



Senato della Repubblica
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1199

Modifica dell'articolo 111 della Costituzione recante l'introduzione di principi inerenti la funzione e il ruolo dell'avvocato

16/01/2022 - 10:09

Indice

1. DDL S. 1199 - XVIII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	3
1.2.1. Testo DDL 1199	4
1.3. Trattazione in Commissione	7
1.3.1. Sedute	8
1.3.2. Resoconti sommari	9
1.3.2.1. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali)	10
1.3.2.1.1. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 143 (pom.) del 12/05/2020	11
1.4. Trattazione in consultiva	18
1.4.1. Sedute	19
1.4.2. Resoconti sommari	20
1.4.2.1. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia)	21
1.4.2.1.1. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 138 (ant.) del 29/01/2020	22

1. DDL S. 1199 - XVIII Leg.

1.1. Dati generali

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

Disegni di legge
Atto Senato n. 1199
XVIII Legislatura

Modifica dell'articolo 111 della Costituzione recante l'introduzione di principi inerenti la funzione e il ruolo dell'avvocato

Iter

8 maggio 2019: assegnato (non ancora iniziato l'esame)

Successione delle letture parlamentari

S.1199

assegnato (non ancora iniziato l'esame)

Iniziativa Parlamentare

[Stefano Patuanelli](#) ([M5S](#))

Cofirmatari

[Massimiliano Romeo](#) ([L-SP-PSd'Az](#))

[Elvira Lucia Evangelista](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 28 gennaio 2020)

Natura

Costituzionale

Presentazione

Presentato in data **4 aprile 2019**; annunciato nella seduta n. 108 del 16 aprile 2019.

Classificazione TESEO

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA , AVVOCATI E PROCURATORI

Articoli

PROCESSO PENALE (Art.1), PROCESSO CIVILE (Art.1)

Assegnazione

Assegnato alla **1^a Commissione permanente (Affari Costituzionali)** in sede referente l'8 maggio 2019. Annuncio nella seduta n. 112 del 14 maggio 2019.

Pareri delle commissioni 2^a (Giustizia)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1199

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

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 1199

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa dei senatori **PATUANELLI** e **ROMEO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 APRILE 2019

Modifica all'articolo 111 della Costituzione recante l'introduzione di principi inerenti la funzione e il ruolo dell'avvocato

Onorevoli Senatori. - Il presente disegno di legge costituzionale, concernente l'inserimento nell'articolo 111 della Costituzione di principi in materia di funzione e ruolo dell'avvocato, consta di un unico articolo con il quale si inseriscono due commi dopo il secondo comma dell'articolo 111 della Costituzione.

I due commi che il presente disegno di legge prevede di inserire sono i seguenti:

« Nel processo le parti sono assistite da uno o più avvocati. L'avvocato ha la funzione di garantire l'effettività della tutela dei diritti e il diritto inviolabile alla difesa. In casi tassativamente previsti dalla legge è possibile prescindere dal patrocinio dell'avvocato, a condizione che non sia pregiudicata l'effettività della tutela giurisdizionale.

L'avvocato esercita la propria attività professionale in posizione di libertà, autonomia e indipendenza ».

Per quanto riguarda la scelta relativa alla *sedes materiae*, si è esclusa la possibilità di intervenire sugli articoli della parte prima della Costituzione, ed in particolare sull'articolo 24, in considerazione della compiutezza ed esaustività di tale articolo e del rischio di alterazione della sua portata a seguito di modifiche dirette, nella sostanza, ad esplicitarne contenuti già univoci, seppure non espressi.

D'altro canto, le previsioni delle quali si propone l'inserimento in Costituzione hanno a che vedere con il ruolo e la funzione dell'avvocato anzitutto nel sistema della giurisdizione e segnatamente del processo, sicché appare adeguata la sua collocazione nella sezione II (Norme sulla giurisdizione) del titolo IV della parte seconda della Costituzione, dopo i primi due commi dell'articolo 111, nei quali rispettivamente viene sancito il principio del giusto processo regolato dalla legge e quello in base al quale ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale, nel rispetto del principio della ragionevole durata del processo medesimo.

Le nuove disposizioni intervengono così sul testo costituzionale introdotto dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, (Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione), in continuità tematica con i commi precedenti.

La previsione secondo la quale « Nel processo le parti sono assistite da uno o più avvocati. L'avvocato ha la funzione di garantire l'effettività della tutela dei diritti e il diritto inviolabile alla difesa », infatti, esplicita la funzione costituzionalmente attribuita all'avvocato nel suo ruolo di garanzia dei diritti, in generale, nell'assicurare l'effettività della tutela dei diritti, e nella dimensione strettamente processuale, nel garantire specificamente il diritto inviolabile alla difesa.

Tali previsioni attestano peraltro la centralità del ruolo dell'avvocato, che esercita la propria attività professionale in posizione di libertà, autonomia e indipendenza, quale condizione per il corretto funzionamento della giurisdizione e del processo, salvi i casi tassativamente previsti dalla legge, nei quali è possibile prescindere dal patrocinio dell'avvocato, a condizione che non sia pregiudicata l'effettività della tutela giurisdizionale.

