordine pubblico".

L'intervento normativo proposto prende le mosse dalla situazione, oggettivamente molto grave, in cui versa la regione Campania, e che è stata rappresentata con toni drammatici ad alcuni senatori della Commissione nel corso di un incontro privato con una delegazione di sindaci delle aree dove la situazione presenta le maggiori criticità.

Il disegno di legge in sostanza prende atto del fatto che, mentre la demolizione delle opere non sanabili è stata attribuita al prefetto che riceve da tutte le amministrazioni le relative informazioni, e delibera l'ordine delle demolizioni nella sua qualità e in base alle sue valutazioni di responsabile dell'ordine pubblico, tale meccanismo non opera qualora la demolizione sia conseguente ad una condanna penale, sicché la demolizione conseguente alla condanna stessa è l'unica ad avere esecuzione al di fuori di qualsiasi valutazione relativa al contesto socio-economico in cui si inquadra la violazione.

L'articolo 2 reca una norma transitoria relativa ai casi in cui il giudice abbia già pronunciato ordine di demolizione, e siano già state attivate, a cura dell'ufficio del pubblico ministero, le procedure presso il giudice competente dell'esecuzione dirette ad effettuare la demolizione. In tal caso il predetto articolo 2 stabilisce che il giudice disponga la trasmissione al prefetto del luogo in cui è stato realizzato l'immobile degli atti relativi alle suddette procedure entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

***(303) DE POLI. - Modifiche al codice penale e altre disposizioni concernenti i delitti contro la vita e l'incolumità individuale, nonché istituzione del Fondo di garanzia per le vittime di reati***

***(658) STEFANI e BITONCI. - Istituzione di un Fondo di solidarietà per le vittime dei crimini violenti***

(Esame congiunto e rinvio)

La relatrice [STEFANI](#) (LN-Aut) riferisce sui provvedimenti in titolo, i quali sono volti a dare un pieno riconoscimento, sia pure sotto angoli visuali diversi, alle vittime dei reati.

Si sofferma dapprima sul disegno di legge n. 303, il quale modifica il quadro legislativo sia civile che

penale relativo ai delitti contro la vita e l'incolumità personale nella prospettiva di assicurare una maggiore tutela ai diritti delle vittime dei reati. Dopo aver illustrato l'articolo 1, il quale prevede che le norme del provvedimento trovino applicazione, salvo diversa espressa previsione, con riguardo a chiunque commetta atti costituenti i reati di omicidio doloso o colposo e di lesioni personali dolose o colpose esitate in patologia totalmente e permanentemente inabilitante, dà conto dell'articolo 2, il quale introduce, nell'articolo 583 del codice penale, la nuova fattispecie delle lesioni personali totalmente e permanentemente inabilitanti.

L'articolo 3 interviene, poi, sul reato di omicidio colposo di cui all'articolo 589 del codice penale, elevandone la pena minima edittale dagli attuali sei mesi a due anni e sopprimendo la circostanza aggravante contemplata dal secondo comma.

Dopo aver dato puntualmente conto delle modifiche apportate dall'articolo 4 del disegno di legge all'articolo 590 del codice penale in materia di lesioni personali colpose, si sofferma sull'articolo 5, il quale reca un ulteriore inasprimento del quadro sanzionatorio per i reati di omicidio e lesioni personali totalmente e permanentemente inabilitanti, stabilendo, fra le altre, l'automatica applicazione della "sanzione amministrativa accessoria della sospensione da uno a cinque anni di abilitazioni, autorizzazioni, permessi, licenze e patenti amministrative relativi alle attività nell'ambito delle quali il reato è stato consumato".

Riferisce quindi sull'articolo 6, il quale assicura alle cause penali e civili concernenti le fattispecie di reato più volte citate la priorità assoluta nella istruzione, nella trattazione e nella decisione e sull'articolo 7, il quale integra l'articolo 444 del codice di procedura penale, stabilendo, condizioni di procedibilità più stringenti nel caso di reati di omicidio e di lesioni personali totalmente e permanentemente inabilitanti.

L'articolo 8, attraverso l'inserimento di due nuovi commi all'articolo 165 del codice penale, subordina, nel caso dei reati di omicidio e di lesioni personali totalmente e permanentemente inabilitanti, la concessione della sospensione condizionale della pena al risarcimento del danno e alla prestazione di attività sociale non retribuita.

Dopo aver illustrato l'articolo 9, il quale prevede il raddoppio dei termini di prescrizione per i reati di omicidio, omicidio del consenziente, istigazione o aiuto, omicidio preterintenzionale, morte o lesioni come conseguenza di altro delitto, omicidio colposo e lesioni personali colpose, si sofferma sull'articolo 10, il quale introduce nel libro quarto, titolo IX, del codice civile, due nuove disposizioni: l'articolo 2059-*bis* in materia di risarcimento del danno non patrimoniale derivante da lesioni personali e l'articolo 2059-*ter* relativo al risarcimento del danno non patrimoniale da morte.

Svolge quindi talune considerazioni critiche sull'articolo 10, rilevando in primo luogo l'inopportunità dell'inserimento nel codice civile di una disposizione, quale il nuovo articolo 2059-*bis*, di natura eccessivamente "tecnica" e che recante un riferimento ad una legge speciale, quale è il codice delle assicurazioni.

Analoghe perplessità manifesta con riguardo all'articolo 2059-*ter* osservando come l'introduzione, in via legislativa, della figura del danno non patrimoniale tanatologico dovrebbe essere valutata anche alla luce dei più recenti arresti della Suprema Corte di Cassazione, tendenti ad una *reductio ad unitatem* di tutte le varie ipotesi di danno non patrimoniale elaborate dalla giurisprudenza di merito.

Conclude soffermandosi sugli articoli 11 e 12, recanti rispettivamente una serie di agevolazioni per i crediti in materia di risarcimento danni da reati di omicidio e di lesioni personali totalmente e permanentemente inabilitanti e l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, del Fondo di garanzia per le vittime di reati.

Passa quindi ad illustrare il disegno di legge n. 658, il quale prevede per l'appunto l'istituzione di un Fondo di solidarietà per le vittime dei crimini violenti. Al riguardo dà preliminarmente conto, in modo ampio e dettagliato, della normativa e giurisprudenza comunitaria che hanno previsto, a vario titolo, misure adeguate per la tutela delle vittime dei reati violenti.

Nel merito osserva come l'articolo 1 circoscriva l'ambito di applicazione dell'istituendo fondo solo ad



alcune tipologie di reato di maggiore gravità sociale, puntualmente elencate nell'articolo 3.

Dopo aver illustrato l'articolo 2, il quale disciplina in modo articolato l'istituzione del Fondo di solidarietà, indicandone la dotazione iniziale, nonché le fonti di entrata, si sofferma sull'articolo 4, il quale regola le condizioni per l'accesso al Fondo di solidarietà che può avvenire su domanda della vittima di reato ovvero dopo che quest'ultima ha promosso tutte le azioni necessarie per ottenere il risarcimento del danno. Dà infine conto degli articoli 5 e 6, i quali prevedono rispettivamente il rinvio ad un regolamento di attuazione per le modalità di gestione del Fondo e la disciplina del procedimento e una norma di copertura finanziaria.

Il seguito dell'esame congiunto 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**

(Seguito esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana dell'11 giugno scorso.

Integra la propria relazione il relatore **BUEMI** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*).

La problematica del rifiuto della tortura, tanto quale strumento di indagine giudiziaria, quanto quale modalità di inflizione della pena, affonda come è noto le sue radici nel dibattito filosofico-giuridico dell'illuminismo e in particolare di quello italiano, nel quale si segnala in particolare, accanto alle opere di Beccaria e Filangeri il saggio di Pietro Verri "Osservazioni sulla tortura".

Nei decenni successivi alla seconda guerra mondiale il divieto di tortura, che trova il suo fondamento nella Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo, è stato sancito da una serie di convenzioni internazionali, e in particolare, dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, firmata a New York il 10 dicembre 1984 e resa esecutiva in Italia dalla legge n. 498 del 1988.

Per molto tempo l'Italia non ha ritenuto di dover introdurre nel proprio ordinamento uno specifico reato di tortura, e ciò in quanto si è ritenuto che le fattispecie descritte dalla convenzione fossero tutte ricoperte da specifici reati previsti dal codice penale ed anche da altre fonti normative.

Negli ultimi anni però, anche in relazione a talune pronunce giurisdizionali che hanno evidenziato l'esistenza di un vuoto normativo nel nostro ordinamento, si è progressivamente diffusa la convinzione dell'opportunità di introdurre tale reato.

Esso è stato quindi oggetto di iniziative legislative sia nella XV che nella XVI legislatura, tutte però caratterizzate non solo da un esito infruttuoso ma anche da un iter tormentato, che ha visto in più di un'occasione l'Assemblea del Senato rinviare alla Commissione giustizia il testo da essa elaborato.

In effetti, tre sono le questioni maggiormente dibattute.

La prima è quella se la tortura sia da qualificare reato comune o reato proprio del pubblico ufficiale o di soggetto assimilato.

Mentre da taluni infatti si osserva che l'oggetto specifico del divieto stabilito dalla convenzione

internazionale è proprio l'uso della tortura quale strumento di indagine, modalità di punizione o strumento di discriminazione politica, etnica, nazionale, religiosa o di genere da parte delle autorità, altri affermano che debbano essere qualificate come tortura, con autonoma rilevanza rispetto ad altre fattispecie di reato previste dall'ordinamento, una serie di condotte indipendentemente dalla qualificazione del loro autore.

A questa prima difficoltà consegue quella del rapporto tra la nuova fattispecie di reato e quelle già previste, in particolare in materia di lesioni personali.

Un terzo problema, infine, è quello di una definizione condivisa del concetto di tortura psicologica, ovvero di sofferenze psichiche quali effetto della condotta del torturatore.

Per quanto riguarda i disegni di legge in titolo, assegnati alla Commissione, va in primo luogo osservato che gli atti Senato nn. 395 e 388, sostanzialmente identici, se non per la collocazione nel codice della nuova fattispecie di reato, qualificano la tortura quale reato proprio, commesso cioè dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di pubblico servizio che infligga ad una persona, con qualsiasi atto, lesioni o sofferenze, fisiche mentali, al fine di ottenere da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, ovvero al fine di punirla per un atto che ha commesso o si ritiene abbia commesso, di intimidirla ovvero per qualunque altro motivo fondato su ragioni di discriminazione.

Per tale reato è prevista la pena della reclusione da quattro a dieci anni, aumentata se ne deriva una lesione personale e raddoppiata se ne deriva la morte.

Va osservato che la pena edittale massima risulterebbe essere la pena di venti anni in caso di morte, inferiore dunque all'omicidio semplice punito con pena edittale non inferiore ad anni ventuno.

Il disegno di legge n. 362, invece, introduce nel codice penale l'articolo 313-bis che qualifica la tortura come reato comune, commesso da chiunque con violenza, minacciando di adoperare o adoperando sevizie o infliggendo trattamenti disumani o degradanti la dignità umano, infligge acute sofferenze fisiche o psichiche ad una persona privata della libertà personale o non in grado di ricevere aiuto, con finalità analoghe a quelle previste dagli altri disegni di legge.

Viene prevista la pena da tre a dieci anni, aumenta da quattro a dodici anni se il fatto è commesso da pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio.

La pena è altresì aumentata in caso provochi lesioni gravi o gravissime nonché in caso di morte della vittima; in tale ultima circostanza si applica la pena della reclusione di anni trenta se la morte non è stata voluta dal reo e l'ergastolo se invece essa è stata una conseguenza intenzionale.

Tale disegno di legge si segnala anche per la modifica all'articolo 191 del codice di procedura penale, nel quale si stabilisce che le dichiarazioni ottenute mediante tortura possono essere utilizzate solo come prova di reità nei procedimenti contro il torturatore, e all'articolo 19 del Testo unico sulla condizione dello straniero che vieta il restringimento, l'espulsione o l'estradizione verso uno stato nel quale vi siano rischi che lo straniero sia sottoposto a tortura.

Tutti e tre i disegni di legge escludono poi l'immunità diplomatica per i cittadini stranieri sottoposti a procedimento penale o condannati per il reato di tortura in altro paese ovvero da un tribunale internazionale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

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

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

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

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

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

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

(Esame congiunto e rinvio)

Riferisce la senatrice CIRINNA'.

I disegni di legge in titolo sono accomunati dall'intento di introdurre nell'ordinamento giuridico italiano norme dirette a disciplinare relazioni affettive e familiari che nei decenni successivi all'ultimo importante intervento sul regime italiano della famiglia, e cioè alla riforma del 1975, hanno conosciuto una significativa crescita sia sotto il profilo della diffusione che sotto quello dell'accettazione culturale, e che invece sono rimasti privi di una disciplina unitaria.

Ciò detto, vi è indubbiamente una significativa differenza di impostazione e di oggetto da un lato tra i disegni di legge nn. 15 e 204, aventi entrambi ad oggetto la disciplina del matrimonio e della famiglia tra persone dello stesso sesso, e dall'altro i disegni di legge nn. 197, 239 e 314, che hanno invece ad oggetto la disciplina giuridica della convivenza fra persone non coniugate, indipendentemente dal fatto se siano o meno di sesso diverso.

Ne consegue che una delle prime valutazioni che dovrà svolgere la Commissione concerne la scelta tra la prosecuzione di un esame congiunto - diretto ad elaborare un testo che, intervenendo su norme diverse del codice civile, punti ad una risistemazione complessiva di questa materia - ovvero la disgiunzione dell'esame dei due gruppi di disegni di legge.

L'adeguamento della disciplina dell'istituto matrimoniale alle trasformazioni della società e all'espansione dei diritti degli individui tutelati dall'ordinamento non può, evidentemente, non tenere conto del profondo mutamento culturale intervenuto nei confronti della legittimità e dell'accettazione degli orientamenti sessuali degli individui, in particolare da quando, nel 1990, l'Organizzazione mondiale della sanità ha cancellato l'omosessualità dall'elenco delle malattie mentali, definendola invece come una "variante del comportamento umano".

Questo nuovo paradigma culturale ha trovato poi un'esplicita sanzione nell'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea approvata a Nizza il 7 dicembre del 2000 che al divieto - ormai consolidato nella tradizione delle carte dei diritti e delle costituzioni di orientamento liberale - di ogni forma di discriminazione diretta o indiretta tra gli esseri umani basata sul sesso, sulla razza, sulla nazionalità e sulle convinzioni politiche o religiose, ha aggiunto anche il divieto sulle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale.

Poiché l'articolo 21 della stessa Carta dei diritti sancisce il diritto per i cittadini europei di sposarsi e costituire una famiglia, secondo le leggi nazionali, si palesava la possibilità che l'esclusione per le persone dello stesso sesso legate da una relazione affettiva e di vita di accedere al diritto riconosciuto dall'articolo 9 costituisse di per sé una discriminazione.

Alla luce di queste considerazioni, si sono affermati nuovi orientamenti interpretativi anche rispetto alla Convenzione per la protezione dei diritti umani e per le libertà fondamentali.

In particolare, si segnala la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 24 giugno 2010 sul caso Schalk e Kopf contro l'Austria.

Nel corso del primo decennio di questo secolo, quindi, un numero crescente di stati ha introdotto nel proprio ordinamento istituti giuridici diretti a fornire un riconoscimento più o meno ampio alle coppie omosessuali, o attraverso l'allargamento a queste ultime della possibilità di accedere all'istituto matrimoniale, ovvero attraverso l'introduzione di forme pattizie di disciplina della convivenza applicabili, in via esclusiva o meno, alle coppie formate da persone dello stesso sesso.

In particolare, l'Olanda ha introdotto per prima, nel 2000, in Europa l'estensione del matrimonio civile alle persone dello stesso sesso seguita da Belgio, Spagna, Norvegia, Svezia, Portogallo, Islanda, Danimarca e, quest'anno, dalla Francia.

Molti di questi paesi, del resto, ad esempio la stessa Francia fin dal 1999 con l'introduzione del patto civile di solidarietà, avevano già introdotto forme di regolamentazione del rapporto di convivenza tra persone non coniugate, evidentemente applicabili anche alle coppie omosessuali.

Altri paesi europei, quali la Finlandia, la Germania, la Svizzera, l'Austria, l'Irlanda, la Repubblica ceca, Andorra, l'Ungheria, la Slovenia e il Lussemburgo, hanno istituito giuridici che estendono diritti analoghi al matrimonio applicabili alle coppie omosessuali a volte, come nel caso della "convivenza registrata" in vigore in Germania dal 1° agosto 2001, in via esclusiva.

Tra i Paesi che hanno riconosciuto il matrimonio o altra forma di tutela delle coppie omosessuali, alcuni hanno riconosciuto il diritto all'adozione, altri lo hanno negato, altri infine lo riconoscono limitatamente ai figli del *partner*.

In Italia l'irrisolta questione della tutela giuridica delle coppie omosessuali ha determinato la pronuncia della Corte costituzionale con la nota sentenza n. 138 del 2010 che, mentre fissa un principio generale circa il diritto dei cittadini omosessuali a vivere una condizione di coppia giuridicamente tutelata, chiede al legislatore di individuare le forme di tale tutela, attribuendo alla sua sensibilità politica e giuridica la scelta fra l'apprestamento di uno strumento giuridico che conferisca a tale coppia una tutela alla luce dell'articolo 2 della Costituzione, equiparandola ad altre formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità umana, ovvero alla luce dell'articolo 29, vale a dire estendendo alle coppie dello stesso sesso il regime matrimoniale, nella consapevolezza che l'evoluzione della società e del costume ha profondamente modificato la nozione tradizionale di famiglia e di matrimonio, così come ancora vigente all'epoca dell'approvazione della Carta costituzionale.

La giurisprudenza di legittimità ha mostrato di volersi adeguare all'indirizzo interpretativo del giudice delle leggi, come dimostra la sentenza n. 4184 del 2012 con la quale la Corte di cassazione ha riconosciuto l'esistenza di una titolarità del diritto alla vita familiare per le coppie dello stesso sesso.

Non così ha fatto il legislatore italiano, relegando il nostro Paese a una condizione condivisa in Europa con i paesi più arretrati sul piano dei diritti.

Come si è detto, gli atti Senato nn. 15, 204 e 393, rispetto all'alternativa rappresentata dalla Corte costituzionale al Parlamento, appaiono diretti ad estendere la nozione tradizionale di famiglia fondata sul matrimonio riconoscendo l'accesso a quest'ultimo anche alle coppie dello stesso sesso.

Il disegno di legge n. 15 non introduce un istituto giuridico specifico al riguardo, ma modifica gli articoli 107 e 108 del codice civile nel senso di sostituire nella descrizione della forma della celebrazione e dell'inopponibilità di termini e condizioni il riferimento al marito e alla moglie con quello ai coniugi, e lo stesso avviene con le disposizioni dei commi 3 e 4 dell'articolo 2, che intervengono sull'articolo 5 della legge n. 898 del 1° dicembre 1980, in materia di scioglimento degli effetti civili del matrimonio e con le disposizioni finali di cui all'articolo 3 che stabiliscono la sostituzione in tutti i testi normativi dei riferimenti al marito o alla moglie con quello al coniuge o ai coniugi.

I disegni di legge nn. 204 e 393, invece, a conclusione della Sezione I del capo terzo del codice civile, relativa alla disciplina del matrimonio celebrato davanti all'ufficiale di stato civile, dopo l'articolo 90 inseriscono un articolo 90-*bis* che introduce la nozione di "matrimonio egualitario", stabilendo che il matrimonio possa essere contratto quanto da persone di sesso diverso, quanto da persone dello stesso sesso, con i medesimi requisiti ed effetti.

Per quanto riguarda la disciplina del cognome dei coniugi, mentre il disegno di legge n. 15 inserisce dopo l'articolo 143-*bis* - che, come è noto, dispone che la moglie aggiunga al proprio cognome quello del marito - una disposizione, articolo 143-*ter*, riservata specificamente ai coniugi dello stesso sesso, stabilendo che questi possano scegliere tra i loro cognomi quello della famiglia, che

può essere anteposto o postposto all'altro, i disegni di legge nn. 204 e 393, invece, intervengono in modo più generale - il secondo in maniera più semplice - sulla questione del cognome sostituendo l'articolo 143-*bis* con una nuova disciplina.

Si propone infatti che i coniugi possano conservare i propri cognomi, ovvero adottare un cognome comune formato dall'unione dei loro cognomi.

I disegni di legge nn. 204 e 393, a differenza del disegno di legge n. 15, intervengono anche in materia di filiazione tra persone dello stesso sesso; si prevede infatti che il coniuge dello stesso sesso sia considerato genitore del figlio dell'altro coniuge fin dal momento del concepimento in costanza di matrimonio, anche quando il concepimento avviene attraverso il ricorso a tecniche di riproduzione medicalmente assistita inclusa la maternità surrogata.

Tale disposizione, evidentemente, implica l'abrogazione, recata dal comma 5, dello stesso articolo 3, delle disposizioni di cui alla legge n. 40 del 2004 che limitano il ricorso alla procreazione medicalmente assistita alle coppie formate da persone di sesso diverso e che vietano la surrogazione di maternità.

I disegni di legge nn. 197, 239 e 314, invece, si propongono di introdurre una disciplina giuridica della convivenza, senza distinzione tra l'ipotesi di eterosessualità o omosessualità di conviventi.

Il disegno di legge n. 197, in particolare, introduce dopo il titolo VI del libro I del codice civile il titolo VI-*bis*, intitolato "Del patto di convivenza", con il quale si stabilisce che questo è un patto con il quale due soggetti maggiorenni, di stato libero, che non siano vincolati ad altro patto di convivenza trascritto, che non siano legati da vincoli di parentela entro il secondo grado o da rapporti di adozione o di affiliazione e che non siano stati adottati dalla stessa persona, mediante atto sottoscritto davanti ad un notaio, assumano reciproci obblighi di assistenza morale e materiale, stabilendo una residenza comune.

Tale patto viene iscritto in un registro nazionale dei patti di convivenza, competente a rilasciare apposito certificato.

Alle parti del patto di convivenza sono estesi i diritti e i doveri spettanti ai coniugi in materia di assistenza sanitaria e penitenziaria e, in caso di morte del convivente conduttore di un immobile l'altro convivente può succedergli nel contratto.

Il patto si scioglie, oltre che per la morte di uno dei contraenti, per comune accordo, per decisione unilaterale, per matrimonio di uno dei contraenti.

Qualora il patto sia sciolto per comune accordo, per decisione unilaterale o per matrimonio, al convivente che non sia in grado di provvedere alle proprie necessità spetta un assegno di mantenimento, fino a quando l'avente diritto contragga un nuovo matrimonio o un nuovo patto di convivenza.

Il disegno di legge n. 239, che introduce nel codice civile, al titolo III del libro IV, un capo XXVI-*bis* denominato "Del contratto di convivenza e solidarietà", disciplina tale nuova fattispecie giuridica in modo in gran parte simile al disegno di legge n. 197.

Esso tuttavia stabilisce, anche, in maniera articolata una serie di diritti patrimoniali consentendo alle parti di stabilire il regime di comunione ordinaria per i beni acquistati a titolo oneroso successivamente alla stipula del contratto, nonché una riserva sull'eredità - in deroga al divieto generale di patti successori di cui all'articolo 458 del codice civile - a favore del convivente sopravvissuto, purché la convivenza non sia stata inferiore a nove anni, nel rispetto delle quote spettanti ai legittimari.

Un'altra disposizione rilevante, è quella in materia di diritto del convivente che abbia stipulato un contratto da almeno 5 anni e presti stabilmente la propria opera all'interno dell'impresa dell'altro convivente a partecipare agli utili della stessa.

Va altresì rilevato che, oltre alle cause di scioglimento del patto di convivenza previste dal disegno di legge n. 197, il disegno di legge n. 239 prevede la risoluzione del patto di convivenza e

solidarietà anche per matrimonio dei conviventi ovvero per mancanza di effettiva convivenza per tre anni.

Il disegno di legge n. 314, invece, non introduce un nuovo istituto pattizio, ma stabilisce taluni principi in materia di diritti e doveri delle persone stabilmente conviventi, in particolare in materia di diritto a visitare ed assistere il convivente ricoverato in strutture ospedaliere pubbliche o private, di essere designato dall'altro convivente quale rappresentante con pieni poteri in caso di malattia che comporta incapacità di intendere e di volere per le decisioni in materia di salute, ovvero in caso di morte per le decisioni in materia di donazione di organi, di trattamento del corpo e di celebrazioni funerarie.

In caso di morte di uno dei conviventi, poi, si riconosce il diritto vitalizio del superstite ad abitare, fino a quando non abbia contratto matrimonio o iniziato una nuova convivenza, nella casa di proprietà del coniuge defunto, nonché il diritto alla successione nel contratto di locazione.

Infine, si stabilisce l'estensione dell'obbligazione alimentare a favore del convivente che versi nelle condizioni previste dall'articolo 438 del codice civile, anche dopo la cessazione della convivenza, per un periodo limitata determinato in proporzione alla durata della convivenza stessa.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,10.*

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

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

MARTEDÌ 18 GIUGNO 2013  
**14ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
[PALMA](#)  
*indi del Vice Presidente*  
[CASSON](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.*

*La seduta inizia alle ore 14,05.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

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

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

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

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

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

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

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

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

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*IN SEDE REFERENTE*

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

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

Egli ritiene in definitiva che le disposizioni in materia di convivenza debbano essere oggetto di un'attenta riflessione diretta in particolare a rendere l'intervento normativo per quanto possibile snello.

Conclude manifestando l'opinione che l'esame dei disegni di legge in materia di matrimonio egualitario e di quelli in materia di disciplina della convivenza debba proseguire disgiuntamente.

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

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

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

(Rinvio del seguito dell'esame)

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

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

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SULL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 547*

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

Il presidente **PALMA** manifesta viva perplessità sull'opportunità di svolgere audizioni, in considerazione della limitatezza dell'oggetto del disegno di legge.

