

Senato della Repubblica  
XIX Legislatura

Fascicolo Iter  
**DDL S. 891**

Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato

11/08/2024 - 06:14

# Indice

1. DDL S. 891 - XIX Leg. ....	1
1.1. Dati generali ....	2
1.2. Testi ....	3
1.2.1. Testo DDL 891 ....	4
1.3. Trattazione in Commissione ....	8
1.3.1. Sedute ....	9
1.3.2. Resoconti sommari ....	10
1.3.2.1. 1 <sup>a</sup> Commissione permanente (Affari Costituzionali) ....	11
1.3.2.1.1. 1 <sup>a</sup> Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 136 (ant.) del 22/11/2023 ....	12
1.3.2.1.2. 1 <sup>a</sup> Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 141 (pom.) del 30/11/2023 ....	15
1.3.2.1.3. 1 <sup>a</sup> Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 143 (pom.) del 06/12/2023 ....	18
1.3.2.1.4. 1 <sup>a</sup> Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 194 (ant.) del 21/03/2024 ....	21
1.4. Trattazione in consultiva ....	27
1.4.1. Sedute ....	28
1.4.2. Resoconti sommari ....	29
1.4.2.1. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) ....	30
1.4.2.1.1. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 107 (ant.) del 13/12/2023 ....	31
1.4.2.1.2. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 108 (pom.) del 19/12/2023 ....	39
1.4.2.1.3. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 115 (ant.) del 18/01/2024 ....	45
1.4.2.1.4. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 152 (pom.) del 14/05/2024 ....	49
1.4.2.1.5. 2 <sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 171 (pom.) del 16/07/2024 ....	56

## **1. DDL S. 891 - XIX Leg.**

# 1.1. Dati generali

---

---

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

## **1.2. Testi**

## 1.2.1. Testo DDL 891

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

Senato della Repubblica XIX LEGISLATURA

**N. 891**

### DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del senatore **DE CRISTOFARO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 SETTEMBRE 2023

Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato

Onorevoli Senatrici, onorevoli Senatori. Nel corso delle passate legislature, pur avendo molto discusso di riforme costituzionali e ordinamentali, non è stata prestata alcuna attenzione a una figura sociale e processuale molto importante: la vittima di un reato.

Soltanto quando le notizie e i fatti della cronaca ci riportano brutalmente alla necessità di considerare in maniera più equa e adeguata le esigenze e i diritti delle persone offese da un reato, ci rendiamo conto non solo delle carenze normative tuttora esistenti a tal proposito a livello processuale, ma anche della talora debole cornice di riferimento entro la quale si muovono, sul piano dei principi, la discussione pubblica e l'iniziativa legislativa sul tema. Lacune che trovano, per così dire, le loro origini in una presunta carenza a livello costituzionale.

Si dice presunta in quanto, all'interno della nostra Carta costituzionale, già esistono previsioni e tutele a favore dei più deboli, sancite in via generale fin dai principi di solidarietà, equità e uguaglianza, di cui alla prima parte della nostra Costituzione. Accanto a esse, si avverte, ora in modo particolarmente urgente, l'esigenza di integrare il quadro costituzionale con una previsione più specifica a tutela delle vittime dei reati.

Con legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, è stato modificato l'articolo 111 della Costituzione, mediante l'inserimento di norme volte a garantire un processo definito e ritenuto « giusto » per dettato costituzionale.

La norma fondamentale e principale approvata nel 1999 concerneva l'attribuzione di un rango costituzionale al principio del contraddittorio; diverse singole disposizioni venivano a regolamentare la concretizzazione e l'esplicazione del principio del « giusto processo » e dello stesso principio del contraddittorio, quali quelle relative alle « condizioni di parità » tra le parti, alla « ragionevole durata » del processo e alla terzietà e imparzialità del giudice.

In particolare, la riforma costituzionale del 1999 interveniva su norme di natura processuale, per garantire alla persona accusata di un reato una vasta gamma di diritti e facoltà, ponendo la posizione dell'accusato, per così dire, sotto un amplissimo ombrello protettivo di rango estremamente elevato, come può essere solo il rango costituzionale.