La disposizione secondo la quale « L'avvocato esercita la propria attività professionale in posizione di libertà, di autonomia e di indipendenza » è anch'essa da coordinare con la funzione pubblicistica dell'avvocato, il quale solo ove siano assicurate tali prerogative può contribuire al corretto esercizio dell'attività giurisdizionale.

Il disegno di legge costituzionale che si illustra introduce in Costituzione, rendendoli espressi, alcuni principi già impliciti nella disciplina costituzionale e già enunciati al livello legislativo dalla legge 31 dicembre 2012, n. 247, (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense).

L'articolo 1 (Disciplina dell'ordinamento forense), mentre al comma 1 stabilisce che « La presente legge, nel rispetto dei principi costituzionali, della normativa comunitaria e dei trattati internazionali, disciplina la professione di avvocato », al comma 2 prevede, tra l'altro, che « L'ordinamento forense, stante la specificità della funzione difensiva e in considerazione della primaria rilevanza giuridica e sociale dei diritti alla cui tutela essa è preposta:

- a) regola l'organizzazione e l'esercizio della professione di avvocato e, nell'interesse pubblico, assicura la idoneità professionale degli iscritti onde garantire la tutela degli interessi individuali e collettivi sui quali essa incide;
- b) garantisce l'indipendenza e l'autonomia degli avvocati, indispensabili condizioni dell'effettività della difesa e della tutela dei diritti ».

L'articolo 2 (Disciplina della professione di avvocato), al comma 1, stabilisce dal canto suo che « L'avvocato è un libero professionista che, in libertà, autonomia e indipendenza, svolge le attività di cui ai commi 5 e 6 » e, al comma 2, che « L'avvocato ha la funzione di garantire al cittadino l'effettività della tutela dei diritti ».

Nella giurisprudenza costituzionale, già la sentenza n. 137 del 1975 aveva chiarito che « la qualità di professionista legale è il riflesso soggettivo di una disciplina a cui sottostanno interessi pubblici o collettivi ed in cui concorrono mezzi e modi di tutela, appropriati e coerenti ».

Con riferimento alla disciplina dell'ordinamento disciplinare degli avvocati, assunta a *tertium comparationis* nella sentenza n. 505 del 1995, la Corte costituzionale, a proposito di tale ordinamento, rileva che « poiché il giudice *a quo* fa specifico riferimento alla disciplina relativa agli avvocati e procuratori legali, basterebbe, per ritenere non conferente il *tertium comparationis* richiamato, considerare tra l'altro che a questi professionisti è affidato dalla legge il compito dell'assistenza tecnica necessaria all'espletamento della funzione giurisdizionale, sul regolare esercizio della quale possono incidere, in certa misura, alcuni provvedimenti disciplinari, quali la sospensione o la radiazione ». La rilevanza generale e pubblicistica della funzione affidata all'avvocato è da tempo assodata anche al livello sovranazionale.

Nella Risoluzione del Parlamento europeo sulle professioni legali e l'interesse generale nel funzionamento dei sistemi giuridici (atto P6_TA(2006)0108), tra l'altro, si premette come la giurisprudenza della Corte di giustizia abbia riconosciuto « l'indipendenza, l'assenza di conflitti di interesse e il segreto/confidenzialità professionale quali valori fondamentali nella professione legale che rappresentano considerazioni di pubblico interesse »; si riconosce « la funzione cruciale esercitata dalle professioni legali in una società democratica, al fine di garantire il rispetto dei diritti fondamentali, lo stato di diritto e la sicurezza nell'applicazione della legge, sia quando gli avvocati rappresentano e difendono i clienti in tribunale che quando danno parere legale ai loro clienti »; si afferma che « qualsiasi riforma delle professioni legali ha conseguenze importanti che vanno al di là delle norme della concorrenza incidendo nel campo della libertà, della sicurezza e della giustizia e in modo più ampio, sulla protezione dello stato di diritto nell'Unione europea ».

Sebbene la Costituzione - in termini ora espliciti (articoli 104, quarto comma, 106, terzo comma, 135, secondo e sesto comma), ora impliciti (articoli 24, 111) - faccia già evidente riferimento all'avvocato e al suo ruolo in diverse disposizioni, la scelta di rendere il dettato costituzionale più esplicito e completo in relazione ai diversi profili di rilievo costituzionale propri del ruolo e della funzione dell'avvocato, per il tramite di innesti normativi peraltro contenuti e attentamente calibrati, assicura un espresso riconoscimento del ruolo dell'avvocatura, coniugando rilevanza pubblicistica e necessario

rispetto della posizione di libertà, autonomia e indipendenza nell'esercizio della professione legale.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. All'articolo 111 della Costituzione, dopo il secondo comma sono inseriti i seguenti:

« Nel processo le parti sono assistite da uno o più avvocati. L'avvocato ha la funzione di garantire l'effettività della tutela dei diritti e il diritto inviolabile alla difesa. In casi tassativamente previsti dalla legge è possibile prescindere dal patrocinio dell'avvocato, a condizione che non sia pregiudicata l'effettività della tutela giurisdizionale.

L'avvocato esercita la propria attività professionale in posizione di libertà, autonomia e indipendenza ».