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

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

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

*IN SEDE REFERENTE*

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

Si apre la discussione generale.

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

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

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

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

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

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

(Rinvio del seguito dell'esame)

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

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

Si apre la discussione generale.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

procedimenti avviati.

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

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

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

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16.*

## 1.3.2.1.3. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 15 (pom.) del 19/06/2013

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

MERCOLEDÌ 19 GIUGNO 2013  
**15ª Seduta**

*Presidenza del Vice Presidente*  
[CASSON](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.*

*La seduta inizia alle ore 15,35.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

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

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

(Relazione alla 14a Commissione per il disegno di legge n. 587. Relazione alla 14a Commissione per il disegno di legge n. 588. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Relazione favorevole con osservazione sul disegno di legge n. 587 e relazione favorevole con osservazioni sul disegno di legge n. 588)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

La relatrice, senatrice [CIRINNA](#)(PD), dà lettura di uno schema di relazione sul disegno di legge n. 587.

Il senatore [CALIENDO](#)(PdL), nell'esprimersi in senso complessivamente favorevole alla proposta della relatrice, esprime però delle perplessità sul rischio di introdurre disposizioni che possono risultare troppo cogenti rispetto a talune attività di ricerca con sperimentazione sugli animali.

La RELATRICE fa presente che la condizione espressa nello schema di parere si riferisce esclusivamente agli aspetti reattivi alle disposizioni penali, di competenza di questa Commissione, e non a tutti profili precettivi delle disposizioni sulla sperimentazione animale.

Il presidente [CASSON](#) ritiene che, anche per il modo in cui è formulata, la condizione proposta dalla relatrice sarebbe più opportunamente qualificabile come osservazione.

Concorda il sottosegretario BERRETTA, il quale dichiara che il Governo condividerebbe la relazione proposta dalla senatrice Cirinnà qualora la condizione ivi formulata venisse trasformata in un'osservazione.

La relatrice [CIRINNA'](#) (PD) accoglie le indicazioni del Presidente e del rappresentante del Governo trasformando la condizione posta nella relazione in osservazione.

Il senatore [BUCCARELLA](#) (M5S), intervenendo per dichiarazione di voto, annuncia il voto contrario della sua parte, che avrebbe invece espresso voto favorevole qualora fosse stata conservata la condizione.

Il senatore [BUEMI](#) (Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI) annuncia il suo voto favorevole. La trasformazione della condizione in osservazione infatti può consentire a suo parere di affrontare con equilibrio una materia in cui il perseguimento di un maggiore rispetto per i diritti degli animali possa essere bilanciato con l'esigenza di non porre alla ricerca italiana ed europea vincoli eccessivi rispetto alle prassi in uso in altri stati.

Lo schema di relazione, così come modificato, pubblicato in allegato al presente resoconto, posto ai voti dopo che il PRESIDENTE ha constatato la presenza del numero legale, è approvato.

La relatrice [CIRINNA'](#) (PD) illustra lo schema di parere n. 588.

Accogliendo le richieste del Presidente e del rappresentante del Governo, modifica le condizioni ivi previste in osservazioni.

Dopo che la relatrice ha fornito alcuni chiarimenti al senatore Airola, lo schema di parere, pubblicato in allegato al presente resoconto, avendo il PRESIDENTE verificata la presenza del numero legale, è posto ai voti con le modifiche della relatrice ed approvato.

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

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

(Parere alla 14a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Interviene la relatrice [CIRINNA'](#) (PD).

La relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea è un documento



previsto dall'articolo 13 della legge 234 del 2012 che, come è noto, ha modificato le disposizioni che regolano la partecipazione del nostro Paese alla costruzioni dell'ordinamento comunitario.

Il 31 dicembre di ogni anno, secondo quanto prescritto dalla predetta disposizione, il Governo presenta una relazione alle Camere con la quale si da conto degli orientamenti e delle priorità che esso intende perseguire nell'anno successivo per favorire lo sviluppo del processo di integrazione europea e per garantire l'adeguamento dell'ordinamento italiano al processo stesso, nonché per illustrare i propri orientamenti in ordine a iniziative non solo di carattere normativo dell'Unione europea e, infine a far conoscere quali strategie intenda adottare nella comunicazione relative alle attività dell'Unione e nel favorire i processi di formazione.

A causa dell'anticipata conclusione della Legislatura quest'anno la relazione è stata presentata con ritardo. E' evidente quindi il valore molto relativo della relazione programmatica di quest'anno, non solo perché il Parlamento la esamina quando è ormai trascorsa metà dell'anno a cui si riferisce, ma anche perché esprime l'orientamento di un Governo che non c'è più.

Si sofferma quindi, in particolare, sulla relazione programmatica.

La relazione si articola in un primo capitolo dedicato al processo di integrazione europea e al quadro istituzionale dell'Unione, in un secondo capitolo che descrive gli orientamenti e le priorità nazionali con riguardo alle politiche e agli atti dell'Unione stessa e, infine in un capitolo che illustra le iniziative e gli adempimenti da adottare nel quadro della partecipazione dell'Unione europea.

Riguardo al secondo capitolo, si segnalano in particolare i paragrafi 3.2.1 e 3.2.2, relativi alla giustizia civile e a quella penale.

Nel primo campo si segnala che nel corso del 2013 le delegazioni italiane saranno impegnate in vari negoziati diretti a migliorare la cooperazione giudiziaria civile.

Tra essi si segnalano la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari per facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale nonché la proposta di regolamento di modifica del regolamento n. 1346/2000 relativo alle procedure di insolvenza.

La prima, presentata dalla Commissione nel luglio 2011, è diretta a istituire un procedimento uniforme europeo di natura cautelare, che consenta al creditore di ottenere un'ordinanza di sequestro conservativo che blocchi le somme di denari sui conti bancari del debitore.

La seconda intende chiarire alcune difficoltà di applicazione del regolamento 1346/2000 in materia di competenza giurisdizionale, di riconoscimento e esecuzione, delle decisioni in materia di procedure di insolvenza a carattere transfrontaliero.

Per quanto riguarda il settore della giustizia penale l'iniziativa più significativa attualmente in campo è quella per l'istituzione di una Procura europea per la tutela degli interessi finanziari dell'unione, ai sensi dell'articolo 86 del Trattato fondativo dell'Unione europea.

A questo tema sono collegate anche la proposta di direttiva sulla tutela degli interessi finanziari sull'Unione europea anche attraverso il diritto penale, il cui negoziato è attualmente a livello tecnico presso il Consiglio; la proposta legislativa, fondata sull'articolo 325 paragrafo 4 del Trattato, che mira a potenziare le procedure amministrative e penale, compresa la mutua assistenza, a tutela degli interessi finanziari dell'Unione; la proposta legislativa al miglioramento della tutela dell'euro dalle falsificazioni per mezzo delle sanzioni penali, ed infine la riforma della struttura *Eurojust*.

E' attesa inoltre la presentazione nel corso dell'anno di una proposta di direttiva in materia di indennizzo di vittime di reato - una questione per la quale, come ricordato dalla senatrice Stefani nella sua relazione di ieri, l'Italia è attualmente sottoposta ad una procedura di infrazione - nonché di una proposta in materia di patrocinio a spese dello Stato.

Una questione particolarmente rilevante dal punto di vista dell'attività italiana di contrasto alla criminalità organizzata è l'annunciata proposta di completamento al sistema europeo dimessa in rete dai casellari giudiziari.

Il senatore [BARANI](#) (*GAL*) sollecita una riflessione sul paragrafo 7 del capitolo I che prefigura interventi nella repressione del *doping* professionale ed amatoriale e delle frodi sportive.

Concordano il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*) e il presidente [CASSON](#) (*PD*) il quale ricorda di aver presentato un disegno di legge sulla riforma della giustizia sportiva di cui spera che la Commissione possa al più presto iniziare l'esame.

La senatrice [GINETTI](#) (*PD*) ricorda come la relazione in esame rappresenti una delle prime applicazioni della riforma delle procedure di partecipazione dell'Italia alla attività normativa dell'Unione europea, che rappresentano una grandi sfida del Parlamento italiano. C'è infatti oggi la possibilità per il Parlamento nazionale, e in particolare per le Commissioni competenti, di partecipare in maniera incisiva alla formazione del diritto comunitario attraverso la cosiddetta "fase ascendente". Ella ritiene dunque indispensabile un grande cambiamento di paradigma culturale da parte del legislatore nazionale, al fine di perseguire con maggiore determinazione ed efficacia l'obiettivo, che non va mai dimenticato, della costruzione degli Stati uniti d'Europa.

Concorda il senatore [CALIENDO](#) (*PdL*), il quale ricorda come negli anni 60 e 70 le speranze di tanti giovani europeisti fossero rivolte ad ottenere l'elezione diretta del Parlamento europeo. Purtroppo, dopo quasi 35 anni da quando questo obiettivo è stato raggiunto, l'Assemblea di Bruxelles resta molto lontana dall'esercitare i poteri di un vero Parlamento, e di fatto, nonostante i progressi ottenuti con la partecipazione dei Parlamenti nazionali alla fase ascendente, l'ordinamento dell'Unione europea continua ad avere un carattere assai poco democratico, cosa che può essere superata solo attraverso l'istituzione di un Governo europeo autonomo e responsabile.

L'oratore ritiene quindi che una corretta valutazione della relazione programmatica non può prescindere da un confronto con il Governo, dal momento che taluni paragrafi della relazione consuntiva, in particolare quello sul riconoscimento delle qualifiche professionali, sembrano evidenziare delle riserve da parte dell'Esecutivo nazionale sulle quali la Commissione dovrebbe potersi esprimere con cognizione di causa.

Il senatore [FALANGA](#) (*PdL*) ritiene che la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'ordinanza europea di sequestro conservativo sui conti bancari in materia di procedure di insolvenza transfrontaliere, di cui al paragrafo 3.2.1 del capitolo II, richieda un'attenta riflessione. La tradizione giuridica italiana, benché i procedimenti cautelari siano caratterizzati da una particolare speditezza, conosce però alcune garanzie per il convenuto - il principio del contraddittorio e la valutazione da parte del giudice della sussistenza degli elementi del *fumus boni juris* e del *periculum in mora* - di cui va valutato il rispetto da parte del nuovo strumento normativo comunitario.

Concorda il senatore [LUMIA](#) (*PD*), il quale ritiene che vada realizzato un rapporto dialettico fra l'adeguamento dell'Italia alla normativa europea e la salvaguardia di un sistema delle garanzie, il tutto alla luce della necessità di realizzare un grande processo di modernizzazione della tutela dei diritti che rappresenta la strada maestra per un recupero di competitività internazionale dell'Italia nel suo complesso, anche sotto il profilo della promozione degli investimenti stranieri.

Il presidente [CASSON](#) si sofferma a sua volta sull'istituto della procura europea prefigurato nel paragrafo 3.2.2 del capitolo II.

Pur comprendendo la centralità di questa fase storica della costruzione di un sistema penale di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, egli ritiene che vada evitato il rischio di creare una serie di organi requirenti europei con competenze settoriali, e che vada invece creato un sistema generale fondato su una procura europea con competenze di ampio spettro che possa giovare di un soggetto europeo di

polizia giudiziaria.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (*M5S*) osserva che la Commissione ha incardinato l'esame di un gran numero di provvedimenti diversi.

Sarebbe pertanto opportuno mettere i senatori in condizione di arrivare preparati a tutti i dibattiti stabilendo in anticipo quali argomenti si tratteranno nelle singole sedute.

Il presidente [CASSON](#) fa presente che l'organizzazione dei lavori di questa settimana è stata decisa nello scorso Ufficio di Presidenza, nel quale è stato indicato anche un ordine riportato nel programma dei lavori della Commissione, di trattazione dei disegni di legge in fase di discussione generale.

Egli assicura comunque il senatore Cappelletti che la Presidenza farà ogni sforzo per migliorare ulteriormente l'organizzazione dei lavori.

#### *SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 15 E CONGIUNTI*

Il senatore [LO GIUDICE](#) (*PD*) ricorda che nella seduta di ieri si è decisa una breve dilazione dell'inizio dell'esame dei disegni di legge n. 15 e congiunti in materia di unioni civili e matrimoni egualitari al fine di valutare quale sia l'*iter* più opportuno da seguire.

Egli propone quindi che la Commissione, anche al fine di avere maggiori elementi per tale valutazione, svolga un'audizione di giuristi esperti in questa delicata materia e cioè la professoressa Gilda Ferrando, ordinaria di istituzione di diritto privato presso l'Università di Genova e la professoressa Barbara Pezzini, ordinaria di diritto costituzionale presso l'Università di Bergamo.

Il presidente CASSON ritiene opportuno, dato l'imminente inizio della seduta dell'Assemblea, esaminare in altra seduta la questione sollevata dal senatore Lo Giudice.

## *SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI*

Il presidente CASSON comunica che la seduta di domani, giovedì 20 giugno, già convocata alle ore 14, non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

## **RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE PER IL DISEGNO DI LEGGE N. 587**

La Commissione, preso atto che per la prima volta il Parlamento è chiamato ad esaminare il disegno di legge per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione degli altri atti dell'Unione europea - legge di delegazione europea 2013, nonché quello recante le disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013 - secondo le nuove procedure previste dalla legge n. 234 del 2012;

preso altresì atto del fatto che l'approvazione dei suddetti documenti riveste particolare importanza alla luce della mancata approvazione delle due leggi comunitarie per il 2011 e per il 2012, e dei conseguenti ritardi dell'Italia nell'esecuzione dei suoi obblighi di componente dell'Unione;

premesso che per il nostro Paese è assolutamente necessario uscire dalle procedure di infrazione e, ovviamente, evitare di incorrere in nuove sanzioni;

premesso infine che quest'anno risulta presentata in ritardo la relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, sulla quale la Commissione renderà parere successivamente;

considerato,

che l'articolo 1 del disegno di legge n. 587 reca la delega al Governo per il recepimento di direttive europee e di attuazione di altri atti dell'Unione europea, numerose delle quali recano importanti innovazioni nel campo del diritto civile e di quello penale, sulla cui attuazione l'Italia ha già maturato gravi ritardi;

considerato altresì,

che l'articolo 2 reca una delega al Governo in materia di disciplina sanzionatoria degli atti normativi dell'Unione europea, il cui esercizio appare necessario al fine di dare effettività nell'ordinamento nazionale ai predetti atti normativi;

esprime per quanto di competenza una relazione favorevole con la seguente osservazione:

si segnala l'opportunità che la Commissione di merito inserisca dopo l'articolo 9 una norma che formuli criteri direttivi di delega che consentano un tempestivo e completo adempimento della

direttiva 2010/63/UE in materia di divieto della sperimentazione animale, corredandoli con un quadro sanzionatorio che sia, come previsto dalla direttiva stessa, appropriato, proporzionato e dissuasivo, in mancanza del quale, come recenti casi di cronaca relativi a prodotti medicali messi in commercio in seguito ad irregolari procedure effettuate su animali hanno dimostrato, l'attuazione della direttiva stessa è destinata a rimanere senza effetto;

in particolare si suggerisce di stabilire le sanzioni della reclusione non inferiore nel massimo a 18 mesi e della multa da euro 1.000 a euro 3.000 per ciascun animale utilizzato, in caso di violazioni relative al numero degli animali utilizzati o alle condizioni di stabulazione degli stessi, e che per le violazioni relative al benessere animale ovvero per il maltrattamento e l'uccisione non necessaria di animali allevati, forniti o utilizzati per fini sperimentali, sia esplicitamente chiarito che esse integrano le fattispecie di reato previste dal titolo IX-*bis* del codice penale, e siano previste sanzioni accessorie, quali la sospensione delle autorizzazioni ad effettuare esperimenti su animali per un minimo di sei mesi e, in caso di reiterazioni delle violazioni, la revoca delle autorizzazioni stesse.

Specifiche sanzioni accessorie, fino alla radiazione dall'albo professionale, dovrebbero essere previste per i medici veterinari responsabili del controllo.

## **RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 588**

La Commissione, preso atto che per la prima volta il Parlamento è chiamato ad esaminare il disegno di legge per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione degli altri atti dell'Unione europea - legge di delegazione europea 2013, nonché quello recante le disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013 - secondo le nuove procedure previste dalla legge n. 234 del 2012;

preso altresì atto del fatto che l'approvazione dei suddetti documenti riveste particolare importanza alla luce della mancata approvazione delle due leggi comunitarie per il 2011 e per il 2012, e dei conseguenti ritardi dell'Italia nell'esecuzione dei suoi obblighi di componente dell'Unione;

premesso infine che quest'anno risulta presentata in ritardo la relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, sulla quale la Commissione renderà parere successivamente;

considerato,

che il disegno di legge n. 588 reca una serie di disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea di rilevante interesse per la Commissione giustizia, quali:

l'articolo 6 diretto a dare piena garanzia al principio della libertà di stabilimento e di esercizio della professione in Italia da parte degli avvocati provenienti da stati membri dell'Unione;

l'articolo 26 diretto a superare le contestazioni formulate all'Italia con la procedura di infrazione 2007/4679 in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente;

l'articolo 34 che, adeguando la normativa italiana ai principi dell'Unione in materia di proprietà industriale, riduce il periodo transitorio di protezione del diritto d'autore per i modelli di *design* industriale divenuti di pubblico dominio anteriormente al 19 aprile 2001;

considerato altresì che il disegno di legge reca numerose disposizioni di carattere sanzionatorio, tra le quali si segnala in particolare l'articolo 15 che modifica le sanzioni amministrative di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 29 luglio 2003, n. 267, che dava attuazione alle direttive europee in materia di protezione delle galline ovaiole, modifica resa necessaria dal fatto che la normativa vigente si era dimostrata priva di qualsiasi efficacia dissuasiva;

esprime per quanto di competenza una relazione favorevole con le seguenti osservazioni:

relativamente all'articolo 15, si segnala l'opportunità, al fine di perseguire con più efficacia quella maggiore dissuasività delle sanzioni relative alle violazioni in materia di protezione delle galline

ovaiole e registrazione dei relativi stabilimenti di allevamento che è l'obiettivo della disposizione, che le sanzioni siano ulteriormente innalzate, che sia esplicitamente valutata l'applicabilità a tale fattispecie dell'articolo 544-ter del codice penale in materia di maltrattamento degli animali, che sia infine prevista l'applicazione di sanzioni accessorie quali la sospensione dell'attività, la revoca della registrazione di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 267 del 2003, nonché la confisca amministrativa delle uova immesse sul mercato nei periodi in cui è stata consumata la violazione, che devono essere destinate alla distruzione e non possono essere emesse in vendita a nessun titolo. Con riferimento poi all'articolo 34, s'invita la Commissione di merito a valutare l'opportunità di ridurre ulteriormente l'ultrattività della protezione del diritto d'autore prevista dall'articolo 239 del decreto legislativo n. 30 del 2005, recante il codice della proprietà industriale, nella prospettiva di un più generale revisione della disciplina italiana del diritto d'autore e di un suo adeguamento alle normative degli altri Paesi europei.

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

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

MERCOLEDÌ 26 GIUGNO 2013  
**17ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

[PALMA](#)

*indi del Vice Presidente*

[CASSON](#)

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

*La seduta inizia alle ore 17,05.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

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

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

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

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

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

In particolare, per quanto riguarda le osservazioni del senatore Casson circa l'opportunità di costruire una figura unitaria di procura europea, egli assicura che tale è l'intendimento del Governo italiano.

Non ci si può nascondere tuttavia che si tratta di un obiettivo di non immediata realizzazione.

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

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

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

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

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

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

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

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

Il Presidente designa pertanto come relatrice la senatrice Ginetti.

#### *IN SEDE REFERENTE*



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

(Rinvio del seguito dell'esame)

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

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

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

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

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il presidente **PALMA** ricorda che sul disegno di legge in titolo era stata svolta la relazione.

Dichiara quindi aperta la discussione generale.

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

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

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

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

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

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

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

Si apre la discussione generale.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

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

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

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

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

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il presidente **PALMA** ricorda che era stata svolta la relazione sui disegni di legge in titolo.

Dichiara quindi aperta la discussione generale.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

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

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

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

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

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

all'abuso.

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

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

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

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

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

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

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

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

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

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

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

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

#### *SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI*

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

Prende atto la Commissione.

*La seduta termina alle ore 18,55.*

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

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

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

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

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



## 1.3.2.1.5. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 18 (pom.) del 02/07/2013

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

**MARTEDÌ 2 LUGLIO 2013  
18ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

[PALMA](#)

*indi del Vice Presidente*

[BUCCARELLA](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.*

*La seduta inizia alle ore 14,10.*

### *SULLO SVOLGIMENTO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SUL SISTEMA CARCERARIO*

Facendo seguito alle determinazioni assunte dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, il presidente [PALMA](#), nel comunicare che verrà richiesto al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia e al Commissario straordinario per le carceri di fornire alla Commissione tutti i dati in loro possesso utili all'avvio dell'indagine, invita i colleghi a indicare nella seduta di domani i soggetti di cui ritengono più urgente procedere all'audizione da parte della Commissione. Invita inoltre i colleghi, anche al fine di contenere al minimo le spese per lo svolgimento dell'indagine conoscitiva, ad individuare le strutture carcerarie da visitare, in modo da poter ripartire fra i senatori della Commissione lo svolgimento delle visite in base alla loro collocazione geografica.

La Commissione conviene.

*IN SEDE REFERENTE*

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

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

[\(204\)](#) *DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di eguaglianza nell'accesso al matrimonio da parte delle coppie formate da persone dello stesso sesso*

[\(239\)](#) *GIOVANARDI. - Introduzione nel codice civile del contratto di convivenza e solidarietà*

[\(314\)](#) *BARANI e MUSSOLINI. - Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi*

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Disgiunzione dei disegni di legge nn. 197, 239 e 314)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 26 giugno scorso.

Il presidente PALMA ricorda che sui disegni di legge in titolo si è svolta una relazione congiunta nella quale entrambi i relatori, senatrice Cirinnà e senatore Falanga, hanno concordato sul fatto che i disegni di legge nn. 15, 204 e 393, in materia di matrimoni tra persone dello stesso sesso da un lato e i disegni di legge nn. 197, 239 e 314 in materia di disciplina delle coppie di fatto dall'altro, hanno ad oggetto esigenze e situazioni sostanzialmente diverse e si prestano dunque ad un esame e a un esito separato.

Parimenti, la stessa opinione è stata espressa dal senatore Lo Giudice, nell'unico intervento svolto finora in discussione generale.

L'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, da lui investito dalla questione, ha proposto pertanto la disgiunzione dal primo gruppo dei disegni di legge dall'altro, in modo che possano avere percorsi separati.

Egli pertanto propone la disgiunzione dei disegni di legge nn. 15, 204 e 393 e il seguito congiunto del loro esame, e allo stesso modo il seguito congiunto dell'esame dei disegni di legge nn. 197, 239 e 314 dando per acquisite la fase delle relazioni e attribuendo alla discussione generale sui disegni di legge n. 15 e congiunti l'intervento svolto dal senatore Lo Giudice.

Egli fa altresì presente che è stata assegnato alla Commissione il disegno di legge n. 14 del senatore Manconi recante: "Disciplina delle unioni civili" di cui si dovrà valutare la congiunzione con i disegni di legge nn. 197, 239 e 314.

Dopo alcune osservazioni dei senatori [LO GIUDICE](#)(PD), [BARANI](#) (GAL) e [AIROLA](#)(M5S), la Commissione concorda.

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 26 giugno scorso.

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

Il senatore [CARDIELLO](#) (*PdL*) si esprime in primo luogo in senso complessivamente favorevole al disegno di legge in titolo, che prende atto di una situazione di gravissima emergenza, causata in Campania in particolare dalla mancata applicazione degli ultimi due condoni edilizi a seguito dell'impugnazione di essi da parte dell'Amministrazione regionale, che ha determinato una situazione assolutamente ingestibile con gli strumenti di carattere giudiziario e che provoca, come egli stesso verifica ogni giorno sul campo nella sua attività di avvocato, una serie di automatismi il cui effetto non possono essere che gravi ingiustizie sostanziali.

Al di là della scelta operata dal provvedimento opportuna sul piano metodologico, di riservare al prefetto la competenza in materia di demolizione dei manufatti abusivi a seguito di sentenza penale, e ciò in considerazione del fatto oltretutto della natura amministrativa e non penale del provvedimento di demolizione, egli preannuncia che presenterà un emendamento diretto a fornire all'autorità incaricata di provvedere alla demolizioni - rimanga essa quella giudiziaria, ovvero diventi essa quella amministrativa - un disciplinare sull'ordine di priorità con il quale procedere alle demolizioni stesse, che veda al primo posto i manufatti in pericolo di crollo, seguiti da quelli immediatamente riconducibili alla titolarità di soggetti facenti parte della criminalità organizzata, poi da quelli edificati su aree a grave rischio idrogeologico, da quelli a notevole impatto ambientale, da quelli a uso diverso dall'abitazione, da quelli non ultimati, da quelli utilizzati per attività produttive, da quelli ad uso abitativo in possesso di persone altrimenti collocabile e, infine, da quello ad uso abitativo che presentano aspetti di più grave necessità.

La senatrice [CAPACCHIONE](#) (*PD*) esprime una valutazione positiva sull'intervento del collega Cardello, facendo presente come anche lei presenterà un analogo emendamento che - stabilendo un ordine di priorità leggermente diverso, che vede al primo posto le case realizzate nella zona di rispetto del cratere del Vesuvio, seguite da quelle nelle zone a grave rischio idrogeologico e poi dalle altre categorie - stabilisce esso pure un protocollo sulle priorità degli abbattimenti, non modificando però l'attribuzione attualmente prevista degli abbattimenti stessi all'autorità giudiziaria.