Peraltro, la norma riformata dell'articolo 111 (inserita nella sezione II del titolo IV della Costituzione: « Norme sulla giurisdizione »), pur citando ripetutamente « le parti » e « il contraddittorio » tra le parti, non specificava i diritti e le facoltà di tutte le parti di un processo, concentrando la propria attenzione e preoccupazione sulla figura della persona accusata di reato. Ora, come è ben noto, mentre le norme concernenti un'altra parte fondamentale e necessaria del processo, il pubblico ministero (e l'esercizio dell'azione penale), si trovano sia nella sezione I sia nella sezione II del titolo IV citato della Costituzione, continuano invece a mancare dalla Carta costituzionale norme specifiche a tutela di un'altra parte ancora del processo, la vittima dei reati, nonostante, fin dalla parte iniziale del testo costituzionale, quella sui « Principi fondamentali », si faccia continuo riferimento a principi ed esigenze di « solidarietà politica, economica e sociale ».

È evidente quindi che, soprattutto dopo aver costituzionalizzato il principio della parità delle parti, per potersi avere un « giusto processo », diviene inevitabile la previsione dell'inserimento nella Costituzione anche della tutela della rimanente parte, per di più quella di sovente più debole e meno protetta, sotto molti punti di vista: la vittima di un reato.

La mancanza di un esplicito fondamento costituzionale della tutela delle vittime del reato nel processo si riverbera soprattutto all'interno del processo penale, ove la vittima del reato trova spazio soltanto se si costituisce parte civile. Devesi peraltro rilevare come a tale presenza, pur all'interno del processo, non sia garantita, allo stato delle norme, una piena tutela, anche perché essa inevitabilmente finisce per appesantire l'*iter* processuale, così costituendo (e così venendo per lo più percepita) un ostacolo alla rapida definizione del processo. Da ciò deriva una sorta di emarginazione della parte civile, pur costituita nel processo, ad esempio dai procedimenti speciali (l'impossibilità di interloquire nell'ambito di un patteggiamento della pena, l'esclusione dal giudizio per decreto *ex* articolo 460, comma 5, del codice di procedura penale, l'impossibilità di impugnare l'ordinanza di esclusione della parte civile dal processo, la non previsione della stessa parte tra i soggetti legittimati a chiedere al giudice un'integrazione probatoria *ex* articolo 441-*bis* del codice di procedura penale).

Ma l'esigenza di una piena tutela delle vittime del reato è fortemente avvertita a vari livelli, anche perché la parte danneggiata, la parte offesa e la parte civile costituita ricoprono un ruolo e rappresentano un interesse che molte volte non è erroneo definire di natura pubblica o collettiva. Emblematico è il caso delle vittime del terrorismo, delle vittime delle stragi, degli infortuni-malattie mortali a causa del lavoro, delle vittime della criminalità, delle vittime di reati a sfondo sessuale soprattutto su minori, quello delle vittime di agguataggio o di reati societari-bancari, dei reati di disastro ambientale. In tali fattispecie è evidente che, accanto a una pretesa formalmente risarcitoria come richiesto dalla legge ordinaria (qualche volta magari per un risarcimento puramente simbolico), assumono maggior rilievo e importanza, anche a livello sociale, la richiesta di verità (anche processuale) e l'interesse alla individuazione e alla punizione del colpevole.

D'altra parte, che la tutela delle vittime dei reati sia un'esigenza fortemente sentita, è provato pure dalla circostanza che, fin dalla XIV legislatura, sia stata presentata alla Camera dei deputati una proposta di legge costituzionale (il 31 luglio 2003) che mirava all'inserimento di una specifica previsione dei diritti e delle facoltà delle vittime di reato nell'articolo 111 della Costituzione (a firma dei capigruppo *pro-tempore*, atto Camera n. 4251). Altre proposte di legge costituzionali, pressoché identiche nel contenuto, sono state presentate nella XV legislatura (il 29 giugno 2006, atto Camera n. 1242 - Boato e il 4 luglio 2006, atto Senato n. 742 - Casson), nella XVI legislatura (atto Senato n. 450 - Casson, più 20 senatori), e ancora nella XVII Legislatura (atto Senato n. 244 - Casson, più 17 senatori).