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. 1199
XVIII Legislatura

Modifica dell'articolo 111 della Costituzione recante l'introduzione di principi inerenti la funzione e il ruolo dell'avvocato

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

1^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) (sui lavori della Commissione)

[N. 143 \(pom.\)](#)

12 maggio 2020

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 1[^] Commissione permanente (Affari Costituzionali)

1.3.2.1.1. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 143 (pom.) del 12/05/2020

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

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)
MARTEDÌ 12 MAGGIO 2020
143ª Seduta

Presidenza del Presidente
BORGHESI

Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti Margiotta.

La seduta inizia alle ore 14,05.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il **PRESIDENTE** comunica che dal 7 maggio è entrato a far parte della Commissione il senatore Sandro Ruotolo, al quale dà il benvenuto, anche a nome della Commissione.

La Commissione prende atto.

SULL'ESITO DI ALCUNE QUESTIONI DI COMPETENZA PROMOSSE DALLA COMMISSIONE GIUSTIZIA

Il **PRESIDENTE** avverte che, con lettera dello scorso 14 aprile, il Presidente del Senato ha comunicato la propria decisione in risposta alle considerazioni da lui formulate in merito ai conflitti di competenza sollevati dalla Commissione giustizia sull'assegnazione alla Commissione affari costituzionali di quattro disegni di legge costituzionale: il disegno di legge n. 28 ("Modifiche agli articoli 103 e 113 della Costituzione, in materia di organi della giustizia amministrativa e di tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione"), il disegno di legge n. 388 ("Disposizioni per l'individuazione delle priorità di esercizio dell'azione penale"), il disegno di legge n. 591 ("Suppressione del consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana") e il disegno di legge n. 1199 ("Modifica dell'articolo 111 della Costituzione recante l'introduzione di principi inerenti la funzione e il ruolo dell'avvocato").

Ricorda di aver sottoposto all'Ufficio di Presidenza la sua intenzione di difendere l'assegnazione in sede esclusiva, in linea con la prassi seguita dalla Presidenza - ancor più accentuata in questa legislatura - e secondo la competenza riconosciuta alla 1ª Commissione, sede naturale per l'esame dei disegni di legge costituzionali, e che l'Ufficio di Presidenza aveva concordato unanimemente. Comunica che, al riguardo, il Presidente del Senato ha ritenuto opportuno mantenere le assegnazioni già disposte, anche alla luce dell'avviso manifestato sulla questione da lui stesso, e ha informato altresì di aver rappresentato al presidente Ostellari gli accorgimenti procedurali per assicurare tutto il rilievo

possibile al parere che sarà espresso dalla Commissione giustizia.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA

(1774) Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22, recante misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato (Parere alla 7a Commissione su emendamenti. Rinvio del seguito dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 6 maggio.

La relatrice [MANTOVANI](#) (M5S) propone di rinviare ulteriormente l'espressione del parere sugli emendamenti riferiti al provvedimento in titolo, in attesa della preannunciata presentazione di emendamenti della relatrice Angrisani e dei relativi subemendamenti. In tal modo, sarà possibile formulare uno schema di parere complessivo su tutte le proposte di modifica presentate. Pertanto, sarebbe preferibile rinviare l'esame degli emendamenti a un momento successivo, all'occorrenza anche alla prossima settimana.

Il senatore [AUGUSSORI](#) (L-SP-PSd'Az) stigmatizza la scelta della relatrice di chiedere un ulteriore rinvio, peraltro di una settimana, su un provvedimento tanto urgente e atteso dal settore della scuola, considerata tra l'altro l'ormai imminente conclusione dell'anno scolastico.

Ritiene pertanto indifferibile l'avvio del dibattito in Commissione per l'espressione del parere sugli emendamenti riferiti al provvedimento in titolo, che - come avviene per prassi - potrà successivamente essere integrato in caso di presentazione di ulteriori proposte emendative. Altrimenti, sarebbe preferibile che la relatrice rimettesse il proprio mandato.

Il senatore [PERILLI](#) (M5S) ritiene del tutto legittima la richiesta formulata dalla relatrice. Eventualmente, si potrebbe trovare un punto di incontro con l'esigenza manifestata dal senatore Augussori stabilendo un rinvio a più breve termine.

IL [PRESIDENTE](#) pone in votazione la proposta di rinvio del seguito dell'esame, avanzata dalla relatrice, che è approvata dalla Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 novembre 2017, n. 229, concernente revisione ed integrazione del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171, recante codice della nautica da diporto ed attuazione della direttiva 2003/44/CE ([n. 101](#))

(Osservazioni alla 8a Commissione. Seguito e conclusione esame. Osservazioni non ostantive con rilievi)

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

Il sottosegretario MARGIOTTA, in risposta ai rilievi formulati nella scorsa seduta con riferimento al provvedimento in titolo, precisa preliminarmente che, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge delega n. 167 del 2015, sullo schema di decreto legislativo in esame è previsto un parere rafforzato, per cui il Governo trasmetterà nuovamente alle Camere il testo integrato con le osservazioni e le eventuali modifiche per il parere definitivo delle competenti Commissioni parlamentari.