Dopo brevi interventi del senatore [AIROLA](#) (*M5S*), il quale sottolinea la necessità che la pur opportuna introduzione di protocolli operativi sulla priorità degli abbattimenti non abbia come effetto quello di impedire di fatto l'abbattimento di manufatti abusivi realizzati da esponenti del crimine organizzato o di loro proprietà, e del senatore [BUCCARELLA](#) (*M5S*), il quale ribadisce la contrarietà del suo Gruppo all'impianto generale del disegno di legge n. 580, in quanto l'attribuzione della titolarità delle demolizioni all'autorità amministrativa potrebbe aprire la strada all'impugnabilità dei provvedimenti da questa emanati, sia pure in esecuzione di un giudicato penale, con conseguente allungamento dei tempi degli abbattimenti stessi, prende la parola il senatore [LUMIA](#) (*PD*), il quale, pur esprimendo apprezzamento per i tentativi di razionalizzare l'organizzazione degli abbattimenti in modo da dare la priorità a quelli più urgenti sotto il profilo ambientale e dell'ordine pubblico, tuttavia ribadisce le forti riserve del Gruppo del partito democratico sul disegno di legge nel suo complesso, e ciò in quanto ritiene necessario impedire qualsiasi arretramento sul fronte della difesa dell'ambiente e del territorio da un lato, e della promozione della legalità dei comportamenti pubblici e privati dall'altro.

Certamente la sua parte politica è consapevole di come in alcuni casi la violazione delle norme edilizie sia la risposta dei cittadini all'inerzia delle amministrazioni comunali nella realizzazione dei

piani urbanistici. Tuttavia queste situazioni vanno combattute promuovendo una maggiore legalità e una maggiore efficienza del sistema, e del resto negli ultimi anni sono stati fatti significativi passi avanti nel senso della semplificazione delle procedure per gli interventi in materia edilizia attraverso l'introduzione della dichiarazione di inizio attività e, da ultimo, del principio del silenzio-assenso.

Nel ribadire come l'attuale sistema della classificazione degli illeciti edilizi corrisponda ad un criterio di razionalità, riservando all'autorità giudiziaria la titolarità dell'esecuzione delle demolizioni solo quando queste conseguano al giudicato penale e si configurino dunque come sanzioni accessorie, osserva che il difetto principale di questo disegno di legge, come di un po' tutti gli atti normativi che intendano intervenire a qualsiasi titolo sulle situazioni di irregolarità edilizia, è quello di suscitare nei cittadini aspettative che determinano nuove violazioni.

L'oratore conclude osservando che da alcuni interventi si è avuta l'impressione che alcune Procure abbiano già introdotto con disposizioni interne una sorta di disciplinare delle priorità degli abbattimenti. Egli ritiene quindi che sarebbe opportuno svolgere alcune audizioni informali con i titolari delle procure stesse al fine di valutare l'effettiva necessità dell'intervento legislativo in tal senso.

Dopo un intervento del senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI*), il quale sottolinea la difficoltà di mediare tra le opposte esigenze di salvaguardare la tutela della legalità e dell'ambiente e la stessa incolumità pubblica - in particolare in un'area come la cosiddetta "zona rossa" del Vesuvio, in cui è stata compiuta un gran numero di violazioni edilizie che danno luogo a situazioni di gravissimo pericolo - e le esigenze delle fasce più deboli della popolazione, il presidente [PALMA](#), nel rinviare il seguito della discussione generale, fa presente che la richiesta di informazioni sulle prassi delle Procure della Repubblica dei distretti di Napoli e Salerno in materia di demolizione di manufatti abusivi potranno essere utilmente richieste e fornite per iscritto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(110) [PALMA](#) e [CALIENDO](#). - Delega al Governo per la riforma del sistema sanzionatorio**  
(Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il presidente [PALMA](#) ricorda che nella seduta precedente era stata svolta la relazione.

Si apre la discussione generale.

Il senatore [BARANI](#) (*GAL*) osserva come, in particolare nel corso degli ultimi decenni, il diritto penale abbia progressivamente perso la sua natura di *extrema ratio*; si è assistito cioè ad una sorta di panpenalizzazione del diritto e della politica, che ha provocato numerose conseguenze negative sulla vita associata.

Da un lato, infatti, si è assistito ad una profonda trasformazione della politica criminale nel senso di uno spostamento del fulcro di questa dalle attività di prevenzione a quelle di repressione,

dall'altro si è per forza di cose svuotato di effettività il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale - che egli stesso peraltro avversa, ma che comunque in un diverso contesto di ricorso alla sanzione penale risulterebbe applicabile in maniera meno arbitraria - mentre le corti penali sono sempre più sommerse da un contenzioso difficilmente gestibile.

La conseguenza più grave però è sicuramente nel sovraffollamento e nella perdita di umanità del nostro sistema carcerario, che nel giro di 20 anni ha visto raddoppiare il numero dei detenuti.

Il disegno di legge in esame quindi va nella giusta direzione, che è quella di limitare le pene detentive unicamente ai reati più gravi e ai soggetti socialmente più pericolosi, nella prospettiva oltretutto di recuperare la funzione rieducativa della pena detentiva stessa.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (*M5S*) pur condividendo le finalità dichiarate dal provvedimento, ritiene che gli interventi da esso in concreto previsti siano per più versi molto discutibili, fino al punto da rendere impossibile per la sua parte esprimere una valutazione positiva.

In particolare, per quanto riguarda l'articolo 2, che depenalizza una serie di delitti di contravvenzione trasformandoli in sanzioni amministrative, mentre ad esempio non si può che condividere la depenalizzazione del reato di pubblicazioni e spettacoli osceni, non altrettanto si può dire per quella di reato di atti osceni, contro il quale dovrebbe essere mantenuta una reale deterrenza penale nel contesto delle attività di contrasto alle violenze contro le donne.

Parimenti appare discutibile la depenalizzazione dei comportamenti puniti con la sola multa o ammenda in talune materie, quali la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, dove l'Italia registra una grave arretratezza.

Analoghe considerazioni valgono per la depenalizzazione di illeciti in materia di gioco e scommesse, in un contesto nel quale la ludopatia è diventata una gravissima emergenza sociale.

Con riferimento all'articolo 3, mentre condivide la trasformazione in illecito civile dell'ingiuria, ritiene che la questione sia più complessa con riferimento alla diffamazione, in particolare quella a mezzo stampa.

Esprime infine perplessità sulla formulazione dell'articolo 4, comma 1, lettera c).

Il relatore [CASSON](#) (*PD*) fa presente che in data di oggi è stato assegnato alla Commissione il disegno di legge n. 735, di cui egli è primo firmatario, in materia di riforma della parte generale del codice penale, che a suo parere dovrebbe essere esaminato congiuntamente al disegno di legge in titolo.

Il presidente [PALMA](#) prende atto della richiesta del senatore Casson che sarà sottoposta alla valutazione della Commissione e rinvia il seguito dell'esame.

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 26 giugno scorso.

Il presidente [PALMA](#) ricorda che nell'ultima seduta aveva avuto inizio la discussione generale.

Il senatore [FALANGA](#) (*PdL*) esprime una valutazione complessivamente negativa sul disegno di legge in titolo, e ciò tanto per ragioni di ordine politica quanto per motivi di ordine tecnico-legislativo. Egli osserva in primo luogo che il contenuto dell'iniziativa legislativa appare eccessivamente eterogeneo, in quanto numerosi e diversi tra loro sono i beni giuridici tutelati.

Infatti il disegno di legge reca disposizioni, quali quella di cui all'articolo 3 in materia di scambio elettorale politico-mafioso, che hanno ad oggetto la tutela dell'ordine pubblico, altre in materia di corruzione - a tutela quindi della pubblica amministrazione - altre ancora a tutela del patrimonio e altre, infine, che intervengono sulla disciplina civilistica dei rapporti societari.

L'oratore si sofferma poi sulla novella dell'articolo 416-*ter* del codice penale recata dall'articolo 3, rilevando l'estrema genericità sia della condotta che integra il reato di scambio elettorale politico-mafioso, sia dell'utilità che costituisce l'oggetto del dolo specifico, e rileva che in tal modo si potrebbe perfino arrivare a qualificare come scambio elettorale illecito qualsiasi proposta avanzata da un candidato in campagna elettorale che sia suscettibile di recare vantaggi, tra gli altri cittadini, anche a personaggi riconducibili ad associazioni mafiose, con la conseguenza di rendere possibili iniziative dell'autorità giudiziaria tali da determinare oggettivamente discredito sull'imparzialità della magistratura.

Anche per quanto riguarda le disposizioni in materia di concussione e corruzione, il senatore Falanga rileva l'inopportunità di intervenire a così breve istanza su una materia che è stata modificata dalla legge n. 190 del 2012, senza avere ancora gli elementi per effettuare una valutazione delle nuove norme, che hanno peraltro introdotto delle innovazioni a suo parere estremamente positive, in particolare distinguendo le fattispecie della corruzione per costrizione e di quella per induzione, una distinzione che dovrebbe evitare il perpetuarsi di quel fenomeno così diffuso in passato degli imprenditori che, dichiarandosi concussi e non corruttori, si garantivano una sostanziale impunità in cambio della collaborazione con la magistratura requirente.

Parimenti appare inopportuna la reintroduzione, in materia di concussione, della figura dell'incaricato di pubblico servizio.

In proposito egli osserva che la condotta apparentemente concussiva di soggetti che potrebbero essere ricondotti a tale qualifica è già stata inquadrata Corte suprema di cassazione come costitutiva del reato di estorsione.

L'oratore si sofferma quindi sulle definizioni dei reati in materia di riciclaggio e antiriciclaggio, osservando che andrebbe chiarito il rapporto tra gli articoli 518-*bis* e del 518-*ter* del codice penale introdotti con la novella di cui all'articolo 9, e i vigenti articoli 648-*bis* e 648-*ter*.

Esprime infine vive perplessità sulle disposizioni recate dal disegno di legge in materia di falso in bilancio; in proposito egli osserva che nel corso della sua esperienza parlamentare egli ha spesso assunto posizioni in contrasto con quelle ufficiali della sua parte politica su provvedimenti che potevano essere qualificati come leggi *ad personam*; tanto più ritiene di non poter approvare alcuna iniziativa legislativa che sia sospettabile di essere una legge *contra personam*.

Il senatore [BUCCARELLA](#) (*M5S*), nel condividere le osservazioni critiche del senatore Falanga circa una certa eterogeneità del provvedimento, ritiene però che le disposizioni da esso recate, ivi compresa quella che modifica le novità in materia di concussione e corruzione introdotte con la legge n. 190 del 2012 siano meritevoli di un'attenta considerazione.

Preannuncia peraltro la presentazione di disegni di legge del suo Gruppo sulla stessa materia.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

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

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto.

Il senatore **BARANI** (GAL) si esprime in modo complessivamente favorevole sull'introduzione nell'ordinamento italiano dell'istituto del matrimonio egalitario, che negli ultimi anni è entrato nella legislazione di un numero crescente di paesi europei e non.

Egli si rende conto peraltro di quanto sia difficile il percorso legislativo di un'iniziativa di questo genere in un paese tradizionalmente gravato dall'ingerenza della Chiesa cattolica anche nella legislazione civile, e fa presente di non aver presentato disegni di legge in questa materia, ma di aver assunto un'iniziativa a favore del riconoscimento dei diritti e doveri delle coppie conviventi, proprio nella consapevolezza di una condizione storica che rappresenta una assoluta peculiarità del nostro paese.

Il riconoscimento del diritto ad una vita familiare delle persone omosessuali rappresenta il punto finale di un lungo percorso storico che in Italia inizia con la presentazione nella X legislatura del disegno di legge n. 2340 della deputata socialista Alma Agata Capiello, che peraltro non venne mai esaminato.

Dopo aver ricordato il percorso giurisprudenziale e legislativo che ha portato un numero crescente di Stati a riconoscere il matrimonio egalitario, il senatore Barani condivide quanto affermato in precedenza, in particolare dal senatore Lo Giudice, circa il fatto che la sua approvazione rappresenterebbe l'attuazione dell'articolo 29 della Costituzione letto alla luce delle trasformazioni sociali e culturali intervenute nei decenni seguiti all'approvazione della Carta costituzionale e alla luce del principio di uguaglianza stabilito dall'articolo 3 della Costituzione stessa.

Nel condividere dunque l'idea che i principi della nostra Costituzione debbano trovare attuazione attraverso una sempre maggiore estensione dei diritti civili e umani protetti dalla legge, osserva come purtroppo la stessa tensione verso l'attuazione dei valori costituzionali non si riscontri in relazione ad altri principi altrettanto fondamentali, quali quello della divisione dei poteri.

Il senatore **LUMIA** (PD) e il senatore **LO GIUDICE** (PD) ribadiscono l'opportunità già segnalata in precedenza di svolgere alcune audizioni informali con esperti nelle problematiche oggetto dei disegni di legge in titolo, sia sotto il profilo civilistico che sotto quello costituzionalistico, prima della chiusura della discussione generale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.



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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta dell'11 giugno scorso.

Il presidente [BUCCARELLA](#) ricorda che nella seduta precedente era stata svolta la relazione.

Il senatore [CASSON](#) (PD) osserva che il disegno di legge in esame prende le mosse da una proposta avanzata nel 2003 da un gruppo di studiosi presso il Ministero dell'economia e delle finanze i quali, ai fini di una riforma della contabilità del patrimonio pubblico italiano basata su criteri condivisi di contabilità internazionale, avevano rilevato come il sistema di classificazione dei beni pubblici adottato dal codice civile italiano non fosse aderente da un lato ai principi della Costituzione, approvata successivamente al codice stesso, e dall'altro ai mutamenti intervenuti nella dottrina e nella giurisprudenza sia in ordine alla valutazione della natura dei beni stessi, sia in ordine alla definizione giuridica di nuove realtà emerse negli ultimi decenni, si pensi ad esempio a *internet*.

L'iniziativa del 2003 non ebbe seguito, ma nel giugno 2006 le conclusioni di questo gruppo di studiosi furono presentati ad una giornata di studio svoltasi presso l'Accademia nazionale dei Lincei.

In tale lavoro si proponeva anche la costituzione di una Commissione ministeriale per la revisione del contesto giuridico dei beni pubblici, iniziativa accolta dal Ministro della giustizia dell'epoca e che portò alla costituzione, il 4 luglio 2007, di un'apposita Commissione presieduta dal professor Rodotà.

Il disegno di legge in titolo ne recepisce le conclusioni, operando una radicale revisione del sistema di classificazione dei beni recato dal titolo I, del libro III del codice civile introducendo in primo luogo la nozione di beni comuni accanto a quella, già nota, di beni pubblici o privati.

In sostanza alla prima categoria appartengono quei beni il cui uso, indipendentemente dalla titolarità che può essere di persone giuridiche pubbliche o di soggetti privati, è per sua natura proprio della comunità dei cittadini, in quanto si tratta di cose che esprimono utilità funzionale allo sviluppo della persona umana quali i corsi d'acqua, i parchi, le foreste, i nevai e i ghiacciai, i lidi e i tratti di costa dichiarati riserva ambientale, i beni archeologici o culturali, le aree paesaggistiche, la fauna selvatica e la flora tutelata.

Quanto ai beni pubblici, viene abbandonata la distinzione alquanto artificiosa tra beni demaniali e beni patrimoniali, distinguendo invece quelli ad appartenenza pubblica necessaria, nel senso che soddisfano interessi generali fondamentali - quali le opere di difesa, le reti stradali e ferroviarie, i principali porti ed aeroporti, lo spettro delle frequenze, gli acquedotti e così via - i beni pubblici sociali, vale a dire quelli attraverso i quali gli enti pubblici intervengono per soddisfare bisogni corrispondenti ai diritti della persona - come ospedali, istituti di istruzione e così via - e che come i primi non sono usucapibili ma che, a differenza di essi, sono alienabili salvo il mantenimento del vincolo di destinazione, almeno fino al momento che non sia altrimenti e meglio assicurato il soddisfacimento dei bisogni cui sono destinati, e infine i beni pubblici fruttiferi che sono utilizzabili e alienabili con strumento di diritto privato ogni volta che si è dimostrata il venir meno della necessità dell'utilizzo pubblico.

Il senatore Casson conclude osservando che l'adozione di questa nuova classificazione dei beni rappresenta certamente una vera rivoluzione culturale, sulla quale peraltro il Parlamento non può fare a meno di confrontarsi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.



*La seduta termina alle ore 16,20.*

## 1.3.2.1.6. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 19 (pom.) del 03/07/2013

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

### GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 3 LUGLIO 2013  
19ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

[PALMA](#)

*indi del Vice Presidente*

[CASSON](#)

*indi del Vice Presidente*

[BUCCARELLA](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

#### IN SEDE REFERENTE

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

[\(204\)](#) **DE PETRIS ed altri.** - *Disposizioni in materia di eguaglianza nell'accesso al matrimonio da parte delle coppie formate da persone dello stesso sesso*

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente [CASSON](#) ricorda che nella seduta precedente era proseguita la discussione generale.

Il senatore [ORELLANA](#) (M5S) si sofferma in particolare sul disegno di legge n. 393 da lui

presentato insieme ad altri senatori del suo Gruppo che, ricorda, recepisce una proposta a suo tempo svolta dalla cosiddetta Rete Lenford, un'organizzazione forense a tutela dei diritti delle persone omosessuali, bisessuali e transessuali.

Tale proposta normativa trae origine, prima ancora che dalle affermazioni delle convenzioni dei trattati internazionali e delle pronunce giurisprudenziali contro le discriminazioni di genere, dal fatto stesso della profonda evoluzione del costume sociale che - soprattutto dopo la derubricazione operata dall'Organizzazione mondiale della sanità nel 1990 dell'omosessualità dall'elenco delle malattie mentali - in tutti i paesi avanzati, ed anche nel nostro, ha determinato una crescente accettazione sociale delle relazioni omosessuali, ciò che dovrebbe indurre l'opinione pubblica anche in Italia, come è già avvenuto in molti Stati europei e non, ad accettare senza difficoltà l'estensione alle coppie omosessuali dell'istituto del matrimonio e la formalizzazione dei rapporti stabili di coppia.

L'oratore, dopo essersi soffermato sulle sentenze della Corte costituzionale n. 138 del 2010 e della Corte di cassazione n. 4184 del 2012 - dalle quali appare sempre più evidente come la mancanza nel nostro ordinamento di qualsiasi forma di riconoscimento del diritto alla vita familiare degli omosessuali rappresenti di fatto una violazione dell'articolo 3 della Costituzione - osserva come a tale estensione non possa certo essere opposta acriticamente una sorta di immutabilità dell'istituto matrimoniale, che non solo in tempi, paesi e culture diversi ha conosciuto forme assai differenziate, ma che qui in Italia nel giro di pochi decenni ha conosciuto trasformazioni radicali, a partire in particolare dall'introduzione del divorzio, culminate poi con la riforma del diritto di famiglia del 1975, che ha riconosciuto la completa parità tra marito e moglie. Il disegno di legge da lui presentato ha una struttura molto semplice in quanto, mentre introduce nel codice civile la nozione di "matrimonio egualitario", specificando che il matrimonio può essere contratto tra persone di sesso diverso o dello stesso sesso con i medesimi requisiti ed effetti, sostituisce ovunque ricorra nella legge dello Stato l'espressione "marito e moglie" con l'altra "coniugi".

Tale sostituzione, in particolare, opera anche negli articoli 294 e 299 del codice civile, aprendo così la strada anche all'adozione da parte delle coppie omosessuali.

L'oratore richiama infine l'attenzione sull'articolo 3, che introduce nel codice civile l'articolo 249-bis recante la disciplina della filiazione tra persone dello stesso sesso coniugate, stabilendo che il coniuge dello stesso sesso sia considerato genitore del figlio dell'altro coniuge fin dal momento del concepimento, quando questo avvenga in costanza di matrimonio, anche quando il concepimento viene mediante il ricorso a tecniche di riproduzione medicalmente assistita, inclusa la maternità surrogata.

Come è evidente a tale disposizione si accompagnano corrispondenti modifiche della legge 19 febbraio 2004, n. 40.

Il senatore [AIROLA](#) (M5S) interviene per richiamare l'attenzione della Commissione sulle questioni illustrate dal senatore Orellana in materia di adozione e filiazione, osservando come a parere della sua parte questi sono aspetti essenziali della materia in esame, per cui sarebbe del tutto inaccettabile l'approvazione di un testo che, al fine di risultare più accettabile agli occhi di alcune componenti della società italiana, evitasse di disciplinare tali questioni.

Si tratta infatti di assicurare un adeguato riconoscimento giuridico ai minori che già oggi crescono in famiglie con genitori dello stesso sesso, ma ai quali non viene riconosciuto alcun legame affettivo e familiare con uno di essi.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

**SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI MATRIMONIO TRA PERSONE DELLO STESSO SESSO E DEI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI DISCIPLINA DELLE COPPIE DI FATTO**

Il senatore [FALANGA](#) (PdL) fa presente che è stato assegnato alla Commissione il disegno di legge n. 14, a firma del senatore Manconi e di altri senatori, recante disciplina delle unioni civili.

Egli pertanto ritiene che, anche ai fini di una maggior completezza della discussione generale, questa non debba proseguire fino a che i relatori, e cioè egli stesso e la senatrice Cirinnà, non abbiano proceduto ad integrare la relazione anche su questo disegno di legge per poterlo congiungere agli altri.

Il presidente [CASSON](#), nel condividere l'osservazione del senatore Falanga, ricorda peraltro che l'esame dei disegni di legge in materia di matrimonio egualitario e di quelli di disciplina delle convivenze è stato disgiunto nella seduta di ieri, e che tutti gli interventi svolti finora in discussione generale afferiscono ai disegni di legge in materia di matrimonio. Pertanto, la discussione generale dei disegni di legge in materia di convivenze non risulta ancora iniziata, e non vi saranno pertanto problemi a soddisfare l'esigenza prospettata dal senatore Falanga.

Dopo richieste di chiarimenti dei senatori [BARANI](#) (GAL) e [CALIENDO](#) (PdL), e dopo un intervento del senatore [LUMIA](#) (PD) che ribadisce l'opportunità della scelta adottata nella seduta di ieri di disgiungere il seguito dell'esame delle due questioni, il senatore [LO GIUDICE](#) (PD) osserva che il disegno di legge n. 14 del senatore Manconi - che si riallaccia a quelle che furono le conclusioni, per i tempi, più avanzate del dibattito sulle unioni civili svoltosi proprio in questa Commissione ormai 8 anni fa - presenta profili problematici per quanto riguarda la scelta della sua congiunzione all'uno o all'altro gruppo, problemi che peraltro egli ritiene saranno sicuramente risolti dai relatori.

**IN SEDE REFERENTE**

**(210) TORRISI. - Istituzione del Garante, regionale, provinciale e comunale, dei diritti fondamentali dei detenuti e del loro reinserimento sociale**

**(383) BARANI. - Istituzione del Garante nazionale per la tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e delle persone private della libertà personale, nonché modifiche agli articoli 35 e 69 della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti**

**(668) MANCONI ed altri. - Istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale**

(Esame congiunto e rinvio)

Riferisce la relatrice [GINETTI](#) (PD).

I tre disegni di legge muovono dalla premessa che la figura del Garante dei detenuti contribuisce a

dare effettiva attuazione all'articolo 27 della Costituzione secondo cui "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato", anche in relazione alla certificata situazione di sovraffollamento negli istituti penitenziari italiani come risultanti dai dati forniti dal Ministero della giustizia nonché dalle denunce per trattamenti contrari alla tutela dei diritti umani come rilevato da numerose sentenze della Corte di Strasburgo in violazione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, quale la recente sentenza "Torregiani" alla quale l'Italia dovrà dare esecuzione entro il 2014.

Pertanto il Garante dei detenuti viene configurato dai disegni di legge come organo di garanzia, autorità autonoma e indipendente, con funzioni di tutela delle persone private o limitate della libertà personale, figura di mediazione assimilabile alla figura del difensore civico o *ombudsman*. In Europa tale organo, pur con peculiarità differenti, comunque quale organo, indipendente, terzo ed esterno all'amministrazione penitenziaria e complementare rispetto ad una magistratura di sorveglianza, si rinviene negli ordinamenti di Austria, Ungheria, Danimarca, Finlandia, Norvegia, ma anche in Spagna e Portogallo.

In Italia con provvedimenti normativi di competenza locale risultano istituiti ad oggi dodici garanti di livello regionale, otto di livello provinciale e venticinque di livello comunale.

I disegni di legge propongono di introdurre nel nostro ordinamento figure imparziali e non giurisdizionali di tutela dei diritti dei detenuti, complementari rispetto alle competenze attribuite dall'ordinamento penitenziario, legge n. 354 del 1975, alla magistratura di sorveglianza, inserendosi comunque nella disciplina di cui all'articolo 35, diritto di reclamo, all'articolo 67, visite agli istituti, e all'articolo 69, funzioni e provvedimenti del magistrato di sorveglianza

Il disegno di legge n. 210 si compone di un unico articolo il quale dispone che Regioni, Province e Comuni nei quali ricadono strutture carcerarie sono autorizzati ad istituire con provvedimento di propria competenza, la figura del Garante dei diritti dei detenuti al quale è previsto si applichino le disposizioni di cui all'articolo 67 della legge n. 354 del 1975 che disciplina l'accesso negli istituti penitenziari.

Il disegno di legge n. 383 si compone di 12 articoli, mentre il disegno di legge n. 668 si compone di 17 articoli e si propongono di istituire una figura di livello nazionale, indipendente, terza, dotata di professionalità e competenza e dotato di forti poteri ispettivi e propositivi, che svolga una funzione di mediazione nella risoluzione di eventuali conflitti tra detenuto e amministrazione penitenziaria a tutela della dignità e dei diritti delle persone in stato limitativo o privativo della libertà personale. L'obiettivo è di offrire uno strumento giuridicamente obbligatorio che possa far emergere con procedure individuate, eventuali situazioni di tensione, su istanza di parte o ex officio, emettendo decisioni e raccomandazioni indirizzate alle autorità coinvolte, quando dalle indagini svolte si raggiunga la prova dell'illecito amministrativo o disciplinare, anche con relazioni e denunce al Parlamento. Maggior trasparenza anche avvalendosi dei mezzi di comunicazione di massa per informare del proprio operato o per rendere pubbliche denunce e violazioni al fine di promuovere il rispetto dei diritti umani.