Anche a livello internazionale emerge tale esigenza, sia dalla trattazione che ne fa la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, sia dal contenuto dei provvedimenti frutto dell'attività giurisprudenziale della Corte di giustizia dell'Unione europea la quale ha riconosciuto specifici doveri di « penalizzazione » da parte dei singoli Stati, che hanno trovato una loro collocazione formale nella « Decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea del 15 marzo 2001 relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale » pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee* L82 del 22 marzo 2001. Tale decisione è stata ora sostituita dalla direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. In particolare, tale direttiva garantisce alle vittime il diritto a ricevere informazioni sin dal primo contatto con l'autorità e durante tutto il procedimento, ad avere accesso ai servizi di sostegno per le vittime, a ottenere il rimborso delle spese, nonché a essere trattate in modo rispettoso, sensibile e professionale. A tale direttiva, l'ordinamento italiano ha dato attuazione con il decreto legislativo 15 dicembre 2015, n. 212, recante modifiche al codice di procedura penale.

A tale riguardo, si ricorda che, sin dal 1902, Raffaele Garofalo, rappresentante della scuola positiva italiana, affermava che la « riparazione a coloro che soffrono per un delitto » era, insieme a quella concernente la riparazione dell'errore giudiziario, la « parte difettosa delle legislazioni moderne » e che il « colmare questa lacuna sarà un'opera di vera civiltà ».

Negli ultimi anni, l'Unione europea ha emanato una serie di provvedimenti normativi, alcuni vincolanti

per i Paesi membri, come per esempio la direttiva 2004/80/CE sull'indennizzo alle vittime di reati e la citata direttiva 2012/29/UE, recante norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, obbligandoli ad adeguarsi alla moderna concezione del reato, inteso come violazione dei diritti individuali delle vittime, oltre che come fatto socialmente dannoso, e a intervenire, conseguentemente, a favore delle stesse, a prescindere dalla loro nazionalità di appartenenza. Ed è proprio a partire da quel periodo che si è assistito, sino a oggi, a un lungo percorso politico-legislativo che ha portato numerosi Stati membri dell'Unione europea, in conseguenza di molteplici stimoli della stessa Commissione europea, a farsi carico dell'introduzione, nei rispettivi impianti giudiziari, di norme che garantissero la tutela delle vittime dei reati.

In Italia il legislatore, pur conformandosi alla volontà comunitaria, ha proceduto settorialmente e limitatamente ad alcune tipologie di vittime.

Cosicché, a parte la frammentarietà, il nostro quadro normativo di tutela delle vittime di reato appare attualmente ancora abbastanza lontano dagli *standard* stabiliti in ambito europeo.

Di talché la Corte di giustizia dell'Unione europea è intervenuta a più riprese contro il nostro Paese, sia dichiarandolo inadempiente in relazione al sistema d'indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti (Corte UE, sentenza 11 ottobre 2016), sia criticando l'aver riconosciuto l'indennizzo alle sole vittime degli Stati transfrontalieri e non anche a quelle residenti in Italia, nonché sentenziando che l'importo dell'indennizzo disposto dalla legge del 7 luglio 2016, n. 122, e consequenziale decreto del Ministero dell'interno del 31 agosto 2017, pur non dovendo corrispondere al ristoro integrale dei danni, non può e non deve essere puramente simbolico (Corte UE, sentenza 16 luglio 2020) ma adeguato alla gravità del reato.

Il 24 giugno 2020, sulla base della considerazione che le vittime di reato sono ancora impossibilitate a far valere pienamente i loro diritti a causa di un incompleto recepimento e di una limitata attuazione del complesso normativo adottato dall'Unione europea nei singoli ordinamenti, la Commissione ha delineato una strategia dell'UE in materia di diritti delle vittime, *For a new EU victims' rights strategy 2020/2025*.