Ricorda, quindi, sinteticamente i passaggi dell'*iter* del provvedimento. Dopo l'approvazione preliminare del Consiglio dei ministri nella seduta dell'11 luglio 2019, lo schema di decreto è stato sottoposto al Consiglio di Stato per l'espressione del parere di competenza. Nel corso dell'adunanza del 26 settembre 2019, il Consiglio di Stato ha reso un parere interlocutorio, nel quale chiedeva, in sintesi, la preventiva acquisizione del parere espresso dal Garante per la protezione dei dati personali e dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, nonché il concerto espresso dai Ministri competenti.

Con nota del 4 dicembre 2019, l'Ufficio legislativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha inoltrato la documentazione richiesta al Consiglio di Stato che, nel corso dell'adunanza del 16 gennaio 2020, ha reso un secondo parere interlocutorio, nel quale si chiedeva la nuova trasmissione dei concerti dei Ministri competenti rilasciati e sottoscritti dal Ministro o da un soggetto delegato "d'ordine del Ministro". Nel medesimo parere interlocutorio, è stata richiesta la trasmissione di un testo aggiornato dello schema di decreto legislativo, corredato nuovamente delle pertinenti relazioni, che desse conto delle modifiche eventualmente apportate o delle ragioni a sostegno del mancato recepimento di tutte o di parte delle osservazioni formulate dal Garante per la protezione dei dati personali e dalla Conferenza unificata.

In ottemperanza a dette richieste, l'Ufficio legislativo ha acquisito i concerti dei Ministri interessati, espressi nelle forme sopra richiamate, e ha provveduto a dare riscontro alla richiesta di trasmissione di una proposta di schema di decreto legislativo, da sottoporre alla successiva valutazione del Governo, che tenesse conto dei rilievi formulati, indicando espressamente, nella relazione illustrativa, le proposte che si ritenevano poter essere accolte, come da espressa richiesta del Consiglio di Stato. In sintesi, le modifiche di maggior rilievo apportate riguardano: l'introduzione della definizione di nautica sociale all'articolo 2 dello schema, su richiesta della Conferenza unificata; la previsione dell'utilizzazione esclusivamente dei codici comunitari armonizzati per l'indicazione delle limitazioni e prescrizioni sulle patenti nautiche all'articolo 13 e l'indicazione delle motivazioni per le quali è istituita l'anagrafe delle patenti nautiche, nonché norme di dettaglio a tutela della privacy, all'articolo 14, su richiesta del Garante per la protezione dei dati personali.

Ricevuta la suddetta documentazione, il Consiglio di Stato ha reso parere definitivo nell'adunanza del 26 marzo 2020, pervenuto all'Ufficio legislativo in data 23 aprile 2020 e trasmesso il giorno successivo, unitamente ai testi aggiornati precedentemente inoltrati al Consiglio di Stato, al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Concludendo, auspica che la Commissione affari costituzionali possa esprimere nella giornata odierna le proprie osservazioni alla 8a Commissione, al fine di accelerare l'esame del provvedimento, assicurando che il Governo terrà conto dei rilievi pervenuti.

Il [PRESIDENTE](#), pur apprezzando i chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo, auspica che per il futuro la Commissione sia posta nelle condizioni di pronunciarsi direttamente sul testo definitivo, anche per garantire un'adequata speditezza dei lavori.

Il relatore [GARRUTI](#) (M5S), ferme restando le osservazioni non ostantive già illustrate nella scorsa seduta, propone di integrare la proposta di parere, nelle premesse, con il seguente capoverso: «preso atto di quanto illustrato dal rappresentante del Governo nel corso della seduta della Commissione del 12 maggio 2020, e in particolare del fatto che il testo da ultimo trasmesso al Consiglio di Stato, che differisce da quello trasmesso alle Camere in quanto integrato con le proposte formulate dalla Conferenza unificata e dal Garante ritenute accoglibili, non è ancora stato sottoposto all'approvazione del Consiglio dei ministri».

Il senatore [AUGUSSORI](#) (L-SP-PSd'Az), nel ringraziare sia il Sottosegretario per i chiarimenti forniti sia il relatore per l'ulteriore rilievo inserito nella proposta di parere, ribadisce tuttavia le proprie riserve sulla procedura adottata dal Governo per i propri provvedimenti. Già altre volte, infatti, è stato sottoposto alle Camere un testo destinato a essere a breve modificato. Pertanto, a nome del Gruppo,

annuncia che non parteciperà al voto, riservandosi di intraprendere ulteriori iniziative.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di osservazioni non ostanti con rilievi, avanzata dal relatore, pubblicata in allegato.

(1786) Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, recante misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta COVID-19

(Parere alla 2a Commissione. Esame. Parere non ostantivo con osservazioni)

Il relatore [BREZZA](#) (*Aut (SVP-PATT, UV)*) riferisce sul disegno di legge in titolo e propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostantivo con osservazioni, pubblicato in allegato. Segnala in particolare le osservazioni riferite all'articolo 2, da lui ritenute particolarmente rilevanti, e con le quali - piuttosto che indicare una specifica soluzione - si sottolinea l'esigenza di contemperare la tutela della salute dei detenuti con la necessità di consentire alle autorità competenti di svolgere efficacemente la propria attività.