La relatrice illustra quindi l'articolato delle tre proposte, soffermandosi in particolare sulla previsione ex articolo 12, del disegno di legge n. 383 che amplia i poteri e compiti del magistrato di sorveglianza per garantire il pieno rispetto dei diritti dei detenuti e l'ottemperanza da parte dell'Amministrazione penitenziaria delle ordinanze del magistrato stesso. In particolare sono ampliate le materie oggetto di reclamo oltre quelle già previste dall'articolo 69 dell'ordinamento penitenziario circa le attribuzioni in materia di lavoro e di procedimento disciplinare, e in particolare è ammesso reclamo contro qualsiasi provvedimento, adottato o omissivo che riguardi la preclusione ad uno spazio trattamentale, la determinazione o il mantenimento di una situazione del reclamante che determini la violazione di un diritto di reclamo di cui all'articolo 69, comma 6, dell'ordinamento penitenziario rispetto alla tipologia degli atti e al contenuto dei provvedimenti emessi, andando a sanare il vuoto normativo denunciato più volte dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 26 del febbraio 1999, con cui dichiarava l'illegittimità costituzionale degli articoli 35 e 69 della legge n. 354 del 1975 nella parte in cui non prevedevano una tutela giurisdizionale nei confronti di qualsiasi atto dell'amministrazione

penitenziaria lesivo dei diritti di coloro che sono sottoposti a misure restrittive della libertà personale.

Nella previsione del disegno di legge n. 383 il magistrato indica con ordinanza alla direzione dell'istituto o ad altro organo dell'amministrazione penitenziaria la condotta o la decisione da assumere e il magistrato di sorveglianza ai sensi degli articoli 666, procedimento di esecuzione, e 678, procedimento di sorveglianza, del codice di procedura penale può anche disporre condizionamenti e addebiti delle situazioni oggetto del reclamo. Contro l'ordinanza del magistrato di sorveglianza è ammesso ricorso per Cassazione anche da parte dell'istituto interessato, tenuto a conformarsi alla decisione del magistrato di sorveglianza.

Appare pertanto di particolare rilievo giuridico tale previsione per l'ampliamento e il rafforzamento dei poteri giurisdizionali attribuiti al magistrato di sorveglianza che traducono in disposti normativi, dichiarazioni e statuizioni della Corte costituzionali di cui nella sentenza n. 266 del 2009 e nella recente sentenza n. 135 del 2013.

In riferimento a tale ultima sentenza, si ricorda che il magistrato di sorveglianza di Roma aveva promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del «Governo della Repubblica, nelle persone del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della giustizia», al fine di sentir dichiarare che - ai sensi degli articoli 2, 3, 24, 110 e 113 della Costituzione - non spetta al Ministro della giustizia e ad alcun organo di Governo disporre che non venga data esecuzione ad un provvedimento del magistrato di sorveglianza, assunto a norma degli articoli 14-ter, 35 e 69 della legge 26 luglio 1975, n. 35, dove l'articolo 35 dell'ordinamento penitenziario disciplina in generale il diritto dei detenuti e degli internati di proporre reclamo ad una serie di autorità, tra cui il magistrato di sorveglianza (n. 2); l'articolo 69, comma 6, dell'ordinamento penitenziario, stabilisce che sui reclami il suddetto magistrato "decide con ordinanza impugnabile soltanto per cassazione, secondo la procedura di cui all'articolo 14-ter"; quest'ultima disposizione (comma 3) prescrive che il procedimento si svolga con la partecipazione del difensore e del pubblico ministero, mentre l'interessato e l'amministrazione penitenziaria possono presentare memorie.

La Corte ribadisce in tale sentenza come si fosse già ripetutamente pronunciata sulla necessità, costituzionalmente garantita, che vi sia una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'Amministrazione penitenziaria ritenuti lesivi dei diritti dei detenuti. Quando il reclamo diretto al magistrato di sorveglianza riguarda la pretesa lesione di un diritto, e non si risolve in una semplice doglianza su aspetti generali o particolari dell'organizzazione e del funzionamento dell'istituto penitenziario, il procedimento che si instaura davanti al suddetto magistrato assume natura giurisdizionale, giacché «non v'è posizione giuridica tutelata di diritto sostanziale, senza che vi sia un giudice davanti al quale essa possa essere fatta valere» (sentenza n. 212 del 1997).

Se il procedimento e la conseguente decisione del magistrato di sorveglianza si configurano come esercizio della funzione giurisdizionale, in quanto destinati ad assicurare la tutela di diritti, si impone la conclusione che quest'ultima sia effettiva e non condizionata a valutazioni discrezionali di alcuna autorità. In tal senso si è espressa la Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha censurato la prassi italiana di non rendere «effettivo nella pratica» il reclamo rivolto al magistrato di sorveglianza, ai sensi degli articoli 35 e 69 dell'ordinamento penitenziario (sentenza 8 gennaio 2013, Torreggiani v. Italia). Del resto, anche il Governo italiano ha sostenuto, davanti alla Corte di Strasburgo, che «il procedimento davanti al magistrato di sorveglianza costituisce un rimedio pienamente giudiziario, all'esito del quale l'autorità adita può prescrivere all'amministrazione penitenziaria misure obbligatorie volte a migliorare le condizioni detentive della persona interessata» (punto 41 della sentenza sopra citata).

Alla luce delle norme e della giurisprudenza prima ricordate, si deve trarre la conclusione generale che le decisioni del magistrato di sorveglianza, rese su reclami proposti da detenuti a tutela di propri diritti e secondo la procedura contenziosa di cui all'articolo 14-ter dell'ordinamento penitenziario, devono ricevere concreta applicazione e non possono essere private di effetti pratici da provvedimenti dell'Amministrazione penitenziaria o di altre autorità.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La senatrice **CIRINNA'** (PD) manifesta la sua assoluta contrarietà al disegno di legge n. 580 che, sottraendo alla magistratura la competenza su demolizioni il cui titolo esecutivo è il giudicato penale, rappresenta un oggettivo indebolimento all'attività di contrasto all'abusivismo edilizio.

Nel ricordare l'esperienza del Comune di Roma, che di fronte alla difficoltà di trovare perfino ditte disponibili a procedere agli abbattimenti si rivolse al Genio militare per la demolizione di una serie di fabbricati abusivi nella zona della Storta, ella sottolinea come la lotta all'abusivismo edilizio risponda alla tutela di due valori primari quali il rispetto della legalità e la salvaguardia del territorio e del paesaggio per le generazioni future.

L'oratrice rileva che l'attribuzione al prefetto di una discrezionalità nell'esecuzione degli abbattimenti guidata dal criterio dell'ordine pubblico rischia di fatto di paralizzare le demolizioni di manufatti abusivi, in quanto i trasgressori colpiti dalle demolizioni saranno interessati a creare tensioni che giustificano una sospensione delle demolizioni proprio a tutela dell'ordine pubblico.

Certamente è indubbio che - in considerazione della vastità stessa dell'opera di ripristino della situazione *quo ante* che si deve realizzare in Campania, dove esistono già 70 mila ordini di abbattimento ed altri 200 mila casi *sub iudice* - la situazione imponga equilibrio e ponderazione, e pertanto ella ritiene che potranno essere valutati positivamente quegli emendamenti, come quello preannunciato dalla senatrice Capacchione, diretti a stabilire un ordine di priorità nelle demolizioni che metta al primo posto quelle necessarie per la tutela dell'incolumità pubblica e per la tutela dell'ambiente e via via posponga quelle che hanno carattere di minore gravità - si pensi al fatto che in molte case coloniche la stanza da bagno, che prima non esisteva, è realizzata abusivamente.

Il senatore **LO GIUDICE** (PD) osserva come il tema in esame ponga il legislatore di fronte a scelte estremamente delicate.

Si tratta, a ben vedere, di un conflitto tra l'esigenza di salvaguardare la legalità e la tutela di beni collettivi, contrapposta a quella di non determinare gravi disagi e perdite economiche per migliaia di famiglie, per alcuni versi non dissimile da quella che si è verificata nelle scorse settimane a Taranto dove l'esigenza di tutelare la salute pubblica e di sanzionare la violazione di tutte le regole da parte dell'azienda si è trovata in conflitto con il diritto al lavoro e la necessità di salvaguardare l'economia della città.

Egli ritiene che, per quanto difficile da percorrere, la strada maestra sia comunque quella di tutelare il rispetto della legge, anche per evitare, come è successo da ultimo anche con i condoni fiscali, che i comportamenti devianti appaiano all'opinione pubblica come premianti.

Indubbiamente però è anche vero che se si vuole rafforzare il rispetto per la legge, occorre che essa si applichi con lo stesso rigore a tutti i cittadini, in particolare a quelli più ricchi e potenti, ed è per

questo che appare ragionevole la proposta di introdurre criteri nella priorità degli abbattimenti che garantiscano che coloro che hanno compiuto trasgressioni di minore gravità, di minore valore economico e dettate da uno stato di reale necessità, vengano sanzionati solo dopo che lo siano stati gli illeciti più gravi o maggiormente speculativi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*



## 1.3.2.1.7. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 41 (ant.) del 10/09/2013

---

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

MARTEDÌ 10 SETTEMBRE 2013  
**41ª Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
[PALMA](#)

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

*La seduta inizia alle ore 11,50.*

### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente [PALMA](#) fa presente che l'Ufficio di Presidenza, dopo aver concordato sulla programmazione dei lavori - nel senso di terminare quanto prima l'esame dei disegni di legge in materia di tortura e responsabilità disciplinare dei magistrati e almeno l'illustrazione degli emendamenti riferiti ai disegni di legge nn. 925 e congiunti in materia di pene detentive non carcerarie e messa alla prova, per poi riprendere l'esame dei disegni di legge in materia di scambio elettorale politico-mafioso, corruzione, matrimonio tra persone dello stesso sesso e disciplina delle coppie di fatto - ha altresì deliberato di svolgere una serie di audizioni nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema carcerario, prima fra tutte quella del dirigente del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, a partire da martedì prossimo.

*IN SEDE REFERENTE*

[\(10\)](#) *MANCONI ed altri. - Introduzione del reato di tortura nel codice penale*

[\(362\)](#) *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*

[\(849\)](#) *BUCCARELLA ed altri. - Introduzione del reato di tortura nel codice penale*

[\(874\)](#) *TORRISI. - Introduzione dell'articolo 613-bis del codice penale e altre disposizioni in materia di tortura*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 4 settembre scorso.

Il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) annuncia la sua intenzione di rinunciare all'incarico di relatore.

La sua decisione è determinata da due ordini di motivi: in primo luogo egli ritiene che lo svolgimento della funzione di relatore per un provvedimento così delicato e complesso come quello sulla tortura sia incompatibile con i ritmi a lui imposti, anche in quanto unico rappresentante del suo Gruppo sia in Commissione che nella Giunta per le elezioni, dal serratissimo calendario previsto per la corrente settimana per tale ultimo organo.

Anche e soprattutto nel merito però egli non può nascondere le crescenti perplessità in ordine al testo che si delinea sulla base degli emendamenti presentati.

In realtà la proposta di testo unificato da lui presentata corrispondeva già ad un estremo sforzo di mediazione da lui compiuto rispetto ai sostenitori della configurazione della tortura come reato comune, soluzione a suo avviso che si allontana da una limpida applicazione delle convenzioni internazionali.

Il senatore [LUMIA](#) (*PD*) invita il senatore Buemi a desistere dalla sua decisione, ritenendo che esistano invece le condizioni per un accordo che consenta l'approvazione di un testo al contempo coerente sia con gli impegni assunti dall'Italia in sede internazionale sia con la sistematica del codice penale.

Il senatore [BARANI](#) (*GAL*) ritiene che le parole del collega Buemi abbiano messo in luce una situazione di straordinaria gravità, dal momento che il collega ha sostanzialmente affermato che, per effetto della programmazione dei lavori della Giunta per le elezioni, gli viene impedito di svolgere la sua attività istituzionale; pertanto egli invita il presidente Palma a segnalare al Presidente del Senato e all'Assemblea questa gravissima anomalia, che si traduce in una vera e propria violazione delle prerogative costituzionali dei rappresentanti del popolo.

Il senatore [GIARRUSSO](#) (*M5S*) ritiene di doversi dissociare dalle considerazioni testè espresse dal senatore Barani: premesso che anche quella della Giunta per le elezioni è un'attività istituzionale, egli stesso e tanti altri componenti della Giunta continuano a partecipare normalmente alle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni di merito.

Si associa poi alle considerazioni del senatore Lumia e invita il senatore Buemi a desistere dalla sua intenzione di rimettere il mandato.

Il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) conferma la propria decisione.

Egli precisa di non aver inteso accusare nessuno di impedirgli di svolgere il suo lavoro, ed anzi è stato egli stesso a proporre che la Giunta si convocasse in seduta notturna. Ciò non toglie che egli ritiene oggettivamente incompatibile lo svolgimento della funzione di relatore su questo delicato argomento con i lavori della Giunta previsti per questa settimana. Resta il fatto in ogni caso che egli non ritiene di poter concordare con la soluzione giuridica alla disciplina della tortura che sembra si stia delineando in Commissione; in proposito egli ribadisce che le soluzioni che vengono proposte non sono conformi alla Convenzione internazionale e, non volendo trovarsi nella situazione di altri che, poco dopo aver votato una legge, ne contestano la costituzionalità e la conformità alle norme europee, preferisce non assumersi rispetto al nuovo testo le responsabilità che sono necessariamente connesse al ruolo di relatore.

Il presidente [PALMA](#), preso atto della decisione del senatore Buemi, conferisce l'incarico di relatore alla Commissione al senatore D'Ascola.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 9 luglio scorso.

Il presidente [PALMA](#) fa presente che, come già preannunciato in altra sede, il senatore Barani ha riformulato (come da allegato alla seduta) la maggior parte dei suoi emendamenti all'articolo 1 trasformandoli in emendamenti diretti ad inserire articoli aggiuntivi.

Il relatore [CASSON](#) (*PD*) esprime viva perplessità sull'ammissibilità di tali emendamenti, evidentemente diretti ad aggirare la preclusione che deriverebbe dall'approvazione degli emendamenti soppressivi dell'articolo 1, in quanto presentati successivamente alla scadenza del termine, e addirittura dopo la pubblicazione degli altri emendamenti.

Il presidente [PALMA](#) fa presente che si tratta in sostanza di una riformulazione, e che nulla osta quindi all'ammissibilità di tali proposte emendative.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI E CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA*

Il presidente [PALMA](#) comunica che la seduta già prevista per le ore 14,30 di domani, mercoledì 11 settembre 2013, sarà posticipata alle ore 15.

Il presidente [PALMA](#) avverte altresì che la Commissione è ulteriormente convocata giovedì 12 settembre 2013 alle ore 14,30.

*La seduta termina alle ore 12,15.*

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE

N. [112](#)

Art. 1

**1.0.1**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

All'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, la lettera aa) è sostituita dalla seguente: "aa) Diffondere ai media notizie attinenti alla propria attività di ufficio ovvero costituire e utilizzare canali informativi personali riservati o privilegiati, anche quando non è tenuto al segreto o alla riservatezza su informazioni concernenti la propria attività giudiziaria".

**1.0.2**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

All'articolo 2, comma 1, lettera aa) del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, sono aggiunte, infine le seguenti parole: "anche quando non è tenuto al segreto o alla riservatezza su informazioni concernenti la propria attività giudiziaria".

**1.0.3**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis. *(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituiscono, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

a) la militanza attiva in movimenti politici, organizzazioni partitiche o affaristiche che possano condizionare l'esercizio delle funzioni del magistrato o comunque lederne l'immagine propria e/o della categoria o appannarne l'immagine di terzietà;

- b) il ricoprire incarichi extragiudiziari o perseguire attività, anche di natura politica, che possano essere d'intralcio al pieno e corretto svolgimento delle funzioni proprie della magistratura o che possano condizionare l'indipendenza del magistrato per la loro fonte, natura e modalità di conferimento;
- c) accettare incarichi di natura politico-amministrativa negli enti locali presenti sul territorio sottoposti alla giurisdizione in cui il magistrato ha svolto la propria attività;
- d) rilasciare dichiarazioni che possano, anche solo incidentalmente, intaccare l'immagine di terzietà, indipendenza e imparzialità propria delle funzioni giurisdizionali;
- e) qualsiasi altro comportamento che possa ledere l'immagine della magistratura in relazione ai principi di cui alla lettera b)".

#### **1.0.4**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

##### **"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis. *(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituiscono, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

- a) la militanza attiva in movimenti politici, organizzazioni partitiche o affaristiche che possano condizionare l'esercizio delle funzioni del magistrato o comunque lederne l'immagine propria e/o della categoria o appannarne l'immagine di terzietà;
- b) il ricoprire incarichi extragiudiziari o perseguire attività, anche di natura politica, che possano essere d'intralcio al pieno e corretto svolgimento delle funzioni proprie della magistratura o che possano condizionare l'indipendenza del magistrato per la loro fonte, natura e modalità di conferimento;
- c) accettare incarichi di natura politico-amministrativa negli enti locali presenti sul territorio sottoposti alla giurisdizione in cui il magistrato ha svolto la propria attività".

#### **1.0.5**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

##### **"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis. *(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituisce, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

- a) la militanza attiva in movimenti politici, organizzazioni partitiche o affaristiche che possano condizionare l'esercizio delle funzioni del magistrato o comunque lederne l'immagine propria e/o della categoria o appannarne l'immagine di terzietà".

#### **1.0.6**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

##### **"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis. *(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituisce, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

- a) la militanza attiva in movimenti politici, organizzazioni partitiche o affaristiche che possano condizionare l'esercizio delle funzioni del magistrato, anche se temporaneamente fuori ruolo o in aspettativa, o comunque lederne l'immagine propria e/o della categoria o appannarne l'immagine di terzietà".

#### **1.0.7**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

##### **"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis.

*(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituisce, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

a) l'appartenenza a movimenti politici, organizzazioni partitiche o affaristiche che possano condizionare l'esercizio delle funzioni del magistrato o comunque lederne l'immagine propria e/o della categoria o appannarne l'immagine di terzietà".

**1.0.8**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis.

*(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituisce, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

a) ricoprire incarichi in movimenti politici, organizzazioni partitiche o affaristiche che possano condizionare l'esercizio delle funzioni del magistrato, anche se temporaneamente fuori ruolo o in aspettativa, o comunque lederne l'immagine propria e/o della categoria o appannarne l'immagine di terzietà".

**1.0.9**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis.

*(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituisce, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

a) il ricoprire incarichi extragiudiziari o perseguire attività, anche di natura politica, che possano essere d'intralcio al pieno e corretto svolgimento delle funzioni proprie della magistratura o che possano condizionare l'indipendenza del magistrato, anche se temporaneamente in aspettativa o fuori ruolo, per la loro fonte, natura e modalità di conferimento".

**1.0.10**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis.

*(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituisce, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

a) il ricoprire incarichi extragiudiziari o perseguire attività, anche di natura politica, che possano essere d'intralcio al pieno e corretto svolgimento delle funzioni proprie della magistratura o che possano condizionare l'indipendenza del magistrato per la loro fonte, natura e modalità di conferimento".

**1.0.11**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis.

*(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni)*. 1. Costituisce, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

a) il ricoprire incarichi extragiudiziari o perseguire attività che possano essere d'intralcio al pieno e corretto svolgimento delle funzioni proprie della magistratura o che possano condizionare l'indipendenza del magistrato per la loro fonte, natura e modalità di conferimento".

**1.0.12**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

Dopo l'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, aggiungere il seguente: 3.0-bis.

*(Ulteriori illeciti disciplinari fuori dall'esercizio delle funzioni).* 1. Costituisce, altresì, illeciti disciplinari fuori dell'esercizio delle funzioni:

a) accettare incarichi di natura politico-amministrativa negli enti locali presenti sul territorio sottoposti alla giurisdizione in cui il magistrato ha svolto la propria attività".

**1.0.13**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

All'articolo 1, comma 3, lettera b) della legge 24 ottobre 2006, n. 269, il n. 4) è abrogato".

**1.0.14**

[BARANI](#)

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**"1-bis**

All'articolo 1, comma 3, lettera b) della legge 24 ottobre 2006, n. 269, il n. 4) è modificato dal seguente: ' 4. Il non uniformarsi ai criteri di equilibrio e misura in caso di dichiarazioni, interviste o scritti destinati alla diffusione attraverso i media'.

## 1.3.2.1.8. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 60 (pom.) del 05/11/2013

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

**MARTEDÌ 5 NOVEMBRE 2013  
60ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**[PALMA](#)**

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente **[PALMA](#)**, al fine un'ordinata programmazione dei lavori della Commissione, chiede ai Presidenti dei Gruppi e a tutti i presenti di comunicare, entro la fine della settimana corrente, i nominativi di coloro i quali intendono prendere parte alla discussione sui disegni di legge nn. 948 e connessi (scambio elettorale politico-mafioso); 19 (corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio); 15 e connessi (matrimonio tra persone dello stesso sesso); 197 e connessi (disciplina delle coppie di fatto), 1052 e connessi (contrasto all'omofobia e alla transfobia).

Rende quindi noto che, sulla base delle richieste di intervento pervenute, sarà organizzato il seguito della discussione su ciascuno dei disegni di legge citati, per poi passare alla fissazione del termine per la presentazione delle proposte emendative ad essi riferiti.

Interviene la senatrice **[CIRINNA'](#)** (PD) che, con riguardo ai disegni di legge n. 197 e connessi, segnala l'opportunità che si proceda alla congiunzione dei disegni di legge nn. 14 e 909.

Il senatore **[BARANI](#)** (GAL) prospetta l'opportunità di riprendere al più presto l'esame dei disegni di legge in materia di omofobia e di esercizio abusivo delle professioni.

Il presidente **[PALMA](#)** fornisce assicurazioni sul fatto che l'esame dei disegni di legge citati potrà riprendere dopo la chiusura della sessione di bilancio. Riepiloga brevemente lo stato dei lavori della Commissione sui disegni di legge sull'esercizio abusivo delle professioni (A.S. 730 e connessi) e su quello recante disposizioni in materia di magistratura onoraria (A.S. 548).



Comunica infine che alla Commissione è stato appena assegnato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie (Atto del Governo n. 36). Preavvisa pertanto che l'ordine del giorno della seduta di domani sarà integrato per consentire la relazione introduttiva, che si riserva di svolgere personalmente, auspicando il contributo di tutti i Gruppi per la formulazione di un parere da rendere entro il termine previsto.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (*M5S*) ricorda che, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema carcerario, si è svolta in data 17 settembre 2013 l'audizione del Capo dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dottor Giovanni Tamburrino, al quale erano stati rivolti numerosi quesiti dai componenti della Commissione e che, tuttavia, non risulta abbiano ancora ricevuto risposta. Chiede quindi al Presidente di valutare come procedere per il seguito dell'indagine conoscitiva e, in particolare, di individuare le modalità più opportune perché prosegua una proficua interlocuzione con il responsabile del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Il presidente [PALMA](#) rinvia la programmazione delle ulteriori audizioni da svolgersi nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema carcerario alle determinazioni che saranno assunte in un prossimo Ufficio di Presidenza.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

#### **Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 4 maggio 1998, n. 187, concernente la disciplina dei procedimenti relativi alla concessione ai comuni di contributi per le spese di gestione degli uffici giudiziari ([n. 30](#))**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo ai sensi dell'articolo 20, commi 6 e 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59. Esame e rinvio)

Il relatore [BARANI](#) (*GAL*) illustra il provvedimento in titolo, che introduce modificazioni al procedimento previsto per la concessione dei contributi alle spese di funzionamento degli uffici giudiziari in favore dei Comuni presso i quali gli uffici medesimi hanno sede. La disciplina di riferimento è attualmente prevista dalla legge 24 aprile 1941, n. 392, e dal decreto del Presidente della Repubblica 4 maggio 1998, n. 187, il quale ultimo prevede un meccanismo di rimborso delle spese basato sull'erogazione di un anticipo all'inizio di ogni esercizio finanziario in misura pari al settanta per cento del contributo erogato nell'anno precedente. Si provvede quindi ad un successivo saldo a consuntivo, entro il 30 settembre di ciascun anno solare. Lo schema di decreto reca modifiche a tale meccanismo modificando gli articoli 1 e 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 187 del 1998. In particolare, l'articolo 1, comma 1, lettera *a*), contiene una disposizione di coordinamento sulla determinazione del contributo. Si precisa che la determinazione del contributo deve essere effettuata comunque con riferimento al *budget* forfettario annuo di cui all'articolo 2-*bis*. Inoltre, viene riscritto l'articolo 2, prevedendo che i contributi siano erogati entro i limiti massimi previsti da un decreto del Ministro della giustizia, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Non sono ammesse deroghe se non a fronte di esigenze eccezionali. Per altro verso, viene confermata la normativa vigente, che prevede il pagamento del contributo in due rate, una di anticipo ed una a saldo

entro il 30 settembre di ogni anno. Tuttavia, l'anticipo è stato ridotto dal settanta per cento al cinquanta per cento dell'importo percepito dal Comune nell'anno precedente, nella prospettiva di migliorare e rendere più efficiente la gestione della spesa. Inoltre, l'articolo 2-*bis*, introdotto nel decreto del Presidente della Repubblica n. 187 del 1998, prevede che, entro il 31 dicembre di ogni anno, con decreto del Ministro della giustizia, anch'esso da adottare in concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sia determinato, per ciascun ufficio giudiziario, l'importo complessivo del contributo disponibile per il successivo esercizio finanziario, sulla base di costi *standard* per categorie omogenee di beni e servizi in rapporto al bacino di utenza e all'indice di sopravvenienze di ciascun ufficio giudiziario. L'articolo 2 dello schema di decreto contiene, infine, la sola clausola di invarianza finanziaria.