La Commissione europea ha definito le azioni che dovranno essere realizzate negli anni 2020/2025, incentrandole principalmente sulle seguenti cinque priorità:

1. garantire una comunicazione efficace con le vittime e un ambiente sicuro affinché queste possano denunciare i reati;
2. migliorare la protezione e l'assistenza delle vittime più vulnerabili;
3. agevolare l'accesso delle vittime al risarcimento;
4. rafforzare la cooperazione e il coordinamento tra tutti i soggetti competenti in materia di diritti delle vittime;
5. rafforzare la dimensione internazionale dei diritti delle vittime.

Pur continuando a verificare, nel frattempo, l'efficacia delle normative comunitarie nei singoli Paesi e le loro eventuali lacune, la Commissione europea si è data comunque una scadenza, individuando nell'anno 2022 il termine entro cui avrebbe dovuto valutarsi la necessità di intervenire con nuove proposte legislative, finalizzate a rafforzare ulteriormente i diritti delle vittime. Al momento si è in attesa di nuove determinazioni.

Su questo tema si è avuta una notevole sensibilizzazione anche negli Stati Uniti d'America, che hanno approvato una proposta di emendamento alla Costituzione (*Crime Victims Bill of Rights*), volta a garantire una serie di diritti alle vittime dei crimini violenti: in particolare, quello a informare e a essere informati, a presenziare a tutte le fasi del procedimento, a essere ascoltato in ogni fase del processo come avviene per l'imputato, a essere informati su tutto ciò che riguarda l'aggressore, ad avere un processo rapido, a ottenere il risarcimento totale dei danni da parte dell'imputato una volta che sia stato condannato, a essere ragionevolmente protetto dagli atti violenti dell'imputato o del condannato, nonché a essere informato sui diritti spettanti alle vittime.

Di fronte a tali tendenze e previsioni normative internazionali, che mirano a superare ritardi e vuoti legislativi fortemente pregiudizievoli per il soggetto più debole e meno garantito, diviene ancora più



necessario e doveroso intervenire a tutela della vittima del reato, anche all'interno delle regole del « giusto processo ».

Per superare questi vuoti e questi ritardi, oltre che per riconoscere il livello istituzionale più elevato possibile alla tutela delle vittime e dei più deboli, si propone di riconoscere, nel testo dell'articolo 111 della nostra Costituzione, cittadinanza processuale alla vittima del reato, attraverso la previsione che a essa vanno applicate tutte le norme dettate a garanzia della persona accusata di un reato.

Si ritiene che sarà sufficiente questo richiamo « costituzionalizzato » per indurre il legislatore ordinario a dare attuazione al quadro normativo dettato a garanzia dei diritti delle vittime di reato in sede di Consiglio d'Europa, superando ritardi e dimenticanze e dando, così, avvio a un processo penale certamente più giusto per tutte le parti e, quindi, anche per le vittime dei reati.

#### DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

##### Art. 1.

1. All'articolo 111 della Costituzione, dopo il quinto comma è inserito il seguente: « La legge garantisce i diritti e le facoltà delle vittime del reato ».

## **1.3. Trattazione in Commissione**

## 1.3.1. Sedute

---

---

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

## **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. 136 (ant.) del 22/11/2023

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

**1ª Commissione permanente  
(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E  
DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE, EDITORIA, DIGITALIZZAZIONE)**

MERCOLEDÌ 22 NOVEMBRE 2023

**136ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

[BALBONI](#)

*La seduta inizia alle ore 9.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(851) - Disposizioni per la prevenzione delle discriminazioni e la tutela dei diritti delle persone che sono state affette da malattie oncologiche**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Patrizia Marrocco e altri; Maria Elena Boschi e altri; Rizzetto e altri; Bicchielli e altri; Furfaro e altri; Gilda Sportiello; Elisabetta Gardini e altri; del disegno di legge d'iniziativa del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Panizzut e altri; Luana Zanella

(Parere alle Commissioni 2ª e 10ª riunite. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente [BALBONI](#) (*FdI*), in qualità di relatore, riferisce sul disegno di legge in titolo e propone di esprimere, per quanto di competenza, parere non ostativo.