Il senatore [GRASSI](#) (*L-SP-PSd'Az*) evidenzia la carenza del requisito della omogeneità del provvedimento all'esame, come si evince fin dal titolo, in violazione di quanto previsto dalla sentenza n. 22 del 2012 della Corte costituzionale.

Inoltre, critica la formulazione del testo così involuta da rendere incomprensibili alcuni passaggi, come il comma 5 dell'articolo 6, dove non è esplicitato a quale piattaforma si intende affidare la gestione del sistema di allerta delle persone entrate in contatto con soggetti risultati positivi al Covid-19, né sono precisati i parametri che la società incaricata della raccolta dei dati dovrà soddisfare sotto il profilo della sicurezza.

Infine, ritiene preferibile formulare come condizione il rilievo circa la necessità di prevedere, sempre all'articolo 6, una specifica disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni sul sistema di allerta anti Covid-19.

Il relatore [BREZZA](#) (*Aut (SVP-PATT, UV)*) sottolinea che il Governo ha ritenuto di intervenire con disposizioni caratterizzate dai requisiti della necessità ed urgenza, e accomunate dalla finalità di rispondere all'emergenza sanitaria in atto.

La senatrice [MANTOVANI](#) (*M5S*) rileva che, come precisato dal ministro Pisano nel corso dell'audizione informale svolta in Commissione lavori pubblici, la società che si occuperà della gestione del server centralizzato per la raccolta dei dati è la Sogei S.p.A, a totale partecipazione pubblica.

Il senatore [GRASSI](#) (*L-SP-PSd'Az*) nota incidentalmente come la mancata comparazione con altre società in grado di fornire lo stesso servizio rappresenti un'ulteriore criticità.

Il senatore [PERILLI](#) (*M5S*) rileva che nel testo del decreto non è opportuno precisare il nome della società incaricata di fornire il servizio, anche per consentire che in futuro possano esserci degli avvicendamenti senza dover modificare la norma.

Il [PRESIDENTE](#) precisa che anche nella relazione introduttiva del provvedimento si chiarisce che la piattaforma per la gestione dei dati si avvale di infrastrutture localizzate sul territorio nazionale gestite da Sogei Spa.

La senatrice [DE PETRIS](#) (*Misto-LeU*) rileva che l'installazione dell'applicazione per il tracciamento dei soggetti positivi coinvolge profili di costituzionalità che la Commissione avrebbe dovuto indagare con particolare attenzione.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda di aver proposto, proprio a tal fine, l'assegnazione di un affare sui profili costituzionali dell'emergenza epidemiologica di Covid-19. Tuttavia, la proposta è stata respinta dalla Commissione.

La senatrice [DE PETRIS](#) (*Misto-LeU*) precisa che si sarebbe potuto approfondire il tema relativo alla tutela dei diritti costituzionalmente garantiti anche nell'ambito dell'esame del provvedimento in titolo, eventualmente attraverso un parere più articolato.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere non ostativo con osservazioni, avanzata dal relatore, pubblicata in allegato.

La seduta termina alle ore 14,40.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DI GOVERNO N. 101

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, premesso che:

- il testo è stato inizialmente trasmesso alle Camere il 22 luglio 2019 e assegnato con riserva alle competenti Commissioni con scadenza del termine il 12 agosto 2019 e, per le osservazioni, il 6 agosto 2019;
 - la legge 6 agosto 2019, n. 84, ha prorogato di dodici mesi il termine per l'esercizio della delega, inizialmente in scadenza il 13 agosto 2019, portandolo al 13 agosto 2020;
 - in data 8 agosto 2019, il Governo ha trasmesso alle Camere copia dell'intesa, condizionata, resa dalla Conferenza unificata il precedente 1 agosto;
 - solo in data 29 aprile 2020, il Governo ha trasmesso alle Camere copia del parere del Garante per la protezione dei dati personali, reso nell'adunanza del 2 ottobre 2019, e del Consiglio di Stato del 23 aprile 2020, reso nell'adunanza del 26 marzo 2020;
 - il Consiglio di Stato, nel citato parere - che segue peraltro due pareri interlocutori, uno del 1 ottobre 2019 (reso nell'adunanza del 26 settembre 2019) e uno del 23 gennaio 2020 (reso nell'adunanza del 16 gennaio 2020) - fa riferimento a un testo diverso da quello approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri e trasmesso alle Camere;
 - sulla base di quanto si evince in quella sede, sarebbero state recepite sia la condizione posta dalla Conferenza unificata (con l'inserimento di un nuovo articolo 2, che ha comportato la modifica della numerazione di tutti gli articoli seguenti), sia osservazioni del Garante;
- considerato che:
- come è noto e riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale, la trasmissione dello schema di decreto legislativo alle Camere per l'espressione del parere è condizione per la legittimità dell'atto;
 - come riconosciuto dallo stesso Consiglio di Stato, le Commissioni parlamentari sono gli ultimi organi ad esaminare uno schema di atto del Governo poiché i rispettivi pareri non sono atti endoprocedimentali in senso tecnico ma pareri in funzione politica;
 - il testo trasmesso alle Camere e assegnato per il parere alla 8a Commissione in sede primaria e a questa Commissione per osservazioni non corrisponde, di fatto, al testo sul quale il Consiglio di Stato ha espresso il proprio parere;
- rilevato che per l'atto in questione è trascorso un tempo inusualmente lungo dalla trasmissione allo