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

Il senatore [FALANGA](#) (*PdL*) esprime perplessità sulla disposizione che prevede la determinazione del contributo ai Comuni, sulla base di un *budget* forfettario riferito alla gestione dell'anno precedente. In particolare, sottolinea che possono verificarsi casi di uffici - come quello del nuovo Tribunale di Napoli Nord - dove non possono rinvenirsi precedenti gestioni, in quanto appena istituiti.

Con riferimento alle perplessità espresse dal senatore Falanga, il senatore [CALIENDO](#) (*PdL*) osserva che, in ogni caso, il contributo ai Comuni è assegnato tempestivamente con l'erogazione dell'anticipo annuale.

Il senatore [LO GIUDICE](#) (*PD*) rileva che, se da un lato la riduzione dell'anticipo ai Comuni dal settanta al cinquanta per cento dell'importo percepito nell'anno precedente è volto a favorire una più corretta amministrazione delle spese, dall'altro tale riduzione comporta un aggravamento notevole di esborsi per gli enti locali, i quali, anche se a gestione virtuosa, rimangono costretti dalla difficile congiuntura economica. Da questo punto di vista, segnala l'opportunità di raccomandare una maggiore regolarità nei pagamenti da parte dello Stato centrale.

Il senatore [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) suggerisce che nel parere sia previsto un riferimento esplicito al principio di trasparenza nella gestione delle risorse spettanti ai singoli Comuni.

Il relatore [BARANI](#) (*GAL*) replica che le modifiche apportate al decreto del Presidente della Repubblica n. 187 del 1998 sono volte a garantire la regolarità dei flussi finanziari sulla base di *budget* riferiti alle gestioni pregresse, con un adeguato controllo delle spese rimborsate ai Comuni.

Il presidente [PALMA](#) chiede al relatore di depositare, prima della prossima seduta, una proposta di parere per consentire ai componenti della Commissione di contribuire alla formulazione di un testo da porre in votazione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo recante revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione**

(n. 25)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo ai sensi dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 15 ottobre scorso.

La relatrice [FILIPPIN](#) (PD) preannuncia una proposta di parere favorevole con condizioni o osservazioni che si riserva di depositare nella mattinata di domani.

La relatrice ne anticipa il contenuto. In primo luogo si potrebbe valutare l'inserimento del concetto di "cura", come già suggerito dal regolamento CE 2201/2003 a proposito di responsabilità genitoriale, nel nuovo testo dell'articolo 147 del codice civile. Al riguardo potrebbe trarsi spunto dall'attuale formulazione dall'articolo 357 dello stesso codice, che disciplina il ruolo del tutore al quale è demandata la cura della persona del minore. Avanza anche l'ipotesi che nell'articolo 165 del codice civile come modificato dall'articolo 6 dello schema di decreto legislativo in titolo, l'espressione "responsabilità genitoriale" sia sostituita dalle parole "responsabilità genitoriali". Naturalmente, nel caso la proposta di parere faccia cenno a tale novità si renderebbe opportuno provvedere al coordinamento di ulteriori disposizioni. Infine, segnala l'opportunità di introdurre una modifica all'articolo 317 del codice civile in modo tale che le responsabilità genitoriali non vengano meno neanche in seguito alla cessazione o al difetto di convivenza tra i genitori.

Il senatore [CALIENDO](#) (PdL) osserva che, ad una prima lettura di alcune disposizioni dello schema di decreto in titolo non si ravvisa totale corrispondenza con i limiti imposti dai criteri direttivi, dai principi e dall'oggetto determinato dalla legge di delegazione. Venendo al merito, l'articolo 18, volto a modificare l'articolo 244 del codice civile, relativo ai termini dell'azione di disconoscimento della paternità, presenta al quarto comma un'apparente contraddizione con il secondo comma. Quest'ultimo prevede che l'azione di disconoscimento possa essere proposta nel termine di un anno dal giorno della nascita ovvero dal giorno in cui il marito ha avuto conoscenza della propria impossibilità a procreare al tempo del concepimento. Invece, il quarto comma stabilisce che l'azione non possa essere comunque proposta oltre i cinque anni dal giorno della nascita. Analogamente, rileva un'incongruenza nell'articolo 27, recante modifiche all'articolo 262 del codice civile. Infine, anche l'articolo 28, volto a modificare l'articolo 263 del codice civile, sull'impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità, presenta alcune illogicità, ancora una volta da riferirsi ai termini di prescrizione dell'azione.

Il presidente [PALMA](#) (PdL) prospetta l'opportunità che la relatrice, nel redigere la proposta di parere, effettui una scrupolosa verifica in ordine al puntuale rispetto dei principi e criteri direttivi della legge di delega da parte delle disposizioni recate dallo schema di decreto legislativo in esame.

Svolge quindi alcune osservazioni relative agli elementi illustrati dalla relatrice in vista della redazione della proposta di parere. In particolare, rileva che l'inserimento del termine "cura" quale categoria giuridica cui ricondurre gli estremi della responsabilità genitoriale, potrebbe risolversi in un impegno alquanto generico. Inoltre, non comprende del tutto *la ratio* della prospettata sostituzione, nell'articolo 165 del codice civile, delle parole "responsabilità genitoriale", con le parole "responsabilità genitoriali". Infatti, il ricorso al plurale consentirebbe la scindibilità delle responsabilità tra i coniugi. Potrebbero in realtà verificarsi inadempienze di uno dei genitori a fronte delle quali non sarebbe agevole risalire alla effettiva responsabilità di ciascuno e alle conseguenze, patrimoniali e non, che ne deriverebbero. Inoltre, per quanto riguarda l'introduzione, nell'articolo 317 del codice civile, del riferimento alla cessazione o al difetto di convivenza tra i genitori, osserva che, sotto il profilo della tutela dei figli, appare più garantista la formulazione vigente.

Il senatore [FALANGA](#) (PdL) si dichiara concorde con i rilievi svolti dal senatore Caliendo, rilevando

altresì l'opportunità di risolvere i problemi di diritto intertemporale dovuti alla prossima entrata in vigore del decreto legislativo, con l'accurata redazione di disposizioni transitorie da proporre eventualmente nel testo del parere della Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA*

**Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea ([n. COM\(2013\) 534 definitivo](#))**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) ([n. COM\(2013\) 535 definitivo](#))**

(Rinvio del seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, degli atti comunitari sottoposti al parere motivato sulla sussidiarietà)

Il presidente [PALMA](#) prospetta l'opportunità di rinviare il seguito dell'esame, in assenza del relatore e del rappresentante del Governo.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

## 1.3.2.1.9. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 62 (pom.) del 19/11/2013

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

**MARTEDÌ 19 NOVEMBRE 2013  
62ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

[PALMA](#)

*indi del Vice Presidente*

[CASSON](#)

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

*La seduta inizia alle ore 14.*

### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente [PALMA](#) comunica che alla fine della sessione di bilancio potranno essere iscritti all'ordine del giorno i disegni di legge in materia di diffamazione a mezzo stampa (n. 1119, approvato dalla Camera, e connessi disegni di legge nn. 734, 845, 1067) nonché i disegni di legge sulla responsabilità civile dei magistrati (A.S. nn. 315, 374 e 1070).

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Inoltre, si proseguirà nell'esame, se del caso mediante la convocazione di apposite sedute notturne, dei disegni di legge sull'omofobia (nn. 1052, 391, 404), sulle unioni civili (n. 197 e connessi) sui matrimoni tra persone dello stesso sesso (n. 15 e connessi) e sul disegno di legge in materia di corruzione (n. 19).

Egli ricorda, inoltre, che dopo la conclusione dell'esame dei provvedimenti già avviato o programmato in sede consultiva, potrà proseguire la discussione, in sede referente, del disegno di legge in materia di scambio elettorale politico-mafioso (n. 948 e connessi) in riferimento al quale l'esame potrà riprendere, se dati per acquisiti, di comune accordo, gli atti e le fasi del procedimento che hanno già avuto luogo in sede deliberante. Altrimenti sarà aperta la discussione generale consentendo ai componenti della Commissione che abbiano fatto pervenire la loro iscrizione a parlare, di svolgere interventi possibilmente brevi, dato l'esame già svolto.

A tale riguardo intervengono i senatori [CASSON](#) (PD) e [LUMIA](#) (PD) i quali ritengono che la

discussione in sede referente debba essere limitata a coloro che non sono intervenuti in precedenza proprio in virtù della prassi di acquisizione degli atti, sulla quale sembra possibile un'ampia convergenza tra i Gruppi parlamentari.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (M5S) osserva, a nome del suo Gruppo, che assume assoluta priorità la celere prosecuzione dell'esame del disegno di legge sulla corruzione. In proposito, auspica che gli altri Gruppi possano convenire su tale richiesta e orientarsi di conseguenza per consentire un'accelerazione dei tempi di esame del disegno di legge n. 19.

Il presidente [PALMA](#) prospetta l'opportunità che, nell'ambito della programmazione dei lavori della Commissione, si attribuisca priorità all'esame dei provvedimenti trasmessi dall'altro ramo del Parlamento: è questo il caso dei disegni di legge in materia di diffamazione a mezzo stampa. Auspica che tale rilievo sia preso nella debita considerazione dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi. Infine, in risposta al senatore Lumia, precisa che la prossima settimana potrà avere luogo una riunione dell'Ufficio di Presidenza, in esito alla quale sarà puntualmente definito il successivo calendario dei lavori della Commissione.

Ancora in riferimento all'esame dei disegni di legge n. 948, 200, 688, 887, 957, in materia di scambio elettorale politico-mafioso, propone che prima di chiudere la discussione generale possano ancora prendere la parola coloro che ne abbiano fatto richiesta solo se non siano mai intervenuti in precedenza. Tuttavia, mancando alla seduta odierna alcuni dei senatori iscritti, prospetta l'opportunità di un rinvio ad un'altra seduta.

Il senatore [CASSON](#) (PD) rileva che il rinvio non può avvenire *sine die* e che se nella prossima seduta utile saranno esaurite le richieste di intervento, si potrà chiudere la discussione generale e procedere con la fissazione del termine per gli emendamenti.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (M5S), a nome del suo Gruppo, propone che la discussione generale si chiuda nella seduta odierna, senza ulteriori rinvii.

Con il senatore CASSON concordano i senatori [LUMIA](#) (PD), [CALIENDO](#) (PdL), [BUEMI](#) (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) e [ALBERTINI](#) (SCpI).

Il senatore [GIARRUSSO](#) (M5S) dichiara di condividere quanto affermato dal senatore [CAPPELLETTI](#) (M5S) e osserva che i tempi del dibattito si sono già ampiamente protratti in diverse sedi. Prospetta quindi la necessità di concludere l'esame del provvedimento in tempi brevi.

Dopo una breve precisazione del senatore [CASSON](#) (PD), il presidente [PALMA](#) avverte che nella prossima seduta utile proseguirà la discussione generale, che potrà concludersi, se necessario, in una successiva seduta notturna che sarà appositamente convocata.

Prende atto la Commissione.

#### *SULL'ESAME DI PROPOSTE DI REGOLAMENTO EUROPEO*

Il presidente [PALMA](#) ricorda che nella seduta del 6 novembre si è conclusa la discussione generale congiunta sugli atti comunitari (n. COM (2013) 534 definitivo) e (n. COM (2013) 535 definitivo), concernenti rispettivamente la proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la procura europea

e la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust). Avverte, quindi, che conclusa quella fase procedurale, l'esame proseguirà disgiuntamente per ciascuna delle due proposte di Regolamento.

La Commissione prende atto.

#### *ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA*

#### **Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea ([n. COM\(2013\) 534 definitivo](#))**

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione della risoluzione: *Doc. XVIII*, n. 30)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 6 novembre.

Il relatore [D'ASCOLA](#) (*NCD*) illustra i profili di maggiore interesse che, emersi dalla discussione generale, potrebbero integrare la proposta di risoluzione. In particolare, segnala, con riferimento all'articolo 8, sulla "nomina e revoca del Procuratore europeo", che non sono definiti i criteri di nomina, evidenziando, il rischio che lo stesso Procuratore europeo possa essere selezionato in maniera eccessivamente discrezionale. Inoltre, a proposito della possibilità di revoca, poiché il comma 4 dell'articolo 8 stabilisce, tra l'altro, che il Procuratore sia revocato allorquando abbia commesso una "colpa grave", il relatore osserva che tale espressione risulta impropria, dal momento che la disposizione dovrebbe semmai indicare un "fatto commesso con colpa grave".

Il relatore si sofferma quindi sull'articolo 13, comma 1, relativo alla "competenza accessoria", in cui si afferma il principio secondo il quale "i reati indissolubilmente collegati" con le fattispecie di cui all'articolo 12, ossia quelli che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, sarebbero attribuiti alla competenza della Procura europea. Da questo punto di vista, l'espressione "indissolubilmente collegati" non consente di comprendere l'estensione della categoria dei reati ai quali il Regolamento intende riferirsi. Inoltre, il testo appare ancora più oscuro quando specifica che i reati di cui all'articolo 12, siano "prevalenti" e gli altri reati, ossia quelli attivanti la competenza accessoria, si basino su "fatti identici". Con riferimento a tale disposizione, risulta difficile stimare la prevalenza o meno dell'una categoria di reati sull'altra, ma soprattutto è arduo intendere a cosa si alluda per "fatti identici". Nel solco della critica appena delineata si pone anche l'espressione "disaccordo" contenuta nel comma 3 del medesimo articolo che, nella intenzione degli estensori del Regolamento, comprenderebbe i conflitti positivi e negativi tra Procure.

Con riferimento all'articolo 14, il relatore evidenzia alcuni problemi di carattere formale con riflessi di natura sostanziale. In particolare, nel delineare la competenza della Procura europea si fa riferimento ai reati di cui agli articoli 12 e 13 o commessi in tutto o in parte "sul territorio di uno o più Stati membri", oppure "da un loro cittadino", "da un membro del personale dell'Unione o da un membro delle istituzioni". La disposizione in questione sembra porre sullo stesso piano i reati di cui agli articoli 12 e 13 - se commessi sul territorio dell'Unione - e quelli comunque consumati da un cittadino europeo, con



il che la disposizione sembrerebbe introdurre, accanto al criterio del territorio, quello dell'autore. Inoltre, l'espressione "in tutto o in parte commessi" potrebbe evocare una responsabilità in concorso con altri, con la conseguenza che il contributo all'azione criminosa determinerebbe l'esercizio della competenza del Procuratore europeo, sia pure limitatamente ai reati di cui agli articoli 12 e 13.

Il relatore segnala poi le sue perplessità sulla disciplina contenuta nell'articolo 26, che suddivide le misure investigative in due categorie: quelle che possono essere disposte direttamente dalla Procura europea e le altre, soggette ad autorizzazione giudiziaria solo se in tal senso dispone il diritto dello Stato membro in cui devono essere eseguite. Ciò comporta la conseguenza che diverse misure investigative potrebbero essere disposte ovunque, senza alcuna autorizzazione dell'autorità giudiziaria nazionale, a prescindere dalla riserva di giurisdizione prevista dal singolo ordinamento costituzionale.

In ordine all'articolo 27, quanto alla individuazione dell'autorità giurisdizionale nazionale, il relatore rileva che la disposizione indica i criteri ai quali il Procuratore europeo deve attenersi, senza però che tra essi sussista alcun ordine di preminenza, né tanto meno un meccanismo giudiziale che consenta il controllo della scelta del Foro. A tale riguardo segnala anche, quale elemento di difficile interpretazione quanto agli esiti che potranno determinarsi nella concreta individuazione della giurisdizione, il riferimento al luogo in cui è ubicata la prova".

Con riguardo all'articolo 28 il relatore evidenzia ulteriori profili critici.

Svolge osservazioni anche sull'articolo 29, che disciplina l'istituto del cosiddetto compromesso: questo presenta taluni aspetti simili a quelli dell'oblazione delineata dalla disciplina italiana. Infine, con riferimento all'articolo 30, in quanto all'ammissibilità delle prove, il relatore segnala i rischi di antinomia con l'articolo 111 della Costituzione. Infatti, la disposizione stabilisce che l'organo giurisdizionale di merito debba ammettere le prove presentate dalla Procura europea, tranne che queste pregiudichino l'imparzialità del giudice o i diritti della difesa, sanciti dagli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. Ciò può avvenire "anche se il diritto nazionale dello Stato membro in cui ha sede l'organo giurisdizionale prevede norme diverse per la raccolta e la presentazione delle prove". A parte la difficoltà di identificare mezzi di prova che possano pregiudicare l'imparzialità del giudice, ciò che suscita maggiori perplessità è la tassativa ammissione delle prove raccolte, senza convalida o oneri di sottoposizione al giudice di analoga natura, ma soprattutto l'affermazione secondo la quale l'acquisizione al processo (e quindi al giudizio ordinario) avverrebbe anche se la legislazione nazionale disponga diversamente con riferimento alla raccolta e alla presentazione delle prove stesse. Sul punto, il Relatore ricorda che l'articolo 111 della Costituzione prevede soltanto tre casi di eccezione al principio costituzionale, che impone la formazione della prova nel contraddittorio tra le parti: il consenso volto a salvare l'accesso ai cosiddetti riti alternativi, i casi di irripetibilità della prova e la natura o provenienza illecita di quest'ultima. Sotto questo profilo l'articolo 30 del Regolamento si pone in conflitto con l'articolo 111 della Costituzione. Secondo il relatore tale conflitto potrebbe essere evitato se si ritiene che la disposizione è da considerare limitata a una sorta di udienza preliminare, all'interno della quale tutte le prove raccolte dalla Procura europea nel corso delle indagini sono utilizzabili, mentre la griglia selettiva delle prove trasferibili al giudizio riguarderebbe lo sviluppo del procedimento e la sua eventuale trasformazione in processo. In tale prospettiva ermeneutica, il relatore si sofferma anche sull'ultima parte del comma 3 dell'articolo 32.

Il presidente [PALMA](#) (PdL) osserva che la disposizione concernente le procedure per l'esecuzione delle misure investigative di cui all'articolo 26 appare in contrasto con diritti proclamati inviolabili dagli articoli 14 e 15 della Costituzione. Si tratta del cosiddetto "nucleo duro" della Costituzione, ossia quello che non può essere verificato nell'impatto con il diritto dell'Unione Europea né può essere, secondo opinione autorevole e prevalente, oggetto di revisione costituzionale. Analogamente, egli ravvisa un notevole contrasto con i principi di cui all'articolo 111 della Costituzione nella disposizione recata dall'articolo 30, sull'ammissibilità delle prove. Inoltre, sottolinea il rischio di un'eccessiva discrezionalità nell'individuazione dell'autorità giurisdizionale nazionale competente da parte del Procuratore europeo (articolo 27), che può contraddire il principio del "giudice naturale precostituito



per legge", di cui al primo comma dell'articolo 25 della Costituzione.

Il senatore [LUMIA](#) (PD) premette che la base giuridica dell'istituto della Procura europea è nell'articolo 86 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) e si richiama poi al principio dell'integrazione tra il sistema delle fonti europee e in particolare, al riconoscimento del valore costituzionale dei Trattati. Quindi si dichiara concorde con le osservazioni del relatore, auspicando tuttavia che la Commissione approvi una risoluzione che, in una convinzione europeista, non trascuri i principi costituzionali sulla tutela giurisdizionale che presidiano le stesse libertà costituzionali e le garanzie processuali delle parti.

Il senatore [CASSON](#) (PD), si sofferma sui rilievi del presidente Palma. In particolare, per quel che riguarda le disposizioni sulle misure investigative, osserva che i vincoli costituzionali e quelli enucleati dalla giurisprudenza costituzionale non possono essere violati. Precisa anche che in ordine all'articolo 26, paragrafo 4, della proposta di Regolamento, riguardante le misure investigative sottoposte all'autorizzazione del giudice, nell'ordinamento italiano la citata autorizzazione può essere concessa soltanto dal magistrato giudicante e non anche dal pubblico ministero. Inoltre, in ordine al rischio di incorrere in una violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge di cui all'articolo 25 della Costituzione, esso può essere scongiurato proprio sulla base di una proposta di definizione dei criteri per individuare la giurisdizione, che la Commissione potrebbe prospettare nella propria risoluzione. Per quanto riguarda, infine, l'articolo 30, sull'ammissibilità delle prove, osserva che nell'ordinamento italiano è già prevista la possibilità di acquisizione di prove formate all'estero, ad esempio nell'ambito di una procedura di rogatoria internazionale: il tal modo si è ammessa di fatto una deroga al principio della formazione della prova nel contraddittorio tra le parti e secondo le regole tassative imposte dal codice di procedura penale in ossequio al principio previsto dall'articolo 111 della Costituzione.

Il senatore [CALIENDO](#) (PdL) ricorda che il *deficit* di legittimazione democratica che grava sulle istituzioni europee accresce il rilievo delle antinomie evidenziate nel dibattito. Tali antinomie rilevano una discrasia tra istituti, tra i quali la Procura europea, che presuppongono l'unificazione di diverse tradizioni giuridiche e di più scelte ordinamentali. In questo quadro, egli evidenzia l'opportunità di segnalare puntuali proposte di modifica al testo del Regolamento, sottolineando il particolare rilievo quando sono in questione l'effettività dei principi costituzionali fondamentali e il rispetto dei diritti inviolabili disciplinati dagli articoli 14, 15 e 111 della Costituzione.

Il senatore [BUEMI](#) (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE), dopo aver chiesto chiarimenti al relatore circa il funzionamento effettivo degli istituti che delineano il potere di investigazione e di formulazione delle imputazioni in capo alla Procura europea, richiama l'attenzione sull'impatto che le fonti del diritto europeo può sortire sulle garanzie dei diritti costituzionali. Prospetta quindi l'opportunità di rinviare il seguito dell'esame per poter pervenire a una formulazione più attenta di una proposta di risoluzione, i cui termini di favore nei riguardi del testo sottoposto all'attenzione della Commissione potrebbero risolversi in rilevanti rischi per la garanzia e l'esercizio dei diritti fondamentali dei cittadini italiani.

Il senatore [GIARRUSSO](#) (M5S) si associa nel prospettare l'ipotesi di un rinvio del seguito dell'esame, per via dei rilevanti problemi di compatibilità tra il testo della proposta di regolamento e le garanzie costituzionali dei diritti di libertà.

Il presidente [CASSON](#) (PD) ricorda che il dibattito in corso potrà risolversi in un parere motivato da rendere alle istituzioni comunitarie a vario titolo coinvolte nel procedimento di stesura del testo

definitivo del Regolamento che istituisce la Procura europea e ritiene fondamentale acquisire l'avviso del Governo, anche al fine di favorirne il ruolo nell'eventuale ridefinizione e negoziazione della proposta di Regolamento. Su di essa risulta, inoltre, che sono stati avanzati rilievi per il mancato rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità da parte di altri parlamenti degli Stati membri dell'Unione.

Il sottosegretario BERRETTA auspica una risoluzione che tenga conto dei puntuali rilievi emersi nel dibattito. Questi potranno formare circostanziate osservazioni in cui potranno essere prospettate, in termini anche molto incisivi, le criticità relative alle possibili antinomie con le garanzie costituzionali per l'esercizio dei diritti di libertà.

Il senatore [LO GIUDICE](#) (PD) ritiene che il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TUEF) rappresenta anche un patrimonio di integrazione e aggiornamento dei valori e dei principi contenuti nelle Costituzioni dei Paesi membri. Pertanto, ravvisa l'opportunità che la proposta di risoluzione richiami l'esigenza di garantire effettività ai diritti di libertà nonché alle garanzie costituzionali e non si limiti a evidenziare i profili di potenziale conflitto tra la dimensione nazionale dei diritti e il quadro sovranazionale che vi si sovrappone per rafforzarne tutela e valore.

Il relatore sottopone quindi alla Commissione una proposta di risoluzione (pubblicata in allegato) che, alla luce del dibattito svolto e con riferimento agli articoli 26, 27, 28, 29 e 30 del testo del Regolamento, raccomanda l'opportunità di apportare modifiche e riformulazioni, al fine di garantirne la compatibilità con il dettato costituzionale e, in particolare, con gli articoli 14, 15, 25 e 111 della Costituzione.

Il presidente [PALMA](#), verificata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di risoluzione, che risulta approvata.

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) ([n. COM \(2013\) 535 definitivo](#))**

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione della risoluzione: *Doc. XVIII*, n. 31)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 6 novembre.

Il relatore [D'ASCOLA](#) (NCD) illustra una proposta di risoluzione (pubblicata in allegato), che tiene conto degli elementi emersi nel corso della discussione generale e formula puntuali indicazioni volte a coordinare le osservazioni sulla proposta di Regolamento n. 534 con quelle da prospettare sulla proposta di Regolamento n. 535 che istituisce l'agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (*Eurojust*).

Dopo che il Rappresentante del Governo ha espresso il proprio avviso favorevole sulla proposta di risoluzione, interviene il senatore [LUMIA](#) (PD) per una breve dichiarazione di voto favorevole al

testo predisposto dal relatore, di cui dichiara di condividere i termini delle raccomandazioni volte a suggerire puntuali modifiche al testo in esame.

Il presidente [PALMA](#), verificata la presenza del numero legale, pone quindi in votazione la proposta di risoluzione, che risulta approvata.

#### *SULL'ESAME DELL'ATTO DEL GOVERNO N. 36 IN MATERIA DI UFFICI GIUDIZIARI*

Il presidente [PALMA](#), relatore, chiede ai Gruppi parlamentari di far pervenire entro lunedì 25 novembre informali indicazioni sulle proposte di osservazioni e condizioni che potranno trovare spazio di esame nel testo del parere che sarà sua cura redigere e sottoporre all'esame della Commissione.