Non essendoci richieste di intervento, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva all'unanimità la proposta di parere avanzata dal relatore

**(936) Conversione in legge del decreto-legge 15 novembre 2023, n. 161, recante disposizioni urgenti per il « Piano Mattei » per lo sviluppo in Stati del Continente africano**

(Parere alla 3ª Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente [BALBONI](#) (*FdI*), in qualità di relatore, riferisce sul disegno di legge in titolo e propone di esprimere, per quanto di competenza, parere non ostativo.

Il senatore [CATALDI](#) (*M5S*) osserva che il provvedimento, pur condivisibile nelle finalità, risulta insufficiente dal punto di vista delle misure concrete da attuare. Pertanto, annuncia un voto di astensione.

Non essendoci ulteriori richieste di intervento, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere avanzata dal relatore, pubblicata in allegato.

Il [PRESIDENTE](#) dispone la sospensione della seduta, per consentire lo svolgimento di un Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi e dedicato alla programmazione dei lavori.

La Commissione prende atto.

*La seduta, sospesa alle ore 9,15, è ripresa alle ore 10,15.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il [PRESIDENTE](#) riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari appena conclusa, nella quale si è convenuto di iniziare, nella seduta delle ore 9 di domani, l'esame del disegno di legge costituzionale n. 891 (*Modifica dell'articolo 111 della*

*Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato*), già assegnato alla Commissione, e di abbinarlo ai disegni di legge costituzionale n. 427, n. 731 e n. 888, di cui è già stato avviato l'esame in sede referente nella seduta pomeridiana del 4 ottobre scorso, che riguardano il medesimo argomento. Si è concordato altresì di incaricare il relatore Della Porta di presentare una proposta di testo unificato, in modo da accelerare l'iter delle proposte, su cui si registra un consenso ampio e condiviso. Si è inoltre stabilito di avviare, sempre nella seduta convocata alle ore 9 di domani, giovedì 23 novembre, l'esame dei disegni di legge costituzionale n. 935 (*Modifiche agli articoli 59, 88, 92 e 94 della Costituzione per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri, il rafforzamento della stabilità del Governo e l'abolizione della nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica*), assegnato ieri alla Commissione, e n. 830 (*Disposizioni per l'introduzione dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri in Costituzione*). A tale riguardo, si è altresì deciso di svolgere un ciclo di audizioni, stabilendo che ciascun Gruppo potrà indicare quattro nominativi, entro le ore 12 di lunedì 27 novembre. Si è altresì convenuto che, in aggiunta, la Commissione nel suo complesso potrà designare fino a un massimo di dieci tra soggetti istituzionali e parti sociali da audire. In ogni caso, al termine della seduta di domani, si terrà un ulteriore Ufficio di Presidenza, per definire nel dettaglio le modalità e i tempi delle audizioni, che potrebbero avere inizio venerdì 1° dicembre. La Commissione prende atto.

#### SCONVOCAZIONE DI SEDUTA

Il [PRESIDENTE](#) comunica che la seduta già convocata per le ore 15 di oggi non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 10,20.*

#### PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 936

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

- l'articolo 1, comma 1, prevede che la collaborazione dell'Italia con i Paesi africani sia attuata in conformità con il Piano strategico Mattei. Al comma 2, vengono indicati i settori di particolare interesse del Piano, che coprono diversi ambiti: dalla cooperazione allo sviluppo alla salute, dal partenariato energetico al contrasto all'immigrazione illegale. In base al comma 3, il piano prevede strategie territoriali, riferite a specifiche aree del continente africano. Il comma 4 fissa in quattro anni la durata del piano, prevedendo però che esso possa essere aggiornato anche prima della scadenza. Il comma 5 stabilisce che il Piano Mattei costituisca la cornice entro cui le diverse amministrazioni dello Stato svolgono le proprie attività di programmazione e di attuazione degli interventi, ciascuna nel proprio ambito di competenza;
  - l'articolo 2 istituisce la Cabina di regia per la definizione e l'attuazione del piano. Ai sensi del comma 1, la cabina di regia è presieduta dal Presidente del Consiglio, ed è composta dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale (con funzioni di vice presidente), da altri ministri, dal presidente della Conferenza delle regioni e province autonome e da rappresentanti di agenzie e società pubbliche che operano nel settore. Fanno parte della cabina anche rappresentanti di imprese a partecipazione pubblica ed università, oltre che esponenti "della società civile e del terzo settore", individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;
  - l'articolo 3 definisce i compiti della Cabina di regia istituita dal precedente articolo 2;
  - l'articolo 4 istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, a decorrere dal 1° dicembre 2023, una struttura di missione per il supporto dell'attività della Cabina di regia, disciplinandone la relativa composizione;
  - l'articolo 5 prevede che il Governo trametta alle Camere una relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano Mattei entro il 30 giugno di ciascun anno;
  - l'articolo 6 reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'istituzione della struttura di missione di cui all'articolo 4;
- preso atto, altresì, che:
- secondo il preambolo del decreto-legge la straordinaria necessità ed urgenza del decreto in esame risiede nell'esigenza di potenziare le iniziative di collaborazione tra l'Italia e Stati del continente

africano, oltre che nell'esigenza di definire un piano complessivo per lo sviluppo della collaborazione e la costruzione di un nuovo partenariato tra l'Italia e Stati africani;  
considerato, infine, che le disposizioni del decreto-legge sono riconducibili alla materia della politica estera e rapporti internazionali dello Stato, nonché all'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali, rientranti nella potestà legislativa esclusiva statale, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.



## 1.3.2.1.2. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 141 (pom.) del 30/11/2023

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

**1ª Commissione permanente  
(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E  
DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE, EDITORIA, DIGITALIZZAZIONE)**

GIOVEDÌ 30 NOVEMBRE 2023

**141ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**BALBONI**

*La seduta inizia alle ore 13,35.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il **PRESIDENTE** avverte di avere inviato, nella giornata di ieri, una lettera al Presidente del Senato per chiedere - in via del tutto eccezionale ed in deroga alla pronuncia della Giunta per il Regolamento dello scorso 31 ottobre - di autorizzare la partecipazione anche da remoto dei Senatori, limitatamente alle audizioni funzionali all'esame dei disegni di legge costituzionali che si dovessero svolgere, nella sola sede informale dell'Ufficio di Presidenza, nella giornata del lunedì, tradizionalmente dedicata all'attività dei parlamentari sul territorio.

Fa quindi presente che la Giunta per il Regolamento, riunitasi in data odierna, ha accordato tale possibilità, con i vincoli e le limitazioni sopra indicate.

Fornisce poi informazioni sullo svolgimento delle audizioni della prossima settimana aventi ad oggetto i disegni di legge 935 e 830 sull'introduzione dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio, specificando che queste avranno inizio alle ore 15 di lunedì 4 dicembre, per poi proseguire nei giorni successivi, fino alla mattina di giovedì 7 dicembre.

La Commissione prende atto.

Il senatore **GIORGIS** (PD-IDP), nell'esprimere apprezzamento per lo svolgimento ampio e disteso delle audizioni finora garantito dal Presidente, sottolinea che, nella Conferenza dei Capigruppo di oggi, non era emerso un avviso unanime sulla proposta di consentire, sia pure con le limitazioni sopra indicate, la partecipazione anche da remoto dei Senatori alle audizioni in sede informale su disegni di legge costituzionali. Per questa ragione, il Presidente del Senato ha disposto la convocazione della Giunta per il Regolamento, nella quale si è poi convenuto di acconsentire alla richiesta avanzata dal Presidente Balboni, con l'indicazione di contenere le audizioni entro un numero e una fascia oraria ragionevole. Nel presupposto di conformarsi a tale indicazione di *self restraint*, il Gruppo PD, da lui rappresentato in Giunta insieme al senatore Parrini, si è espresso favorevolmente.