scioglimento della riserva, anche in ragione dell'intervenuta proroga del termine della delega; preso atto di quanto illustrato dal rappresentante del Governo nel corso della seduta della Commissione del 12 maggio 2020, e in particolare del fatto che il testo da ultimo trasmesso al Consiglio di Stato, che differisce da quello trasmesso alle Camere in quanto integrato con le proposte formulate dalla Conferenza unificata e dal Garante ritenute accoglibili, non è ancora stato sottoposto all'approvazione del Consiglio dei ministri; ritenuto, perciò, di doversi esprimere sul testo così come approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri e trasmesso alle Camere, formula osservazioni non ostative, rilevando, in via generale, e analogamente a quanto osservato in casi analoghi (*cf.* osservazioni all'A.G. 132/XVIII) che, per un corretto ed efficace svolgimento dell'esame in sede consultiva occorrerebbe che gli schemi di atti del Governo fossero trasmessi alle Camere nel testo risultante dall'accoglimento dei rilievi degli altri organi consultati ovvero nello stesso testo ad essi sottoposto per il parere definitivo.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1786

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, premesso che:

il decreto-legge si compone di otto articoli che intervengono in diversi ambiti, introducendo misure necessarie in relazione all'emergenza epidemiologica da COVID-19;

l'articolo 1 proroga al 1° settembre 2020 il termine di entrata in vigore della disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni introdotta dal decreto legislativo n. 216 del 2017;

l'articolo 2 apporta alcune modifiche alla disciplina procedimentale della detenzione domiciliare in deroga e dei permessi di necessità;

l'articolo 3 reca disposizioni di coordinamento e integrative riguardanti la disciplina sulla sospensione dei termini processuali di cui al decreto legge n. 18 del 2020;

gli articoli 4 e 5 recano disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia amministrativa e di giustizia contabile;

l'articolo 6 prevede misure per l'introduzione del sistema di allerta Covid-19;

gli articoli 7 e 8 recano, rispettivamente, le disposizioni finanziarie e la norma sull'entrata in vigore, rilevato, in particolare, che:

all'articolo 4, nell'ambito della disciplina emergenziale, è ripristinata la possibilità, su richiesta delle parti, di svolgere la trattazione orale delle controversie con modalità di collegamento da remoto;

all'articolo 6, per quanto riguarda l'applicazione di tracciamento dei contatti, la disciplina prevista si pone in linea con quanto raccomandato dalla Commissione europea e dal Comitato europeo per la protezione dei dati, nonché del Garante per la protezione dei dati personali. Si dispone altresì che i dati di prossimità dei dispositivi siano resi anonimi o pseudonimizzati e sia esclusa in ogni caso la geolocalizzazione. Inoltre, non si prevede alcuna conseguenza pregiudizievole in caso di mancato utilizzo dell'applicazione,

ritenuta tuttavia la necessità di apportare alcune correzioni al testo del provvedimento, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo con le seguenti osservazioni:

- all'articolo 2, comma 1:

· alla lettera *a*), n. 1), posto che non è previsto un termine per l'espressione del parere, occorre chiarire se, decorse le 24 ore prima delle quali il provvedimento non può essere adottato, l'autorità competente possa comunque procedere in assenza del prescritto parere (come invece previsto espressamente dalla successiva lettera *b*) del comma 1);

· alla lettera *b*), occorre chiarire a quale ipotesi sia riferibile la clausola relativa alle esigenze di eccezionale urgenza;

- all'articolo 3, premesso che il termine del 15 aprile previsto dall'articolo 83, commi 1 e 2, del decreto

legge n. 18 del 2020 è stato prorogato al 12 maggio dall'articolo 36 del decreto-legge n. 23 del 2020 senza una modifica espressa delle citate disposizioni, occorre, in analogia con quanto disposto dalle lettere *b)* e *h)* relativamente ai commi 6 e 20 dell'articolo 83 del decreto-legge n. 18 del 2020, sostituire ai commi 1 e 2 le parole "16 aprile" con le seguenti "12 maggio". Si reputa infatti opportuno, sia a fini di chiarezza, sia per evitare incertezze interpretative concentrare in un'unica sede normativa tutte le disposizioni relative alla sospensione dei termini processuali;

- all'articolo 4:

· al comma 1, al quinto periodo, si ritiene opportuno prevedere la comunicazione alle parti del decreto relativo alla discussione da remoto;

· al comma 1, all'ultimo periodo, si ritiene che la disciplina dei tempi massimi di discussione e di replica possa costituire materia sottoposta alla riserva di legge di cui all'articolo 111, primo comma, della Costituzione, da disciplinare con fonte primaria e non con atto amministrativo;

· al comma 2 si ravvisa l'opportunità di esplicitare i soggetti chiamati a esprimere il parere sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio di Stato;

- all'articolo 5, comma 1, lettera *a)*, con riguardo al comma 4, e quale conseguenza della sostituzione della data del 30 giugno con quella del 31 luglio, occorre modificare anche la data del 1° luglio;

- all'articolo 6:

· al comma 1, al secondo periodo, si invita a esplicitare che tra i soggetti con i quali si coordina il Ministero della salute in qualità di titolare del trattamento dei dati è incluso il Commissario straordinario di cui all'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020;

· al comma 6, occorre indicare il soggetto responsabile della cancellazione dei dati;

· in via generale e in considerazione dei rilevanti beni giuridici coinvolti, si invita la Commissione di merito a prevedere una specifica disciplina sanzionatoria, sia con riferimento all'utilizzo illecito dei dati, sia alla mancata cancellazione dei medesimi.