Dopo brevi interventi dei senatori [BUEMI](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), [CALIENDO](#) (*PdL*) e [LUMIA](#) (*PD*), il presidente PALMA chiarisce che il metodo proposto per pervenire alla redazione di un parere volto a contribuire concretamente alla riorganizzazione degli uffici giudiziari tenendo conto anche dei decreti ministeriali acquisiti dalla Commissione, appare il più idoneo data l'estrema complessità della materia.

Prende atto la Commissione.

#### *SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI*

Il presidente [PALMA](#) comunica che la seduta, già convocata per domani, mercoledì 20 novembre 2013, alle ore 14, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

*CONVOCAZIONE DI UNA RIUNIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI*

Il presidente [PALMA](#) avverte che è convocata una riunione della Sottocommissione per i pareri per domani, mercoledì 20 novembre 2013, alle ore 14.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO n.  
COM (2013) 534 definitivo  
(Doc. XVIII, n. 30)**

La Commissione, esaminato l'atto comunitario (n. COM(2013) 534 definitivo), recante la proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea, preso atto delle osservazioni formulate dalla Commissione per le politiche dell'Unione europea di seguito allegate,

osserva quanto segue:

1. l'articolo 8, intitolato "*nomina e revoca del Procuratore europeo*", suscita perplessità nella parte in cui non stabilisce alcun criterio attraverso il quale poter predeterminare i soggetti legittimati a comporre la rosa dei candidati che la Commissione deve presentare al Parlamento e al Consiglio. Data l'importanza delle funzioni attribuite e la necessità che il futuro Procuratore europeo manifesti spiccate note di professionalità e competenza di tipo investigativo, sembrerebbe opportuno che il Regolamento fissi taluni parametri, non soltanto funzionali a garantire la necessaria professionalità del Procuratore europeo, ma anche utili per limitare le domande, rendendo più agevole la procedura di selezione. La mancanza dei parametri sopra citati non può poi ritenersi colmata dalla previsione di un parere richiesto dalla Commissione ad un Comitato da essa stessa istituito e composto da sette personalità scelte tra *ex* membri della Corte di Giustizia, membri dei massimi organi giurisdizionali nazionali, membri delle Procure nazionali e/o giuristi di notoria competenza, uno dei quali proposto dal Parlamento europeo, nonché dal Presidente di Eurojust in qualità di osservatore. Infatti, per un verso il Comitato si limita a formulare un parere che, nel silenzio della norma, sul punto non sembrerebbe nemmeno vincolante (non si capisce neppure se lo si debba considerare obbligatorio); per un altro verso la disposizione in oggetto si limita a segnalare gli ambiti all'interno dei quali devono essere ricercate le personalità che comporranno il Comitato, ma non i criteri che devono guidare la scelta. Si evidenzia dunque il rischio che il Procuratore europeo possa essere selezionato in maniera discrezionale e di fatto sottratta ad ogni serio controllo;

2. inoltre, ancora con riferimento all'istituto del Procuratore europeo, il comma 4 dell'articolo 8 stabilisce, tra l'altro, che sia revocato allorquando abbia commesso una "colpa grave". Tale espressione risulta impropria e imprecisa, dal momento che la commissione dovrebbe semmai riguardare un "fatto" commesso con colpa grave. L'imprecisione del linguaggio, la sua genericità e soprattutto il suo uso improprio e non corrispondente alla tradizione giuridica, costituiscono, per come meglio si vedrà in seguito, uno dei difetti più frequenti del testo in esame. Si osserva che questi rilievi non rivestono una

portata esclusivamente formale, dal momento che si rifletteranno, nel caso di adozione del Regolamento, sulla sua stessa applicazione, generando prevedibili contrasti e incertezze interpretative. Osservazioni analoghe possono altresì riferirsi all'articolo 11, comma 3, così come all'articolo 13, comma 1, là dove si utilizza il verbo "svolgere" con riferimento all'oggetto costituito dall'azione penale;

3. quanto poi all'articolo 13, comma 1, intitolato "competenza accessoria", si afferma il principio secondo il quale i reati indissolubilmente collegati con quelli di cui all'articolo 12, ossia quelli che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, sono di competenza della Procura europea. Ora, a parte talune evidenti obiezioni di natura formale, l'espressione "indissolubilmente collegati" non consente di comprendere l'estensione della categoria dei reati ai quali il Regolamento intenda riferirsi. Tra l'altro, a questo presupposto sembra se ne debba aggiungere uno ulteriore costituito dalla necessità che la competenza della Procura europea risulti conforme all'interesse della "buona amministrazione della giustizia". Conclusione, questa, resa palese dall'uso della congiunzione "e" che accomunerebbe i due presupposti condizionanti la competenza del Procuratore europeo. Pertanto, accanto all'indeterminato parametro del collegamento indissolubile, si attuerebbe quello ben più indecifrabile di una competenza accessoria che implicherebbe l'interesse della buona amministrazione della giustizia. Ognuno comprende come, sul delicatissimo nodo della competenza accessoria e, quindi, dei conflitti positivi o negativi tra la Procura europea e le diverse Procure nazionali, i quali implicherebbero disposizioni chiare e meccanismi in grado di ridurre quanto più è possibile i prevedibili futuri contrasti, il Regolamento pecchi per eccessiva indeterminatezza. Ma non basta, l'oscurità del testo e la sua imprecisione crescono allorché si specifica che tutto ciò debba avvenire a condizione che i primi reati, ossia quelli di cui all'articolo 12, siano "prevalenti" e gli altri reati, ossia quelli attivanti la competenza accessoria, si basino su "fatti identici". Con riferimento a tale disposizione, risulta difficile comprendere quale sia l'unità di misura alla luce della quale stimare la prevalenza o meno dell'una categoria di reati sull'altra, ma soprattutto cosa si debba intendere per "fatti identici". In particolare, se il concetto di "fatto" sia riferibile a ciò che è stato accertato, ovvero rispetto a quali altri fatti si debba stimare il presupposto della identità, apparendo improbabile che le fattispecie legali astratte, ma anche quelle concrete dei reati cosiddetti accessori possano risultare identiche tra loro, nonché identiche rispetto a quelle dei reati di cui all'articolo 12. Nel solco della critica sopra delineata si pone anche l'espressione "disaccordo" (comma 3) che, nella intenzione degli autori del Regolamento, ricomprenderebbe i conflitti positivi e negativi tra Procure;

4. anche l'articolo 14 si caratterizza per problemi di natura formale. In particolare, nel delineare la competenza della Procura europea si fa riferimento ai reati di cui agli articoli 12 e 13 che siano commessi in tutto o in parte "sul territorio di uno o più Stati membri", oppure "da un loro cittadino" (non essendo peraltro chiaro se si debba intendere da un cittadino di uno o più Stati membri), "da un membro del personale dell'Unione o da un membro delle istituzioni". La disposizione in argomento che denota un qualche deficit di chiarezza, sembra porre sullo stesso piano i reati di cui agli articoli 12 e 13 - se commessi sul territorio dell'Unione - e quelli comunque commessi da un cittadino di questa (con la quale disposizione sembrerebbe introdursi accanto al criterio del territorio, quello dell'autore). A parte l'uso dell'avversativa "oppure" all'interno della lettera a), che desta evidenti perplessità, vi è da osservare che l'espressione "reati commessi in tutto o in parte", che compare anche nel nostro codice penale all'articolo 6, è compatibile soltanto con i criteri determinativi della competenza per territorio - quindi con la lettera a) - non anche con quelli di natura soggettiva contenuti nella lettera b). Laddove l'uso dei due punti, a seguito dei quali sono dettate entrambe le lettere a) e b), rende l'espressione in oggetto riferibile ad entrambi i criteri determinativi della competenza e del suo esercizio. Vi è pure da osservare che l'espressione "in tutto o in parte commessi" potrebbe risultare evocativa della materia del concorso di più persone nel reato, con la conseguenza che il contributo concorsuale dei soggetti indicati alla lettera b), determinerebbe l'esercizio della competenza del Procuratore europeo, sia pure

limitatamente ai reati di cui agli articoli 12 e 13. Tuttavia, questa conclusione resterebbe esclusa per il caso dei reati di cui all'articolo 12, ossia quelli che ledono gli interessi finanziari della Unione europea, per i quali la competenza è certamente ascrivita in capo alla Procura europea la quale, di conseguenza, sarebbe anche competente per gli "altri" reati di cui all'articolo 13, sempre che ne ricorrano le condizioni. Insomma, l'oscurità di un linguaggio tra l'altro improprio e l'ampiezza dei dubbi che ne derivano giustificano le perplessità espresse dalla Commissione sul punto.

Con riferimento ai seguenti rilievi, la Commissione raccomanda l'opportunità di apportare modifiche e riformulazioni al testo al fine di garantirne la compatibilità con il dettato costituzionale e, in particolare, con gli articoli 14, 15, 25 e 111 della Costituzione;

5. perplessità rilevanti investono la delicata disciplina contenuta nell'articolo 26. Per come è noto, le misure investigative ivi elencate si dividono in due categorie. Quelle che possono essere disposte direttamente dalla Procura europea e le altre - ricomprese dalla lettera k) alla lettera u) - che sono soggette ad autorizzazione giudiziaria solo se in tal senso dispone il diritto dello Stato membro in cui devono essere eseguite. Ciò comporta l'ovvia conseguenza che le diverse misure investigative, ossia quelle che vanno dalla lettera a) alla lettera j), potrebbero essere disposte ovunque, senza alcuna autorizzazione dell'autorità giudiziaria nazionale, addirittura anche a prescindere dal fatto che le discipline di legge nazionali, o - nel caso italiano - direttamente gli articoli 14 e 15 della Carta costituzionale, impongano una espressa riserva di giurisdizione. Al riguardo vi è da rilevare che le misure investigative che la Procura europea potrebbe adottare senza controllo giurisdizionale, in taluni casi impongono in Italia l'intervento dell'autorità giudiziaria e talvolta concernono diritti dei cittadini proclamati inviolabili dalla Costituzione. È il caso, giusto per l'esempio più macroscopico, delle intercettazioni delle telecomunicazioni di cui l'indagato è destinatario o mittente, comprese le *e-mail* (lettere e ed f), ma lo stesso rilievo vale altresì per le lettere g), h), i) e j);

6. l'articolo 27, quanto alla individuazione dell'autorità giurisdizionale nazionale, enuclea i criteri ai quali il Procuratore europeo deve attenersi senza però che tra di essi sussista alcun ordine gerarchico, né tanto meno un meccanismo giudiziale che consenta il controllo della scelta del Foro. A tale riguardo si segnala, quale elemento di assoluta originalità, tra l'altro di difficile interpretazione quanto agli esiti che potranno determinarsi nella concreta individuazione della giurisdizione, il riferimento al luogo in cui è ubicata la prova" (comma 4, lettera c). In proposito, si raccomanda di voler almeno inserire nell'elenco di cui al citato comma 4 un'espressa indicazione degli ordini di priorità finalizzati alla determinazione dell'organo giurisdizionale competente;

7. anche riguardo all'articolo 28 si avanzano taluni profili di criticità. A parte il riferimento nella lettera d) del comma 1 (archiviazione obbligatoria) alla scadenza del termine nazionale per l'esercizio dell'azione penale, che evocherebbe una sorta di prescrizione processuale (si pensi all'istituto del processo cosiddetto breve) non prevista in Italia, nel comma 2 (prescrizione facoltativa) alla lettera a) si fa riferimento alla sconosciuta categoria del "reato minore", peraltro ai sensi della emananda direttiva "2013/xx/UE";

8. all'articolo 29 è regolato l'istituto del cosiddetto compromesso che presenta taluni aspetti simili a quelli dell'oblazione delineata dalla disciplina codicistica italiana. Anche in tale disposizione si introduce il bene costituito dalla "buona amministrazione della giustizia" come ragione giustificatrice della prosecuzione del procedimento. Tuttavia, malgrado il richiamo alla necessità di proseguire il procedimento, la disposizione prevede che la Procura europea possa, previo risarcimento del danno, proporre all'indagato una "sanzione pecuniaria forfettaria" (sono sconosciuti i criteri alla luce dei quali si dovrà fissare la concreta entità della sanzione), il pagamento della quale comporterebbe "l'archiviazione definitiva del caso". Si evidenzia poi la ulteriore anomalia di una richiesta che non parte dall'indagato, bensì dalla Procura. Infine, il comma 4 si segnala anche per un'altra violazione del

principio della riserva di giurisdizione che sul punto, al contrario, si imporrebbe, data la dilatata discrezionalità ("può") attribuita sul punto alla Procura europea;

9. infine, l'articolo 30 del Regolamento costituisce una delle norme che presentano maggiori dubbi e presenta rischi di potenziale antinomia con l'articolo 111 della nostra Costituzione. La disposizione in oggetto è intitolata "ammissibilità delle prove" e stabilisce che l'organo giurisdizionale di merito debba ammettere le prove presentate dalla Procura europea, tranne che queste pregiudichino l'imparzialità del giudice o i diritti della difesa, sanciti dagli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. Sul punto la disposizione stabilisce che il giudice ammette le prove al processo (l'uso dell'indicativo alla terza persona singolare è chiaramente evocativo di una condizione di obbligo al quale si può derogare soltanto nei casi espressamente previsti), "senza necessità di convalida o altra operazione giuridica analoga". Ma soprattutto ciò può avvenire "anche se il diritto nazionale dello Stato membro in cui ha sede l'organo giurisdizionale prevede norme diverse per la raccolta e la presentazione delle prove". A parte la difficoltà di identificare mezzi di prova che possano pregiudicare l'imparzialità del giudice, ciò che preoccupa maggiormente è la tassativa ammissione delle prove raccolte, non soltanto senza convalida o altre operazioni giuridiche analoghe (categorie, anche queste, emblematiche della confusione espositiva), ma soprattutto l'affermazione secondo la quale l'acquisizione al processo e quindi al giudizio ordinario avverrebbe anche se la legislazione nazionale disponesse diversamente con riferimento alla raccolta e alla presentazione delle prove stesse. Sul punto, è appena il caso di notare come l'articolo 111 della nostra Costituzione preveda soltanto tre casi di eccezione al principio, altrettanto costituzionale, della formazione della prova nel contraddittorio tra le parti: il consenso (per salvare i cosiddetti riti alternativi), la irripetibilità della prova e la natura illecita di quest'ultima. Non vi è dubbio, pertanto, che l'articolo 30 del Regolamento nella sua letteralità si pone in conflitto con l'articolo 111 della Costituzione. Tale conflitto potrebbe essere al limite scongiurato se si ritenesse che la disposizione in oggetto debba considerarsi limitata ad una sorta di udienza preliminare, all'interno della quale tutte le prove raccolte dalla Procura europea nel corso delle indagini sono utilizzabili, mentre la griglia selettiva delle prove trasferibili al giudizio riguarda lo sviluppo del procedimento e la sua eventuale trasformazione in processo (eventuale, data la possibilità di riti alternativi). In tal senso sembrerebbe forse militare - ma il condizionale e d'obbligo - l'ultima parte del comma 3 del successivo articolo 32 ("una volta che l'organo giurisdizionale nazionale competente ha preso atto dell'imputazione, i diritti processuali dell'imputato si basano sui regimi nazionali applicabili").

Non appare del tutto chiaro poi il senso del comma 2 del medesimo articolo 30, secondo il quale l'ammissione delle prove provenienti dalla Procura europea al processo (ritorna anche qui una espressione che per il nostro diritto processuale penale è prevalentemente indicativa del giudizio e non della indagine) non pregiudicherebbe la competenza degli organi giurisdizionali a "valutarle liberamente". Disposizione, questa, inutile, salvo avere incongruamente pensato all'esistenza di un obbligo del giudice di valutare non liberamente simili elementi di prova.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO n.  
COM (2013) 535 definitivo  
(Doc. XVIII, n. 31)**

La Commissione, esaminato l'atto comunitario (n. COM(2013) 535 definitivo), recante la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust), preso atto delle osservazioni formulate dalla Commissione per le politiche dell'Unione europea, di seguito allegate,

rilevato che

all'interno del pacchetto di misure legislative varate dalla Commissione europea il 17 luglio 2013 si inserisce anche la proposta finalizzata a riformare, da un punto di vista tecnico e amministrativo, la struttura dell'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust);

ritenuto che sin dall'istituzione di Eurojust con decisione 2002/187/GAI del Consiglio, datata 28 febbraio 2002 al dichiarato scopo di rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità organizzata nella Unione europea, l'Agenzia ha agevolato il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale nei casi che coinvolgono più Stati membri. Eurojust, inoltre, ha contribuito a rafforzare la fiducia reciproca tra gli Stati e a superare le diversità esistenti tra le molteplici realtà giuridiche dell'Unione, malgrado il persistente ostacolo costituito dalla frequente assenza della cosiddetta doppia incriminazione di uno stesso fatto all'interno di più ordinamenti giuridici nazionali;

considerato che già nel 2008 era stata varata una riforma della decisione Eurojust (il cui termine di recepimento è scaduto inutilmente il 4 giugno 2011), volta a rafforzare i poteri dell'organo in questione soprattutto a fronte della crescita esponenziale della criminalità transfrontaliera. Reati particolarmente gravi e allarmanti, come quelli connessi al terrorismo, alla criminalità organizzata o alla tratta di essere umani, solo per citare qualche esempio, hanno però reso ora necessario l'aggiornamento dei più tradizionali mezzi di contrasto dell'Unione, ma anche la creazione di nuovi strumenti investigativi dotati di una maggiore efficacia operativa.

In questo senso deve essere letto l'articolo 85 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il quale affida espressamente ad Eurojust il compito di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri o che richiede un'azione penale su basi comuni. La medesima disposizione prevede inoltre che la struttura, il funzionamento, la sfera di azione e i compiti di Eurojust siano determinati mediante regolamenti adottati secondo la procedura legislativa ordinaria e che questi stessi regolamenti stabiliscano anche le modalità per associare il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali alla valutazione delle attività di Eurojust;

considerato che nel prefigurato contesto si inserisce la proposta in esame, la quale fa salvi gli elementi che si sono dimostrati efficaci per la gestione e il funzionamento di Eurojust (del quale il "nuovo" Eurojust costituisce, a norma dell'articolo 1, comma 2, il "successore legale"), ma ne modernizza il funzionamento e la struttura in linea con il Trattato di Lisbona e i criteri della dichiarazione comune. Al riguardo si sottolinea la portata dell'articolo 2 della proposta, a mente del quale "Eurojust sostiene e potenzia il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale contro le forme gravi di criminalità che interessano due o più Stati membri o che richiedono un'azione penale su basi comuni (...)";

osservato che il successivo articolo 3 prevede poi che Eurojust sia competente per le forme di criminalità indicate nell'elenco accluso all'allegato 1 alla proposta in esame, ma con esclusione di quelle già affidate alla competenza della istituenda Procura europea (comma 1),

esprime parere favorevole raccomandando di tener conto, in sede di redazione definitiva e di interpretazione delle norme, delle seguenti osservazioni:

1) poichè la competenza di Eurojust si estende anche ai reati connessi a quelli sopra indicati - laddove per "reati connessi" devono intendersi, a norma del comma 2 dell'articolo 3, quelli commessi "per procurarsi i mezzi per perpetrare gli atti di cui all'allegato 1" (lettera a), "per agevolare o compiere gli



atti di cui all'allegato 1" (lettera b), ovvero "per assicurare l'impunità degli atti" di cui al medesimo allegato (lettera c) - la norma denota un palese deficit di precisione. Tra l'altro tale difetto di precisione appare con particolare riferimento al punto cruciale costituito dalla esatta delimitazione della competenza funzionale di Eurojust, dal momento che il testo non si riferisce ai "reati" ma solo agli "atti" di cui all'allegato 1, così impiegando un termine improprio e sprovvisto di una reale efficacia selettiva, anche perché incapace di segnalare la effettiva soglia di inizio dell'attività punibile.

2) Quanto al riformato assetto di Eurojust, poiché la proposta in esame è adottata contestualmente alla proposta di regolamento che istituisce la Procura europea, è stabilito che quest'ultima debba essere istituita "a partire da Eurojust", a norma dell'articolo 86 TFUE, e che Eurojust possa fornirle sostegno. Pertanto si auspica venga interpretato nel senso dianzi indicato l'articolo 41 della proposta, intitolato "relazioni con la Procura europea", il quale disciplina i rapporti tra i due organismi, tra l'altro prevedendo riunioni periodiche per discutere le questioni di interesse comune (comma 1), "richieste di sostegno" (comma 2), sistemi di coordinamento (comma 3) e scambi di informazioni, anche personali (comma 4).

## 1.3.2.1.10. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 63 (pom.) del 26/11/2013

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

**MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 2013  
63ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**[PALMA](#)**

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.*

*La seduta inizia alle ore 14.*

### **SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Con riferimento all'esame dell' Atto del Governo n. 36, concernente lo schema di decreto legislativo correttivo dei decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012, in materia di uffici giudiziari, il presidente [PALMA](#) comunica di aver predisposto la bozza di una proposta di parere, che recepisce le osservazioni fatte pervenire dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari. Auspica, quindi, che nella prossima seduta utile, si possa porre in votazione la proposta di parere, che egli avrà cura di integrare con le ulteriori osservazioni che i senatori intenderanno proporre. Preannuncia che nel parere potrà essere formulata l'indicazione per cui, nel rispetto di principi e criteri direttivi della delega di cui all'articolo 1 della legge n. 148 del 2011, ogni modifica o correzione al citato decreto legislativo n. 155 deve essere apportata in forza di decreti legislativi correttivi e non mediante l'emanazione di decreti ministeriali, come pure, invece, si è verificato recentemente.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda inoltre che la Commissione dovrà porre particolare attenzione, ai fini dell'espressione del parere, al delicato problema delle sezioni distaccate, che si ritiene debbano essere mantenute in funzione in base a puntuali ed omogenei parametri, relativi - tra l'altro - alla commisurazione del contenzioso pendente. In conclusione, anche tenuto conto dell'imminente inizio delle votazioni in Assemblea sui documenti di bilancio, propone di rinviare il seguito dell'esame ad una prossima seduta, che potrà avere luogo nella giornata di martedì 3 dicembre.

Prende atto la Commissione.

Il [PRESIDENTE](#), infine, preannuncia che, a partire dalla prossima settimana, potranno essere convocate apposite sedute, anche notturne, per consentire lo svolgimento della discussione generale sui disegni di legge in materia di omofobia (nn.1052, 391, 404), di unioni civili (n. 197 e connessi), di matrimoni tra persone dello stesso sesso (n. 15 e connessi) e sul disegno di legge in materia di corruzione (n. 19).

La Commissione prende atto.

#### *IN SEDE REFERENTE*

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

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

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

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

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

(Esame congiunto e rinvio)

<

Il presidente [PALMA](#), ricorda che, in seguito alla rimessione all'Assemblea dei disegni di legge in titolo, già discussi in sede deliberante, in Commissione si era raggiunto un consenso di massima per acquisire gli atti del procedimento svolto in quella sede, salvo eventuali altri interventi in discussione generale.

Constata, quindi, l'assenza dei senatori iscritti a parlare, peraltro avvertiti che nella seduta odierna si sarebbe conclusa la discussione: come già convenuto in sede di Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, dichiara chiusa tale fase di esame.

Propone quindi di fissare per giovedì 12 dicembre, alle ore 18, il termine per la presentazione degli emendamenti, da riferire al disegno di legge n. 948, già approvato dalla Camera dei deputati e che s'intende adottato come testo base.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 14,15.*



## 1.3.2.1.11. 2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 68 (pom.) del 04/12/2013

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

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

MERCOLEDÌ 4 DICEMBRE 2013  
**68<sup>a</sup> Seduta (2<sup>a</sup> pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

**[PALMA](#)**

*indi del Vice Presidente*

**[BUCCARELLA](#)**

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.*

*La seduta inizia alle ore 15,40.*

*IN SEDE REFERENTE*

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

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

**[\(239\)](#) GIOVANARDI ed altri. - Introduzione nel codice civile del contratto di convivenza e solidarietà**

**[\(314\)](#) BARANI e MUSSOLINI. - Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi**

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

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 197, 239 e 314, congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 14 e 909 e rinvio. Esame dei disegni di legge nn. 14 e 909, congiunzione con il seguito dell'esame dei disegni di legge nn. 197, 239 e 314 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta pomeridiana dell'8 ottobre.

Il presidente **[PALMA](#)**, propone di esaminare in forma congiunta anche i disegni di legge nn. 14 e 909. Conviene la Commissione.

Il relatore [FALANGA](#) (*FI-PdL XVII*), illustra i disegni di legge nn. 14 e 909. Il primo, d'iniziativa dei senatori Manconi e Corsini, disciplina l'istituto delle unioni civili, introducendo una normativa organica, che non incide direttamente sul codice civile, se non limitatamente alle disposizioni di coordinamento.

L'unione civile definisce il rapporto tra due persone maggiorenni, anche dello stesso sesso, che vogliano organizzare la loro vita in comune. Tale definizione, recata dall'articolo 1, rende evidente che il disegno di legge in esame tende al riconoscimento di una pluralità di forme di convivenza.

E' previsto il divieto di discriminazione ed è statuito il principio del riconoscimento delle unioni civili quali titolari di autonomi diritti (articolo 2), che devono essere salvaguardati anche con riferimento al trattamento dei dati personali.

Sono inoltre previste disposizioni a tutela della registrazione e della certificazione dello stato di unione civile (articoli 3-5), con una sostanziale equiparazione delle parti dell'unione ai coniugi nell'ambito del matrimonio.

La cessazione dell'unione civile può avvenire mediante una dichiarazione consensuale di separazione, che le parti rendono all'ufficiale di stato civile; gli effetti della cessazione decorrono dopo un anno (articoli 6-9).