Pertanto, auspica che si prosegua nello svolgimento delle audizioni senza una compressione temporale e senza termini stringenti entro i quali concluderle.

Il **PRESIDENTE** fornisce rassicurazioni sul fatto che i tempi di svolgimento delle audizioni saranno stabiliti esclusivamente in base a un criterio di razionalizzazione dei lavori e di economia procedimentale, metodo peraltro sempre seguito anche in precedenza.

*IN SEDE REFERENTE*

**(427) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - IANNONE e altri. - Modifica all'articolo 111**

**della Costituzione in materia di tutela delle vittime di reati e delle persone danneggiate da reati**  
**(731) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MARTON e altri. - Modifica dell'articolo 111**  
**della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(888) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PARRINI e altri. - Modifica dell'articolo 111**  
**della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(891) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - DE CRISTOFARO. - Modifica dell'articolo**  
**111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 427, 731 e 888, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 891, e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana del 4 ottobre.

Il relatore [DELLA PORTA](#) (Fdl) riferisce sul disegno di legge costituzionale n. 891, d'iniziativa del senatore De Cristofaro, che si compone di un unico articolo e introduce, dopo il quinto comma dell'articolo 111 della Costituzione, un nuovo comma volto a prevedere che la legge garantisca i diritti e le facoltà delle vittime di reato.

Rilevata la stretta connessione esistente tra il contenuto della proposta e quello dei disegni di legge nn. 427, 731 e 888, già all'esame di questa Commissione, propone che esso sia trattato congiuntamente.

Ritiene altresì che sarebbe preferibile adottare come testo base il disegno di legge costituzionale n. 427, a prima firma del senatore Iannone, la cui formulazione appare più completa.

La Commissione conviene sul congiungimento del disegno di legge costituzionale n. 891 proposto dal relatore.

Il senatore [PARRINI](#) (PD-IDP) osserva che sarebbe preferibile modificare la formulazione prevista dal disegno di legge costituzionale n. 427, inserendo il riferimento alla legge all'inizio dell'enunciato normativo, allo scopo di sottolineare che la finalità dello strumento legislativo consiste, per l'appunto, nella tutela delle vittime del reato e delle persone danneggiate dal reato.

Il senatore [CATALDI](#) (M5S) ritiene che, in linea con i canoni linguistici utilizzati nella Carta costituzionale, si dovrebbe fare riferimento all'ordinamento giuridico italiano, in luogo della legge.

Il [PRESIDENTE](#) ritiene convincente la distinzione, operata dal disegno di legge costituzionale n. 427, tra vittime del reato e persone danneggiate dal reato.

Propone quindi di dare mandato al relatore di avviare interlocuzioni informali con i proponenti dei disegni di legge costituzionale in titolo, ed eventualmente con i Rappresentanti in Commissione dei Gruppi che non hanno presentato una loro proposta, per predisporre un testo unificato, da adottare come base per il seguito dell'esame.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

**(574) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PAROLI. - Modifica all'articolo 77 della**  
**Costituzione in materia di conversione in legge dei decreti-legge**

**(892) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - TOSATO. - Modifica all'articolo 77 della**  
**Costituzione in materia di decreti aventi valore di legge ordinaria**

(Seguito dell'esame del disegno di legge n. 574, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 892 e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 27 settembre.

Il presidente [BALBONI](#) (Fdl), in qualità di relatore, dà conto del disegno di legge costituzionale n. 892, d'iniziativa del senatore Tosato, che si compone di un solo articolo e interviene sull'articolo 77 della Costituzione.

In particolare, il disegno di legge predetto estende da sessanta a novanta giorni il termine temporale per la conversione dei decreti-legge da parte delle Camere e, al fine di consentire un esame approfondito in entrambi i rami del Parlamento, prevede che l'esame nel ramo del Parlamento in cui il disegno di legge di conversione è stato presentato in prima lettura non superi i sessanta giorni.