1.4. Trattazione in consultiva

1.4.1. Sedute

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

Disegni di legge
Atto Senato n. 1199
XVIII Legislatura

Modifica dell'articolo 111 della Costituzione recante l'introduzione di principi inerenti la funzione e il ruolo dell'avvocato

Trattazione in consultiva

Sedute di Commissioni consultive

Seduta

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

[N. 138 \(ant.\)](#)

29 gennaio 2020

1.4.2. Resoconti sommari

1.4.2.1. 2[^] Commissione permanente (Giustizia)

1.4.2.1.1. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 138 (ant.) del 29/01/2020

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

GIUSTIZIA (2ª)
MERCOLEDÌ 29 GENNAIO 2020
138ª Seduta

Presidenza del Presidente
[OSTELLARI](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferraresi.

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE REFERENTE

(812) CALIENDO. - Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale, al codice di procedura penale, al codice di procedura civile e al codice civile, in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché di segreto professionale, e disposizioni a tutela del soggetto diffamato
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il [PRESIDENTE](#) dà conto della richiesta del Relatore di un rinvio alla prossima settimana, per svolgere un approfondimento sull'impatto degli emendamenti e dei subemendamenti presentati.

Il senatore [CALIENDO](#) (*FIBP-UDC*) invita a cogliere l'occasione anche per farsi carico dell'effetto degli emendamenti sui contenuti dell'articolo 11-bis proposto nel testo del disegno di legge.

Non facendosi osservazioni, il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Questione di competenza sui disegni di legge nn. 28, 388, 591 e 1199

Il [PRESIDENTE](#) enuncia l'interesse primario della Commissione giustizia per il seguente disegno di legge costituzionale: Atto Senato n. 1199, d'iniziativa dei senatori Patuanelli e Romeo, recante "Modifica dell'articolo 111 della Costituzione recante l'introduzione di principi inerenti la funzione e il ruolo dell'avvocato". Propone di sollevare conflitto di competenza nei confronti dell'assegnataria Commissione affari costituzionali, per richiedere alla Presidenza del Senato quanto meno la riassegnazione alle Commissioni riunite 1a e 2a, argomentandolo con i motivi seguenti: l'articolo 111 è

nella Sezione II del Titolo IV della Parte II della Costituzione; il Titolo IV della Parte II della Costituzione, nel quale è collocato l'articolo 111 sull'esercizio dell'azione penale, è intitolato "La Magistratura"; la sezione II del predetto Titolo IV è intitolata "Norme sulla giurisdizione" (ambedue sono competenze univoche della Commissione Giustizia); l'appartenenza alla dialettica processuale della figura dell'avvocato, il cui riconoscimento costituzionale avrebbe una ricaduta diretta ed immediata proprio sulla disciplina del suo ruolo nel processo, da sempre competenza della Commissione Giustizia.

La Commissione, previo accertamento della presenza del numero legale, unanime conviene.

Il [PRESIDENTE](#) enuncia l'interesse primario della Commissione giustizia per il seguente disegno di legge costituzionale: Atto Senato n. 388, d'iniziativa del senatore Vitali, recante "Disposizioni per l'individuazione delle priorità di esercizio dell'azione penale". Propone di sollevare conflitto di competenza nei confronti dell'assegnataria Commissione affari costituzionali, per richiedere alla Presidenza del Senato quanto meno la riassegnazione alle Commissioni riunite 1a e 2a, argomentandolo con i motivi seguenti: il Titolo IV della Parte II della Costituzione, nel quale è collocato l'articolo 112 sull'esercizio dell'azione penale, è intitolato "La Magistratura"; la sezione II del predetto Titolo IV è intitolata "Norme sulla giurisdizione" (ambedue sono competenze univoche della Commissione Giustizia); non è mai stato un criterio univoco quello secondo cui i disegni di legge costituzionali vanno in sede primaria ed esclusiva alla Commissione affari costituzionali (nelle precedenti legislature repubblicane l'impatto sul Titolo IV della Parte II della Costituzione è stato spesso all'origine di assegnazioni di disegni di legge costituzionali in Commissioni riunite Prima e Seconda e, in un caso, addirittura di un'assegnazione alla sola Seconda Commissione).

La Commissione unanime conviene.