All'estensione dei diritti riconosciuti ai contraenti le unioni civili, corrisponde una parallela regolamentazione dei loro doveri e oneri (articoli 15 e seguenti), con tutte le conseguenze per la tutela dei figli e possibilità di adozione. Sono altresì regolati i diritti del contraente economicamente più debole nel caso di cessazione dell'unione civile, nonché la tutela dell'affidamento dei terzi in ordine alla situazione patrimoniale della coppia, e la trasparenza dello stato giuridico delle parti.

Inoltre, gli articoli 28 e 29 prevedono alcune norme di coordinamento che recano modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.

Il medesimo impianto caratterizza il disegno di legge n. 909, a prima firma della senatrice Petraglia, che ripropone lo stesso disegno di legge già presentato dalla senatrice Maria Luisa Boccia nella XV legislatura (atto Senato 1208), allorché dopo un lungo e approfondito dibattito che ebbe luogo in questa stessa Commissione, l'*iter* legislativo si interruppe per la fine anticipata delle legislatura.

Anche la disciplina prevista da questo disegno di legge appare suscettibile di ricomprendere, nelle sue diverse disposizioni, le forme più varie e significative di convivenza. Si stabilisce l'estensione delle categorie di soggetti legittimati a contrarre le unioni civili includendovi anche le coppie omosessuali. Si afferma anche la pari dignità e rilevanza giuridica di tali unioni, il riconoscimento delle forme di convivenza basate su esigenze solidaristiche e il divieto di ogni forma di discriminazione.

Disposizioni analoghe e talvolta più articolate rispetto a quelle del disegno di legge a firma del senatore Manconi, regolano i diritti e i doveri dei conviventi.

Infine, il disegno di legge n. 909 prevede l'istituto dell'unione di "mutuo aiuto" che prevede la possibilità per più persone di contrarre un patto per regolare i profili personali e patrimoniali della propria vita in comune, sul modello delle unioni civili.

La relatrice [CIRINNA'](#) (*PD*) svolge alcune considerazioni integrative sul testo dei disegni di legge nn. 14 e 909. Rileva che il disegno di legge n. 14 prevede la disciplina dell'unione civile contratta per organizzare la vita in comune tra due persone maggiorenni, anche dello stesso sesso, per poi regolare i rapporti giuridici e i criteri di estensione dei diritti del nucleo familiare all'unione civile, nonché altre norme sulle quali si richiama a quanto esposto da parte dell'altro relatore, senatore Falanga. Il disegno di legge n. 909 si caratterizza per un Capo II che regola le unioni di mutuo aiuto. Le disposizioni di tale Capo II disciplinano gli aspetti personali e patrimoniali della vita in comune di due o più persone maggiorenni. Per quanto concerne la gran parte della disciplina introdotta dai due disegni di legge non si rilevano significative differenze, ma sottolinea che, per entrambi, vale l'invito a considerare con particolare attenzione le disposizioni sul regime patrimoniale delle unioni civili, le norme che regolano

i diritti dei figli e il concorso all'adozione e all'affidamento, i diritti ed i doveri in materia di assistenza sanitaria e penitenziaria, le conseguenze previdenziali e pensionistiche derivanti dall'unione civile e, non ultimo, i diritti di successione fra le parti dell'unione medesima.

La senatrice [ALBERTI CASELLATI](#) (*FI-PdL XVII*) osserva che la regolazione delle convivenze civili, intendendosi con ciò i rapporti di coppia al di fuori del matrimonio, richiede ormai una disciplina giuridica puntuale. Il primo tema su cui si deve fermare l'attenzione è la modalità con la quale si formalizza il rapporto o l'unione tra le due persone e, in tal senso, vi è da compiere una scelta preliminare privilegiando la natura esclusivamente privatistica dell'atto, oppure attribuendogli rilievo e natura pubblicistici. Naturalmente, la formalizzazione dell'unione avanti a un notaio implicherebbe conseguenze rilevanti sia nel rapporto con i terzi sotto il profilo della conoscibilità e della tutela degli affidamenti, sia sul versante della forma dell'atto che suggella l'unione stessa. Ne discendono altresì rilevanti conseguenze sotto il profilo delle cause di invalidità dell'accordo, nonché delle vicende che ne possano determinare la dissoluzione in un momento successivo a quello in cui l'unione viene formalizzata. In termini di fondamento costituzionale si deve muovere dalla premessa che, mentre il matrimonio si fonda sugli articoli 29, 30 e 31 della Costituzione, le convivenze civili possono trovare una loro forma di regolazione sulla base dell'articolo 2 della Costituzione qualificandosi, dunque, come formazioni sociali ove si svolgono le personalità delle due persone stipulanti. Anche alla luce di questo argomento, non ritiene condivisibile enucleare i diritti e doveri tra le parti delle unioni civili attraverso il richiamo alla disciplina codicistica che regola il matrimonio. Ciò non implica che non si debba regolare in modo puntuale le situazioni giuridiche soggettive che si vogliono far discendere da questi accordi di unione civile, comunque li si denomini. Da quanto precede deriva la necessità di prestare particolare attenzione, ad esempio, all'assegno di mantenimento, alla sorte del contratto di locazione in seguito allo scioglimento dell'unione; su ciascuno di questi istituti ribadisce che è da stabilire il momento in cui l'unione ha inizio a tutti gli effetti. Qualora si ritenga opportuno, come nei due disegni di legge dianzi illustrati dai relatori, che l'unione civile sia certificata in un registro presso l'ufficio dello stato civile di ogni Comune, si dovrà stabilire il momento in cui decorrono gli effetti che può individuarsi o nel momento della stipula dell'unione o, forse con più difficoltà, nel momento dell'avvio della convivenza.

Conclude osservando che in via di principio la disciplina delle unioni civili può costituire una sorta di iniziativa di legge di prospettiva pedagogica, cioè capace di contribuire in certa misura al diffondersi di un sentire comune aperto ad unioni che ora sono per lo più prive di regolazione, senza però abdicare all'esigenza di redigere una rigorosa disciplina che potenzialmente può dispiegare effetti indiretti e riflessi su numerosi istituti del codice civile.

La senatrice [STEFANI](#) (*LN-Aut*) ripercorre brevemente i presupposti che hanno indotto la Commissione a disgiungere l'esame sui provvedimenti che introducono una disciplina delle coppie di fatto, da quelli che tendono ad introdurre nell'ordinamento il matrimonio tra persone dello stesso sesso. Ella nutre non poche perplessità sull'opportunità di introdurre la legittimazione a contrarre matrimonio tra omosessuali, tuttavia ritiene che vi sia un'effettiva urgenza di disciplinare le unioni non fondate sull'istituto matrimoniale. Si dice anche consapevole che la disciplina degli accordi di convivenza non può essere introdotta senza la dovuta attenzione agli equilibri insiti nella disciplina del codice civile. Cita, solo a titolo di esempio, le disposizioni del II Libro del Codice civile, rispetto alle quali non pare si possano ipotizzare semplicistiche norme di deroga al divieto di patti successori o alla modifica della disciplina delle quote di legittima. Infatti, interventi normativi di questo genere - di cui non sono mancati esempi in diverse iniziative di legge avanzate in questa e in precedenti legislature - avrebbero per effetto quello di incidere su diritti, aspettative ed interessi la cui regolazione nel Codice civile è in favore della generalità dei consociati o dei coniugi nell'ambito del matrimonio.

Il senatore [MALAN](#) (*FI-PdL XVII*) osserva che ogni disciplina delle unioni di fatto deve farsi

carico di stabilire i diritti dei contraenti, ma anche i loro doveri, sia dell'uno verso l'altro, sia nei riguardi dei terzi. Tra le parti intercorre un legame che può essere oggetto di regolazione giuridica, ma non può essere equiparato a quello fondato sul matrimonio, che trova radice nell'articolo 29 della Costituzione. Come evidenziato da altri senatori intervenuti, vi è anche da tenere presenti le conseguenze sugli istituti del Codice civile derivanti dall'introduzione di una disciplina delle unioni di fatto. A titolo meramente esemplificativo, cita il tema del diritto alla pensione di reversibilità, che si vorrebbe estendere anche alla parte contraente l'unione civile, equiparandola così al coniuge superstite. Le conseguenze implicite di un'estensione simmetrica di tale diritto pongono in evidenza i rischi che si determinano allargando la platea dei legittimati ai benefici di legge in modo indiscriminato. Cita altresì le potenziali conseguenze per gli enti previdenziali chiamati a erogare le prestazioni cui, in base alle disposizioni dei disegni di legge illustrati, avrebbero accesso anche le parti contraenti l'unione civile. Concorde poi con quanto sostenuto dalla senatrice Alberti Casellati sulla netta differenza tra l'opzione di formalizzare l'atto da cui trae origine l'unione civile o, invece, la scelta opposta di ricondurlo all'autonomia privata tra gli stipulanti. Osserva, ancora, che non possono essere sottovalutati gli effetti indiretti sulla spettanza e sull'esercizio dei diritti dei coniugi nell'ambito dell'istituto matrimoniale, qualora si introdurranno norme in favore dei contraenti l'unione civile, senza valutarne attentamente ciascuna conseguenza applicativa. Ciò vale con particolare riguardo ai diritti, alle pretese prestazioni economiche e patrimoniali verso i terzi, nonché verso gli istituti di assistenza e previdenza pubblica.

Non essendovi altri senatori che intendono intervenire in discussione generale, il presidente [PALMA](#) rivolge ai relatori un invito a trarre, già dal complesso degli interventi che hanno avuto luogo nella seduta odierna, utili indicazioni circa le modalità di procedere nell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo. In particolare, si tratterà di valutare, una volta conclusa la discussione generale, se individuare un testo base tra i disegni di legge in titolo, oppure predisporre un testo unificato.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore [LO GIUDICE](#) (PD) ricorda che l'urgenza di esaminare e approvare una disciplina che regoli le convivenze tra le persone omosessuali deriva da una pronuncia della Corte costituzionale del 2010 e da una sentenza della suprema Corte di cassazione del 2012. E' proprio alla luce di questi rilevanti indirizzi giurisprudenziali che si era deciso di disgiungere l'esame tra i due gruppi di provvedimenti inizialmente sottoposti all'esame congiunto in Commissione. Da una parte si procede con l'esame dei disegni di legge che regolano le unioni di fatto, senza che assuma rilievo se esse riguardino coppie dello stesso sesso o eterosessuali; dall'altra parte, vanno considerati i disegni di legge che introducono l'istituto del matrimonio tra persone dello stesso sesso, oppure ne regolano l'unione con una disciplina specifica. Egli ritiene che sia prioritario l'esame di questo secondo gruppo di provvedimenti e cioè dei disegni di legge nn. 15, 204 e 393.

Il senatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) ritiene che si debba offrire una lettura in parte diversa alla pronuncia della Corte costituzionale cui si riferisce il senatore Lo Giudice e invita a tenere conto del fatto che i disegni di legge n. 14 e 909, illustrati dai relatori nel corso della seduta odierna, disciplinano



in modo indifferenziato e unitario le unioni civili tra persone omosessuali ed eterosessuali.

Il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) rileva che il disegno di legge n. 239, di sua iniziativa, introduce una normativa volta a garantire diritti e interessi nell'ambito di alcune particolari condizioni di convivenza tra persone eterosessuali, che meritano grande attenzione da parte del legislatore. Ritiene, inoltre, che anche in sede di programmazione dei lavori della Commissione non si debba dare per scontata l'urgenza o l'indifferibilità di offrire una disciplina alle convivenze tra persone dello stesso sesso, trascurando quindi la indubbia rilevanza delle norme contenute nel citato disegno di legge n. 239.

*La seduta termina alle ore 17,05.*

## 1.3.2.1.12. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 70 (pom.) del 10/12/2013

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

MARTEDÌ 10 DICEMBRE 2013  
**70ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
**[PALMA](#)**

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.*

*La seduta inizia alle ore 14,35.*

*IN SEDE REFERENTE*

**[\(315\)](#) 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 prima seduta pomeridiana del 4 dicembre.

La senatrice **[GINETTI](#)** (PD) richiamandosi all'analisi comparata degli istituti che regolano la responsabilità civile dei magistrati nei principali Paesi europei, rileva che, nella grande maggioranza dei casi, tale forma di responsabilità è solo a titolo di dolo o di colpa grave. In tal senso, dunque, la legge n. 117 del 1988, la cosiddetta "legge Vassalli", regola la materia in modo conforme a quella delle principali democrazie continentali. Quanto alle scelte di politica giudiziaria, auspica che si concentri l'attenzione su iniziative volte a rendere effettiva la responsabilità disciplinare, sgravando così il tema dell'illecito civile derivante dall'attività giurisdizionale da eccessive aspettative di

rendimento. Per altro verso, considera decisivo predisporre interventi integrati e coerenti volti a garantire uno smaltimento dei carichi pendenti e una riduzione omogenea dei ruoli delle controversie a carico degli uffici della magistratura giudicante. In questo senso la Commissione dovrebbe fornire il proprio apporto di conoscenza e indirizzo per condurre definitivamente a regime il processo di informatizzazione dei fascicoli di udienza, nonché elaborare ulteriori misure di riduzione del contenzioso in sede civile e penale e di quello avanti le altre magistrature. Ribadisce il nesso tra i tempi di definizione delle controversie e la riduzione dei rischi di errori giudiziari che espongano gli appartenenti all'ordine giudiziario alla responsabilità per fatto illecito. Da ultimo, a suo giudizio, occorre fugare ogni equivoco sui termini della responsabilità italiana per il mancato rispetto del diritto dell'Unione europea che sarebbe determinato, secondo alcuni, dalla disciplina recata dalla legge n. 117 del 1988. Infatti, la procedura d'infrazione attivata dai competenti organi dell'Unione europea non implica affatto una ridefinizione dei titoli di responsabilità di cui rispondono i magistrati, né tanto meno impone l'introduzione di una responsabilità diretta a carico degli appartenenti all'ordine giudiziario. Si tratta, piuttosto, di consentire che i profili di responsabilità nell'esercizio dell'attività giurisdizionale possano estendersi anche al mancato rispetto del diritto dell'Unione europea e non solo al danno ingiusto causato dalla violazione di norme di diritto interno.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

**(1119) Deputato COSTA. -** *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale e al codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante*, approvato dalla Camera dei deputati

**(734) CASSON ed altri. -** *Modifica dell'articolo 595 del codice penale concernente le pene del reato di diffamazione*

**(845) CHITI ed altri. -** *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al codice penale in materia di diffamazione*

**(1067) STEFANI ed altri. -** *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al codice penale in materia di diffamazione*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella prima seduta pomeridiana del 4 dicembre.

Il presidente **PALMA** rende noto che è stato assegnato alla Commissione il disegno di legge n. 903, a firma del senatore Torrisi, che reca norme in materia di reati commessi col mezzo di scritti *on line*. Propone che i relatori, senatori Caliendo e Filippin, prendano visione del testo e, dopo averne illustrato i contenuti alla Commissione possano eventualmente proporre la congiunzione dell'esame con i disegni di legge in titolo.

Nessuno avanzando osservazioni, così resta stabilito.

Il senatore **LUMIA** (PD) ritiene che si debba valutare il testo approvato dalla Camera dei deputati senza ritenerlo intangibile, ma prendendo comunque atto che esso è riuscito a risolvere non poche delle questioni che, già dalla scorsa legislatura, sono all'attenzione delle Camere in materia di sanzioni

penali derivanti da reati di diffamazione a mezzo stampa. Naturalmente, vi è da ricercare un equilibrio tra l'esercizio al diritto all'informazione, situazione giuridica soggettiva in continua evoluzione per via dello sviluppo dei mezzi di comunicazione di massa, e la tutela dell'onore dei singoli, cui deve essere garantita un'effettiva forma di tutela mediante una pluralità di istituti. In proposito, ritiene che l'ipotesi di una depenalizzazione dell'intero novero delle condotte diffamatorie minerebbe alla base l'impostazione della proposta legislativa approvata presso l'altro ramo del Parlamento. Di quel testo ritiene apprezzabile l'opzione di fondo, volta ad escludere in radice l'applicabilità delle pene detentive e a sostituirle con quelle pecuniarie. In proposito, non gli appare eccessiva, la misura di 60 mila euro per la pena più severa per il reato di diffamazione. Altro profilo di rilievo attiene al rapporto tra editore e giornalista, ridefinito nei termini generali delle aspettative di responsabilità. Se è vero, da un lato, che la posizione del giornalista, specialmente per i periodici e i quotidiani, non è semplicemente da considerare come servente un indirizzo di testata riconducibile all'editore, è altrettanto vero che l'esercizio della libertà di stampa implica l'attribuzione di puntuali responsabilità che non possono essere indebitamente attribuite solo all'uno o all'altro dei due soggetti coinvolti nella pubblicazione. Di qui la doverosa attenzione che la Commissione dovrà prestare alle sanzioni derivanti dalla consumazione in prima persona dei reati diffamatori e a quelle che discendono dagli obblighi di vigilanza, in capo agli editori e ai direttori di giornale. Rileva, quindi, che il tema - più volte evocato - delle sanzioni per le diffamazioni consumate in rete implica un impegno notevole per regolare le diverse fattispecie riconducibili alle attività dei *blog* e dei *social network*. In proposito, annuncia sin da ora di convenire sulla proposta, avanzata dal presidente Palma, che i relatori possano valutare il contenuto del disegno di legge n. 903 ed eventualmente proporne l'esame congiunto con i disegni di legge in titolo. Più in generale, ritiene che la scelta legislativa adottata dalla Camera dei deputati e contenuta nell'articolo 13 della legge n. 47 del 1948, come riformulato, possa essere suscettibile di modifiche, mediante emendamenti che non si limitino a disciplinare le pene per la diffamazione compiuta mediante testata giornalistica *on line*. Precisa, infine, che ogni iniziativa volta a comprendere nelle fattispecie incriminatrici alcune modalità di esercizio della libertà di espressione su *internet*, non dovrà comunque risolversi in forme surrettizie o implicite di censura.

Il senatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) si sofferma specificamente sulle sanzioni penali previste dalla legge n. 47 del 1948, come modificata dal disegno di legge n. 1119, già approvato dalla Camera dei deputati. Ritiene condivisibile l'opzione normativa volta a sostituire le pene detentive con quelle pecuniarie. Tuttavia, si domanda se non sia opportuno disciplinare con maggior rigore l'ammenda o la multa da comminare contro gli autori delle diffamazioni reiterate, fenomeni particolarmente odiosi che espongono l'onore del singolo a un danno spesso irreversibile, ponendolo in condizioni di minorata difesa di fronte ad autentiche campagne mediatiche condotte da più giornalisti o persino da più testate giornalistiche. Avverso tali reiterati atti diffamatori, il diritto alla rettifica o al risarcimento del danno si rivelano spesso privi di qualunque effettività e capacità di ristoro.

Il senatore [BUCCARELLA](#) (*M5S*), con riferimento alle ipotesi di inasprimento sanzionatorio, prospettate dal senatore Giovanardi con riguardo alle condotte plurime integranti diffamazioni reiterate, osserva che la disciplina generale del codice penale sulla recidiva e sul concorso omogeneo di reati preservano la possibilità di un'idonea azione deterrente. Esprime invece rilievi critici sul termine breve di prescrizione del diritto di rettifica. Tale termine, di due giorni, previsto ai sensi di una nuova disposizione che si vorrebbe introdurre all'articolo 8 della legge n. 47 del 1948, per la pubblicazione in rettifica nel sito *internet* e nelle nuove pubblicazioni, decorrerebbe dalla richiesta e appare particolarmente gravoso, non tenendo conto, in particolare, della varietà dei tempi di pubblicazione delle dichiarazioni su *internet*, sempre delegate al tipo di mezzo di comunicazione impiegato. Raccomanda quindi estrema prudenza a chi intenda allargare le fattispecie incriminatrici, previste nel disegno di legge n. 1119, anche alle modalità di espressione su *internet*, diverse dalle testate giornalistiche *on line*. Infatti, le implicazioni normative connesse con l'estensione dell'ambito di

applicazione delle sanzioni penali anche ai *blog* e ai *social network* sono tali da non consentire una modalità univoca di redazione delle norme che accomuni le condotte diffamatorie consumate con tutti i modi di comunicazione attivi sulla rete.

Il senatore [AIROLA](#) (*M5S*), nel concordare con le opinioni espresse dal senatore Buccarella, ricorda che, anche nel corso del recente incontro svoltosi con l'Alto Commissario Onu per i Diritti umani, Frank La Rue, è stato affrontato il tema delle norme di contrasto contro le diffamazioni consumate, secondo varie modalità, attraverso la rete. È del resto noto che occorre prestare attenzione al problema dei *server*, che implica anche una regolazione sovranazionale delle sanzioni da comminare avverso i reati contro l'onore commessi in rete. Ne discendono poi complessi problemi per l'individuazione del foro di competenza, la qualificazione delle condotte, la riconducibilità della responsabilità penale e quindi della sanzione ai gestori di rete. Sottolinea altresì che l'introduzione di sanzioni penali squilibrate rispetto a quelle irrogate in altri ordinamenti, determina rischi per l'effettiva fruizione della libertà di espressione e genera autentiche incoerenze nell'intero sistema repressivo delle condotte diffamatorie. Conclude richiamando l'esigenza che le sanzioni previste dal disegno di legge n. 1119 siano tali da non creare squilibri nell'esercizio dei mezzi di tutela del proprio onore, tra le personalità pubbliche e i singoli cittadini, ai quali è necessario garantire un eguale ed efficace accesso a mezzi di tutela come la rettifica e i rimedi risarcitori.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

#### **Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali ([n. 64](#))**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo ai sensi dell'articolo 5, della legge 6 agosto 2013, n. 96. Esame e rinvio)

Il relatore [GIOVANARDI](#) (*NCD*) illustra lo schema di decreto legislativo che recepisce le disposizioni della direttiva 2010/64/UE del 20 ottobre 2010 e riguarda il diritto all'interpretazione e alla traduzione dei procedimenti penali. La delega conferita al Governo è prevista dalla legge 6 agosto 2013, n. 96. È noto che, nell'ordinamento italiano, il diritto all'assistenza dell'interprete per la persona sottoposta a procedimento penale che non conosca la lingua del processo trova fondamento costituzionale nell'articolo 111, primo e terzo comma. Del resto, l'esercizio dei diritti processuali nel pieno contraddittorio tra le parti non può logicamente prescindere dal diritto dell'accusato a comprendere i termini dell'imputazione e dell'addebito e a seguire e compiere gli atti del procedimento di cui è parte. Già la sentenza n. 10 del 1993 della Corte costituzionale aveva riconosciuto valore generale all'articolo 143 del codice di procedura penale il quale, nel disciplinare la nomina dell'interprete in favore dell'imputato che parla una lingua diversa da quella italiana, stabilisce le finalità per le quali l'interprete stesso assiste l'imputato. Ciò al fine di metterlo "a conoscenza della natura e dei motivi dell'imputazione, oltre che delle facoltà riconosciutegli al fine di contrapporsi all'accusa".

Le norme recate dal decreto legislativo tendono a rendere effettivo tale diritto processuale

conferendo altresì diretta attuazione agli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'articolo 6, lettera e), della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo. In tale prospettiva, il ruolo assolto dall'interprete assume contorni in parte diversi da quelli delineati nella tradizione processuale italiana, venendosi a configurare non più come un ausiliario dell'autorità giudiziaria, ma quale figura tecnica che coadiuva la difesa a tutela dei diritti costituzionali dell'accusato.

Quanto alle modifiche che incidono sul codice di procedura penale, si introduce, all'articolo 104, un quinto comma, che garantisce, agli imputati sottoposti a restrizione della libertà personale, l'ausilio di un interprete per poter avere colloqui con il proprio difensore. L'articolo 143 sarebbe interamente sostituito, anche al fine di regolare gli oneri dovuti per l'assistenza dell'interprete. In particolare, ribadito il principio che tale diritto all'assistenza è gratuito, si stabilisce che la spesa anticipata dallo Stato non è ripetibile nel caso in cui l'imputato subisca una condanna, il che deriva direttamente dal dettato della direttiva in recepimento. Del pari, il principio è stato esteso all'articolo 5 del testo unico delle spese di giustizia, in modo tale da escludere la ripetibilità di quelle relative agli interpreti e ai traduttori nominati in base allo stesso articolo 143. In definitiva, si introduce il principio per cui lo Stato si impegna a garantire gratuitamente il diritto all'assistenza dell'interprete e del traduttore, indipendentemente dall'esito del processo. A riguardo, l'articolo 4 dello schema di decreto legislativo reca le disposizioni finanziarie e la copertura degli oneri, valutati in circa sei milioni di euro l'anno, per il prossimo triennio.

Il comma 2 dello stesso articolo 143 prevede l'indicazione degli atti processuali per i quali è puntualmente garantito il diritto alla traduzione. Si tratta di atti accomunati dal fatto che contengono tutti il capo dell'imputazione e l'indicazione dei diritti spettanti per la difesa processuale. Inoltre, un'ulteriore categoria di atti processuali consente l'assistenza per quelli che, sulla base di una valutazione del giudice, siano ritenuti essenziali al fine di garantire un'effettiva tutela al diritto di difesa. La decisione assunta dall'autorità giudiziaria di tali ulteriori atti è sempre motivata ed è impugnabile con la sentenza, in coerenza con la disciplina prevista dall'articolo 586 del codice di procedura penale.

L'articolo 2 dello schema di decreto legislativo introduce infine, negli albi dei periti istituiti presso ogni tribunale, la figura professionale degli interpreti e dei traduttori, recependo così la disposizione contenuta nell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2010/64/UE. A tal fine, si interviene sull'articolo 67 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale. Conseguentemente, all'articolo 68 delle disposizioni di attuazione è stabilito che il comitato competente per deliberare sulle richieste di iscrizione e cancellazione dall'albo dei periti, quando è chiamato ad esprimersi per la categoria degli interpreti e dei traduttori, sia integrato da rappresentanti di associazioni rappresentative a livello nazionale di tale professione. Va precisato che, al momento, non risultano ordini o collegi professionali di interpreti e traduttori.

In via generale, il recepimento della direttiva è un progresso ulteriore per il rafforzamento delle garanzie processuali degli indagati e degli imputati, secondo il programma di Stoccolma del 2009 il quale, tra l'altro, consentirà di intensificare la cooperazione giudiziaria e il reciproco riconoscimento delle sentenze in materia penale, aventi presupposti o effetti sopranazionali.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE REFERENTE*

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

**(630) SCILIPOTI. - Istituzione del ruolo dei magistrati di complemento per vice procuratori onorari della Repubblica e giudici onorari di tribunale**

(Seguito dell'esame del disegno di legge n. 548, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 630 e rinvio.)

Prosegue l'esame del disegno di legge n. 548, sospeso nella seduta del 25 settembre.

Il relatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) illustra il disegno di legge n. 630, a firma del senatore Scilipoti. Il testo propone l'istituzione del ruolo dei magistrati di complemento a cui accedono, a domanda, i vice procuratori onorari e i giudici onorari di tribunale, incaricati di funzioni giudiziarie ai sensi degli articoli 71 e 72 dell'ordinamento giudiziario, purché prestino servizio al momento dell'entrata in vigore della legge. Precisa che l'impianto del disegno di legge, come si evince dall'articolo 2, tende all'immissione in ruolo a tempo indeterminato, nelle funzioni di sostituto procuratore della Repubblica e di giudice, presso procure e tribunali, a condizione che tali soggetti siano in possesso dei requisiti di accesso alla magistratura e non abbiano superato il quarantacinquesimo anno di età. Rileva che il disegno di legge persegue un obiettivo in parte diverso da quello del rinnovo delle proroghe del personale di magistratura ordinaria, di volta in volta effettuato a scadenza, e propone che la Commissione ne prosegua l'esame congiuntamente a quello del disegno di legge n. 548, a sua prima firma.

Conviene la Commissione.

Il senatore **LUMIA** (*PD*) annuncia che sarà presto assegnato alla Commissione il disegno di legge n. 1056, a propria firma, che reca disposizioni per la riforma della magistratura onoraria, il riordino degli uffici giudicanti di primo grado e ulteriori interventi urgenti per la definizione del contenzioso pendente.

Auspica quindi che la Commissione, una volta presa cognizione del contenuto di tale proposta legislativa, la esamini congiuntamente ai disegni di legge n. 548 e 630. Chiede dunque al Presidente di poter svolgere il proprio intervento in discussione generale in una prossima seduta.

Il presidente **PALMA** auspica che la Commissione, una volta avviata l'opportuna interlocuzione con il Governo e, se del caso, dopo aver svolto un breve ciclo di audizioni, possa addivenire ad una condivisa soluzione normativa per le questioni connesse con il ruolo e le funzioni ricoperte dai magistrati onorari. Assicura quindi al senatore Lumia che, non appena il disegno di legge di sua iniziativa sarà assegnato alla Commissione, se ne potrà disporre l'esame congiunto con i disegni di legge n. 548 e 630, in caso di oggetto comune.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.



*SUL SEGUITO DELL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI AMNISTIA  
E INDULTO*

Sul seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 21, 1081 e 1115, il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*), dopo aver ribadito la propria contrarietà - già più volte pubblicamente espressa - all'approvazione di un nuovo atto di clemenza, dopo quello già entrato in vigore nel corso della XV legislatura, rileva che il Presidente della Repubblica, anche in seguito al messaggio trasmesso alle Camere ai sensi dell'articolo 87 della Costituzione, è tornato più volte a richiamare la responsabilità di tutte le formazioni politiche sulla situazione di sovraffollamento carcerario che rende disumana l'espiazione della pena in Italia. Auspica, quindi, che la Commissione possa valutare attentamente i tempi di esame e i margini di consenso sull'insieme delle proposte di legge di amnistia e di indulto assegnate alla Commissione.

Il senatore [LUMIA](#) (*PD*) precisa che l'orientamento ufficiale del proprio Gruppo, circa il seguito dell'esame delle iniziative di legge in materia di amnistia e di indulto sarà definito in breve. Ricorda, tuttavia, che le priorità sono comunque rappresentate dall'approvazione dei disegni di legge n. 925 e connessi, che auspica sia presto posto all'esame dell'Assemblea, e dalle altre iniziative legislative volte ad incidere in via strutturale sul sovraffollamento carcerario e sulle condizioni di espiazione delle pene detentive nell'ordinamento italiano. Solo conducendo a definitiva approvazione tali disegni di legge, si potrà ottenere una riduzione significativa del numero di persone sottoposte a pene detentive.

Il senatore [AIROLA](#) (*M5S*) ribadisce l'opinione contraria della sua parte politica all'adozione di atti normativi di clemenza che si rivelerebbero comunque inefficaci a sortire effetti duraturi e strutturali sul sovraffollamento carcerario e le condizioni di esecuzione delle pene detentive.

Il presidente [PALMA](#), dopo aver ricordato che la presentazione dei disegni di legge di amnistia e di indulto ha fatto seguito al messaggio del Presidente della Repubblica rivolto alle Camere, rileva che, al di là dell'orientamento che ciascun Gruppo parlamentare può aver maturato sull'opportunità di approvare una legge di concessione di amnistia o indulto, è opportuno che la Commissione acquisisca l'orientamento del Ministro della giustizia sul complesso delle iniziative volte a far fronte all'emergenza carceraria. Per tale ragione, auspica che il Ministro possa intervenire in Commissione al fine di illustrare, tra l'altro, il proprio indirizzo sul seguito dell'esame dei disegni di legge n. 925 e connessi, già definiti dalla Commissione. Inoltre, si potrà acquisire l'avviso del Ministro della giustizia sugli effetti di una legge di amnistia o di indulto, nel più ampio quadro delle iniziative che il Governo intenderà adottare. Propone, quindi, che il Ministro sia invitato ad intervenire in Commissione, nella giornata di giovedì 19 dicembre.

Conviene la Commissione.



*SUL SEGUITO DELL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI  
MATRIMONIO TRA PERSONE DELLO STESSO SESSO*

Dopo un breve intervento del senatore [LO GIUDICE](#) (PD), volto a ribadire l'opportunità di proseguire la discussione generale sui disegni di legge nn. 15, 204 e 393, il presidente [PALMA](#), rilevata una generale convergenza sull'opportunità di proseguire l'esame della Commissione sulle iniziative di legge in materia di disciplina delle coppie di fatto, anche nell'interesse di un buon andamento dei lavori, chiede che tutti i Gruppi parlamentari facciano conoscere per le vie brevi il proprio avviso su modalità e tempi per procedere all'esame dei disegni di legge in questione.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

## 1.3.2.1.13. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 71 (pom.) dell'11/12/2013

---

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

**GIUSTIZIA (2ª)**

**MERCOLEDÌ 11 DICEMBRE 2013  
71ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**[PALMA](#)**

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.*

*La seduta inizia alle ore 14,35.*

**SUL SEGUITO DELL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 15, 204 E 393 IN  
MATERIA DI MATRIMONI TRA PERSONE DELLO STESSO SESSO**

Il presidente **[PALMA](#)** chiede ai rappresentanti dei Gruppi in Commissione di rendere noto il proprio orientamento circa i tempi per proseguire l'esame dei disegni di legge n. 15, 204 e 393, in materia di matrimoni tra persone dello stesso sesso, anche tenendo conto dell'andamento dei lavori sui disegni di legge 197, 239, 314, 14 e 909, recanti disciplina delle coppie di fatto.

Il senatore **[CAPPELLETTI](#)** (*M5S*), a nome del proprio Gruppo, afferma l'urgenza di colmare il vuoto normativo nella materia in esame, per cui ritiene necessario accelerare l'esame dei relativi disegni di legge.

Il senatore **[CALIENDO](#)** (*FI-PdL XVII*) ritiene che, anche tenendo conto dei dubbi di legittimità costituzionale che riguardano l'ipotesi di riconoscere la facoltà di contrarre matrimonio a persone dello stesso sesso, non ravvisa le condizioni per pervenire ad una sollecita conclusione dell'esame congiunto dei disegni di legge n. 15, 204 e 393.

Concordano i senatori **[BARANI](#)** (*GAL*) e **[ALBERTINI](#)** (*PI*), i quali ritengono preferibile lasciare priorità d'esame ai disegni di legge in materia di coppie di fatto.

La senatrice [DE PIN](#) (*Misto-GAPp*) esprime l'orientamento favorevole del proprio Gruppo a proseguire prioritariamente l'esame dei disegni di legge n. 197, 239, 314, 14 e 909, in materia di disciplina delle coppie di fatto.

Alla luce di quanto emerso dalle dichiarazioni dei rappresentanti dei Gruppi, il presidente [PALMA](#) chiede al senatore Lumia di far conoscere quanto prima l'orientamento definitivo del Gruppo del Partito democratico, al fine di definire i tempi per lo svolgimento della discussione sui disegni di legge n. 15, 204 e 393, dopo la pausa delle festività natalizie.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

#### **Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali ([n. 64](#))**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo ai sensi dell'articolo 5, della legge 6 agosto 2013, n. 96. Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il presidente [PALMA](#) dichiara aperta la discussione generale e, nessuno chiedendo di intervenire, invita il relatore, senatore Giovanardi, a sottoporre quanto prima all'attenzione della Commissione una proposta di parere, che sarà posta in votazione una volta pervenute le osservazioni delle altre Commissioni competenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SUL SEGUITO DELL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 548 E 630 IN MATERIA DI MAGISTRATURA ONORARIA*

Il presidente [PALMA](#) auspica la sollecita assegnazione alla Commissione del disegno di legge n. 1056, a prima firma del senatore Lumia, sulla riforma della magistratura onoraria, al fine di poter disporre la congiunzione dell'esame con quello delle altre proposte legislative in materia, già all'ordine del giorno della Commissione. Una volta assegnato il citato disegno di legge, potrà proseguire la discussione generale.

Ribadisce quindi l'invito affinché, conformemente a quanto deciso in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, siano avanzate le richieste per un prossimo ciclo di

audizioni, al fine di approfondire la conoscenza delle problematiche connesse all'attività e al ruolo della magistratura onoraria.

La Commissione prende atto.

#### *IN SEDE REFERENTE*

[\(315\)](#) **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 della petizione n. 53 ad essi attinente  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il senatore [LUMIA](#) (PD) ritiene opportuno che la Commissione svolga tutti gli approfondimenti necessari, al fine di valutare con prudenza il tenore di eventuali modifiche da apportare alla legge n. 117 del 1988, la cosiddetta legge Vassalli. Nei disegni di legge all'esame della Commissione sono presenti due diversi orientamenti di fondo: l'uno è volto a introdurre una disciplina di responsabilità diretta a carico degli appartenenti all'ordine giudiziario; l'altro tende ad apportare limitate modifiche al procedimento atto ad accertare e sanzionare la responsabilità dello Stato per gli errori nell'esercizio dell'attività giurisdizionale, salvo il diritto di rivalsa. In sintonia con quanto già sostenuto dalla senatrice Ginetti nell'intervento svolto nella seduta precedente, ribadisce che i principali ordinamenti europei prevedono forme di responsabilità indiretta e non a caso anche la legge Vassalli segue la medesima impostazione. Cita quindi gli indirizzi espressi dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel corso del 2010, da cui si evincono principi chiari. In particolare, i giudici non possono essere chiamati a rispondere per il semplice caso di revisione delle sentenze. Inoltre, le indicazioni provenienti dal Comitato sono favorevoli alla tutela del libero convincimento avverso forme eccessive di responsabilizzazione e conseguente esposizione a pretese risarcitorie incongrue. Infine, traspare evidente il favore per il mantenimento di forme di responsabilità indiretta. Pur tenendo presenti questi rilievi di fondo, non manca la possibilità di apportare modifiche selettive alla legge n. 117 del 1988, con particolare riferimento agli effetti e al funzionamento del cosiddetto filtro di ammissibilità delle domande risarcitorie. Il rendimento di tale istituto, infatti, non può dirsi del tutto soddisfacente.

Segue quindi una breve interlocuzione tra lo stesso senatore [LUMIA](#) (PD) e il presidente [PALMA](#) (FI-PdL XVII) il quale ritiene si debba a maggior ragione valutare se mantenere in vigore l'istituto del filtro alle domande risarcitorie, qualora si opti per il mantenimento di forme di responsabilità indiretta.

Il PRESIDENTE invita i Gruppi a far pervenire gli ulteriori nominativi dei senatori che intendano prendere parte alla discussione generale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

[\(1119\)](#) **Deputato COSTA.** - *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale e al codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante*, approvato dalla Camera dei deputati

[\(734\)](#) **CASSON ed altri.** - *Modifica dell'articolo 595 del codice penale concernente le pene del reato di diffamazione*

[\(845\)](#) **CHITI ed altri.** - *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al codice penale in materia di diffamazione*

[\(1067\)](#) **STEFANI ed altri.** - *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al codice penale in materia di diffamazione*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il presidente [PALMA](#) (FI-PdL XVII) richiama l'attenzione dei relatori, Caliendo e Rosanna Filippin, su alcune questioni che, a suo avviso, meritano un approfondimento e preludono alla presentazione di apposite proposte emendative al testo del disegno di legge n. 1119, già approvato dalla Camera dei deputati. In primo luogo, occorre valutare attentamente se possa considerarsi adeguata la pena pecuniaria prevista dal nuovo articolo 13 della legge n. 47 del 1948, quando l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, la cui diffusione sia avvenuta con la consapevolezza della sua falsità. Inoltre, con riferimento alla diffamazione che si concretizza in un danno all'immagine, è opportuno riconsiderare il limite minimo e il limite massimo della pena pecuniaria, prestando attenzione, contestualmente, all'indennizzo conseguente al danno alla reputazione, previsto dal secondo comma dell'articolo 11-bis, della legge n. 47 del 1948.

Prospetta altresì l'opportunità di intervenire sulla violazione dei segreti procedimentali, cioè sulla divulgazione di notizie o fatti in corso di accertamento; un tema, che in particolare lega la disciplina delle sanzioni per il reato di diffamazione e l'indebita pubblicazione delle intercettazioni telefoniche eseguite nell'ambito di procedimenti penali. Infine, auspica che possano predisporci emendamenti volti a delineare particolari sanzioni per i reati di diffamazione consumati attraverso la rete e, segnatamente, sui *blog*. Dato il vuoto di tutela della persona offesa dalle diffamazioni *on-line*, diverse da quelle compiute per mezzo di testate giornalistiche, ribadisce l'esigenza di prendere in considerazione la congiunzione agli altri disegni di legge in esame, della proposta n. 903, d'iniziativa del senatore Torrisi, e volta a regolare specificamente la materia delle diffamazioni commesse con ogni genere di scritto *on line*.

Il relatore [CALIENDO](#) (FI-PdL XVII) osserva che il problema della funzione e della responsabilità imputabile ai gestori dei *server* comporta la necessità di una regolazione internazionale, di difficile attuazione. Tuttavia, il disegno di legge n. 1119 prevede una specifica disciplina delle rettifiche sulle testate giornalistiche *on-line*, che potrebbe, forse, essere estesa anche ai *blog*.

Il senatore [BUCCARELLA](#) (*M5S*), riferendosi ad alcuni dei rilievi svolti dal presidente Palma, ritiene che il tema degli effetti lesivi indiretti conseguenti alla pubblicazione di atti in violazione di segreti procedurali, e in particolare del contenuto delle intercettazioni telefoniche, sia estraneo alla materia trattata dal disegno di legge n. 1119. Introducendo disposizioni che riferite a sanzioni o vincoli verso le indebite pubblicazioni di notizie riservate, si finirebbe per confondere il rilievo del diritto alla comunicazione riservata con la libertà di stampa, il primo riconducibile all'articolo 15 della Costituzione, il secondo, invece, fondato sull'articolo 21.

La senatrice [CAPACCHIONE](#) (*PD*) chiede al Presidente di valutare l'opportunità di svolgere un ciclo di audizioni, coinvolgendo anche esperti di comunicazione telematica e giuristi particolarmente sensibili ai problemi dei profili giuridici connessi all'uso della rete.

Il presidente [PALMA](#) anticipa che sottoporrà tale proposta all'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, in una prossima riunione.

Secondo il senatore [CASSON](#) (*PD*) l'assenza del rappresentante del Governo alla seduta odierna, pur non costituendo condizione ostativa per proseguire i lavori della Commissione, rischia di rendere meno agevole il confronto e di affievolire l'importanza della discussione, specialmente dopo l'intervento del Presidente, che ha indicato alcune disposizioni del disegno di legge n. 1119, sulle quali potrebbe essere utile acquisire l'orientamento del Governo.

Annuncia che, qualora l'assenza dei rappresentanti del Governo in Commissione si dovesse ripetere nel corso dell'esame di altri disegni di legge e, in particolare, di quelli in materia di responsabilità civile dei magistrati, non esiterebbe a chiedere la sospensione immediata dei lavori.

Il senatore [BARANI](#) (*GAL*) chiede al Presidente di disporre una breve sospensione per consentire al rappresentante del Governo di poter assistere al seguito degli interventi in discussione generale. Si associa il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*).

Il presidente [PALMA](#) stigmatizza le ripetute assenze del Governo ai lavori della Commissione, accoglie la proposta avanzata dal senatore Barani e sospende la seduta per verificare se un Sottosegretario di Stato sia disponibile a seguire i lavori fino alle ore 16, ora in cui è convocata l'Assemblea.

*La seduta sospesa alle ore 15,25, riprende alle ore 15,40.*

Il senatore [LUMIA](#) (*PD*), richiamandosi alle considerazioni già svolte nel suo intervento in discussione generale nella seduta di ieri, chiede di poter fornire alcune precisazioni, la cui opportunità è stata sollecitata dagli elementi richiamati dal presidente Palma.

Il presidente [PALMA](#) considera utile acquisire le ulteriori indicazioni annunciate dal senatore Lumia.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Il senatore [LUMIA](#) (*PD*) quindi osserva che nel testo del disegno di legge n. 1119, approvato dalla Camera dei deputati, non mancano disposizioni che regolano il bilanciamento tra il diritto di cronaca esercitato su testate giornalistiche *on line* e il diritto all'onore dei singoli, tutelato mediante appositi istituti e tra questi, in particolare, la rettifica. Consapevole delle implicazioni derivanti da una

estensione alle notizie propalate in rete della disciplina giuridica della legge 8 febbraio 1948, n. 47, nonché della disciplina del Codice penale, ritiene che i punti di equilibrio cui è pervenuta la Camera dei deputati siano una valida base di discussione, rispetto alla quale, tuttavia, il proprio Gruppo manterrà un atteggiamento aperto alla predisposizione di proposte emendative.

In particolare, sui rilievi svolti dal Presidente, ritiene che l'esigenza di offrire un'effettiva tutela della reputazione e dell'onore contro gli atti diffamatori compiuti in rete, meriti la ricerca di una convergenza su queste ipotesi di modifica del testo all'esame della Commissione.

Anche il senatore [BARANI](#) (*GAL*) intende raccogliere gli elementi utili contenuti nell'intervento svolto dal presidente Palma, del quale apprezza l'invito a concentrarsi su alcuni aspetti rilevanti del disegno di legge n. 1119, approvato dalla Camera dei deputati. È sua opinione che molte delle problematiche di maggior rilievo che circondano l'esercizio del diritto di cronaca giornalistica e, più in generale, della libertà di espressione, riguardano la pubblicazione indebita del contenuto di intercettazioni telefoniche, effettuate nell'ambito di procedimenti penali. Infatti, la pubblicazione di conversazioni captate - che sovente riguardano dati sensibili - determina effetti particolarmente gravi, giacché il singolo individuo resta privo di ogni tutela effettiva di o di ristoro per il danno all'immagine o alla reputazione. Se a ciò si aggiunge che si tratta di intercettazioni spesso irrilevanti per il procedimento penale, ritiene che si debba provvedere con proposte emendative al testo del disegno di legge n. 1119, affinché se ne possa migliorare il valore di garanzia. Menziona, in particolare, la procedura volta alla pubblicazione delle rettifiche, la cui disciplina dovrà essere improntata al rispetto dei principi di tempestività e proporzionalità nell'impiego del mezzo di diffusione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*) chiede al sottosegretario Ferri, sopraggiunto in seguito alla sospensione dei lavori, se da parte del Governo, sarà dato seguito alla richiesta di ottenere i dati relativi all'attivazione della responsabilità civile dei magistrati richiesti dal presidente Palma, a nome della Commissione, nel corso di una precedente seduta.

Il sottosegretario FERRI assicura che i rilievi statistici richiesti dalla Commissione saranno resi disponibili non appena raccolti.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

## 1.3.2.1.14. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 403 (pom.) del 05/07/2017

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

**GIUSTIZIA (2ª)**  
**MERCOLEDÌ 5 LUGLIO 2017**  
**403ª Seduta**

Presidenza del Presidente  
[D'ASCOLA](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Federica Chiavaroli.

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE DELIBERANTE

[\(2719\)](#) **Deputati CAPELLI ed altri. - Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici**, approvato dalla Camera dei deputati  
[\(2358\)](#) **URAS. - Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di un genitore vittima di omicidio commesso dall'altro genitore**  
[\(2424\)](#) **Nadia GINETTI ed altri. - Modifiche al codice civile e al codice di procedura penale in materia di indegnità a succedere, in particolare sulla esclusione dalla successione dell'autore di omicidio nei confronti del coniuge e femminicidio**  
(Seguito della discussione congiunta e rimessione all'Assemblea)

Prosegue la discussione congiunta, sospesa nella seduta di ieri.

Il [PRESIDENTE](#) fa presente che nella giornata odierna è stata avanzata da parte dei senatori Palma, Di Maggio, Caliendo, Giovanardi, Stefani e Cardiello una richiesta di rimessione all'Assemblea dei disegni di legge in titolo. Poiché la richiesta in oggetto risulta essere appoggiata da un numero di componenti della Commissione pari ad un quinto, dispone che l'esame prosegua in sede referente ai sensi dell'articolo 72, comma 3, della Costituzione e dell'articolo 35, comma 2, del Regolamento.



## IN SEDE REFERENTE

**(2719) Deputati CAPELLI ed altri. - Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici**, approvato dalla Camera dei deputati

**(2358) URAS. - Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di un genitore vittima di omicidio commesso dall'altro genitore**

**(2424) Nadia GINETTI ed altri. - Modifiche al codice civile e al codice di procedura penale in materia di indegnità a succedere, in particolare sulla esclusione dalla successione dell'autore di omicidio nei confronti del coniuge e femminicidio**

(Esame congiunto e rinvio)

Dopo che la Commissione ha convenuto all'unanimità di acquisire in sede referente l'attività finora svolta in sede deliberante, prende la parola il senatore **LUMIA** (PD) esprimendo vivo rammarico per il trasferimento dell'esame dei disegni di legge in titolo in sede referente. I rilievi di merito espressi dai senatori dell'opposizione avrebbero potuto infatti essere affrontati e risolti anche in sede deliberante. Si augura che questa decisione possa essere rivista nel corso dell'esame che auspica possa essere svolto in un clima di dialogo e di piena collaborazione.

Il senatore **PALMA** (FI-PdL XVII) precisa che la richiesta di rimessione all'Assemblea si giustifica alla luce dell'esigenza di svolgere un esame più approfondito e senza condizionamenti. Ritiene che la Commissione non sia tenuta a recepire sic et simpliciter le indicazioni contenute nel disegno di legge n. 2719, così come approvato dalla Camera dei deputati, che per molti versi non ritiene condivisibili. Esprime fin d'ora la massima disponibilità ad un confronto chiaro ed aperto sul merito e non esclude nemmeno un eventuale ritorno alla sede deliberante, qualora si dovessero registrare vere e significative aperture da parte della maggioranza in direzione di un miglioramento del testo.

Il senatore **FALANGA** (ALA-SCCLP) esprime rammarico e stupore per la richiesta di rimessione all'Assemblea avanzata in una fase nella quale, non essendo nemmeno iniziata la discussione generale, non si è avuto il tempo di poter esaminare il testo approvato dall'altro ramo del Parlamento con il dovuto approfondimento. Ricorda a tutti che l'intervento in questione mira ad assicurare piena tutela a soggetti minori, orfani e vittime di violenze per crimini domestici.

Il seguito dell'esame congiunto è, infine, rinviato.

PER L'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 15, 204 E 393

Il senatore [LO GIUDICE](#) (PD) interviene per richiamare l'attenzione della Commissione sulle importanti innovazioni normative approvate dal Parlamento tedesco di recente, con le quali è stato consentito l'accesso al matrimonio anche alle coppie omosessuali, superando il precedente modello fondato sulla previsione di un istituto giuridico separato relativamente alle unioni fra coppie dello stesso sesso. Poiché il previgente modello tedesco è stato quello al quale ha guardato il legislatore italiano nel pervenire all'approvazione della legge n. 76 del 2016, ritiene che la recente modifica in questione non possa non costituire una spinta verso un'ulteriore innovazione normativa anche all'interno dell'ordinamento italiano, al fine di consentire l'accesso delle coppie omosessuali all'istituto del matrimonio allineando così l'Italia alla situazione di tutti i maggiori paesi occidentali. In questa prospettiva chiede che venga quanto prima ripreso l'esame dei disegni di legge n. 15, n. 204 e n. 393 in materia di matrimoni tra persone dello stesso sesso, il cui esame era stato disgiunto dall'esame dei disegni di legge recanti disciplina delle coppie di fatto in data 2 luglio 2013 e sospeso in data 11 dicembre 2013.

Il presidente [D'ASCOLA](#) (AP-CpE-NCD) prende atto della richiesta del senatore Lo Giudice e fa presente che la sottoporà al prossimo Ufficio di Presidenza.

La seduta termina alle ore 16,25.