Il [PRESIDENTE](#) enuncia l'interesse primario della Commissione giustizia per il seguente disegno di legge costituzionale: Atto Senato n. 591, d'iniziativa del senatore Giarrusso, recante "Soppressione del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana". Propone di sollevare conflitto di competenza nei confronti dell'assegnataria Commissione affari costituzionali, per richiedere alla Presidenza del Senato quanto meno la riassegnazione alle Commissioni riunite 1a e 2a, argomentandolo con i motivi seguenti: la natura giurisdizionale delle materie di competenza della Commissione Giustizia, attestata dal deferimento dell'Atto Senato n. 1341, d'iniziativa del senatore Lomuti ed altri, recante "Disposizioni per agevolare l'accesso alla giustizia amministrativa al fine di garantire la tutela dell'ambiente, della salute e della qualità della vita, nonché la tutela dei consumatori", presentato 14 giugno 2019 ed assegnato alla Commissione giustizia in sede primaria); il passaggio alla Commissione lavoro (dalla novella regolamentare del 2017) della competenza sul lavoro pubblico, che ha privato la 1a Commissione di buona parte dell'ambito contenutistico della giustizia amministrativa; la necessità di accentuare i caratteri di terzietà degli organi della magistratura amministrativa e di imparzialità della relativa procedura, mediante una normativa riconducibile ai principi posti dalla Commissione giustizia per la magistratura ordinaria.

La Commissione unanime conviene.

Il [PRESIDENTE](#) enuncia l'interesse primario della Commissione giustizia per il seguente disegno di legge costituzionale: Atto Senato n. 28, d'iniziativa della senatrice Julia Unterberger ed altri, recante "Modifiche agli articoli 103 e 113 della Costituzione, in materia di organi della giustizia amministrativa e di tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione". Propone di sollevare conflitto di competenza nei confronti dell'assegnataria Commissione affari costituzionali, per richiedere alla Presidenza del Senato quanto meno la riassegnazione alle Commissioni riunite 1a e 2a, argomentandolo con i motivi seguenti: la natura giurisdizionale delle materie di competenza della

Commissione Giustizia, attestata dal deferimento dell'Atto Senato n. 1341, d'iniziativa del senatore Lomuti ed altri, recante "Disposizioni per agevolare l'accesso alla giustizia amministrativa al fine di garantire la tutela dell'ambiente, della salute e della qualità della vita, nonché la tutela dei consumatori", presentato 14 giugno 2019 ed assegnato alla Commissione giustizia in sede primaria); il passaggio alla Commissione lavoro (dalla novella regolamentare del 2017) della competenza sul lavoro pubblico, che ha privato la 1a Commissione di buona parte dell'ambito contenutistico della giustizia amministrativa; la necessità di accentuare i caratteri di terzietà degli organi della magistratura amministrativa e di imparzialità della relativa procedura, mediante una normativa riconducibile ai principi posti dalla Commissione giustizia per la magistratura ordinaria.

La Commissione unanime conviene.
IN SEDE CONSULTIVA

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 15 novembre 2017, n. 183, di attuazione della direttiva (UE) 2015/2193 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa alla limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati da impianti di combustione medi, nonché per il riordino del quadro normativo degli stabilimenti che producono emissioni nell'atmosfera (n. 138)
(Osservazioni alla 13a Commissione. Esame. Osservazioni non ostative con rilievo)

Il senatore [CRUCIOLI](#) (M5S), dopo aver dato conto del provvedimento, illustra la propria proposta di osservazioni (pubblicata in allegato).

Il senatore [Emanuele PELLEGRINI](#) (L-SP-PSd'Az) esprime perplessità in merito al raddoppio della sanzione edittale, nel minimo, suggerito come osservazione nella proposta di parere; esprime condivisione invece circa l'intenzione di depenalizzare tale illecito.

Il senatore [PILLON](#) (L-SP-PSd'Az) condivide l'opinione del senatore Pellegrini ed invita il relatore a eliminare l'osservazione relativa al raddoppio edittale della sanzione amministrativa pecuniaria minima, suggerendo quindi l'approvazione di un parere favorevole senza osservazioni.

La senatrice [MODENA](#) (FIBP-UDC) esprime perplessità in merito all'intenzione di procedere al raddoppio della sanzione e condivide pertanto l'opinione espressa dai senatori del Gruppo della Lega.

Il senatore [BALBONI](#) (Fdi), in considerazione della diversità delle condotte tipizzate, propone che anche la sanzione venga graduata in base alla gravità delle condotte.

Il senatore [CRUCIOLI](#) (M5S) non concorda con tale ultima proposta e insiste nell'accoglimento della proposta di parere come originariamente formulata.

Messa ai voti la proposta del Relatore è approvata a maggioranza.

(727) Giulia LUPU ed altri. - Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di trasporto aereo
(Parere alla 8a Commissione. Rinvio dell'esame)

Stante l'imminente inizio dei lavori d'Assemblea, la Commissione conviene di rinviare l'esame.

La seduta termina alle ore 9,25.

**OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N.
138**

La Commissione,
esaminato il provvedimento in titolo - ed in particolare, per quanto di propria competenza, l'articolo 1,
comma 1, lettera g) - esprime osservazioni non ostative con il seguente rilievo:
- si suggerisce l'inasprimento della sanzione amministrativa pecuniaria minima, raddoppiandola.