Stante l'analogia di contenuto, propone che il testo sia esaminato congiuntamente al disegno di legge n. 574, già all'esame della Commissione.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*SCONVOCAZIONE DI SEDUTA*

Il [PRESIDENTE](#) avverte che la seduta già convocata per le ore 9 di domani, venerdì 1° dicembre, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 14,10.*

# 1.3.2.1.3. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 143 (pom.) del 06/12/2023

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

**1ª Commissione permanente  
(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E  
DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE, EDITORIA, DIGITALIZZAZIONE)**

MERCOLEDÌ 6 DICEMBRE 2023

**143ª Seduta**

*Presidenza del Vice Presidente*

[TOSATO](#)

*La seduta inizia alle ore 14,10.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(955) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 144, recante disposizioni urgenti per gli Uffici presso la Corte di cassazione in materia di referendum**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 2a Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente [TOSATO](#) (LSP-PSd'Az), in qualità di relatore, riferisce sul disegno di legge in titolo e propone di esprimere, per quanto di competenza, parere non ostativo, pubblicato in allegato.

Non essendoci richieste di intervento, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere avanzata dal relatore.

*IN SEDE REFERENTE*

**(427) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - IANNONE e altri. - Modifica all'articolo 111 della Costituzione in materia di tutela delle vittime di reati e delle persone danneggiate da reati**

**(731) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MARTON e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(888) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PARRINI e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(891) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - DE CRISTOFARO. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Adozione di un testo unificato)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 30 novembre.

Il relatore [DELLA PORTA](#) (FdI) comunica di aver predisposto e fatto pervenire per le vie brevi ai commissari una bozza di testo unificato, con cui si prevede l'inserimento nell'articolo 111 della Costituzione del seguente comma: «La Repubblica tutela le vittime di reato e le persone danneggiate dal reato».

Sottolinea che occorre valutare se aggiungere anche la precisazione: «nei modi e nelle forme previsti dalla legge» e se collocare questo comma aggiuntivo dopo il secondo comma dell'articolo 111 della Costituzione, come previsto dal disegno di legge n. 427, oppure dopo il quinto comma, come proposto dagli altri progetti di revisione costituzionale.

Il senatore [PARRINI](#) (PD-IDP), dopo aver ringraziato il relatore per l'attenzione e la rapidità nel predisporre la bozza di testo unificato, ritiene che la prima parte della formulazione sia da ritenersi

consolidata.

Ritiene invece sconsigliabile l'inserimento della formula: «nei modi e nelle forme previsti dalla legge», in quanto per l'applicazione della norma di principio sarebbe prima necessario adeguare la legislazione vigente.

Il senatore [CATALDI](#) (M5S) chiede una maggiore ponderazione per analizzare tutti i dettagli della proposta, trattandosi di una modifica costituzionale. In particolare, rimettendo la tutela delle vittime di reato alla Repubblica, ci si limita a stabilire un principio. Al contrario, un riferimento all'ordinamento giuridico avrebbe un impatto maggiore sulla futura legislazione, che dovrebbe appunto conformarsi a tale previsione, tutelando le vittime del reato e le persone danneggiate dal reato.

Il senatore [GIORGIS](#) (PD-IDP) ritiene più opportuno indicare la Repubblica come soggetto che deve garantire la tutela, in quanto - per interpretazione unanime e costante - tale espressione ricomprende tutte le articolazioni istituzionali che la costituiscono, per esempio quella legislativa, quella esecutiva, quella giurisdizionale, oltre ai livelli di governo statale e delle autonomie territoriali. Saranno così tutti i livelli istituzionali, ognuno con i propri strumenti e istituti, a dover farsi carico della tutela delle vittime del reato e delle persone danneggiate dal reato.

In secondo luogo, se non si aggiungesse la precisazione: «nei modi e nelle forme previsti dalla legge», il legislatore potrebbe comunque intervenire in ogni momento e declinare il principio costituzionale in modo positivo. Al contrario, se si inserisse tale formula, in caso di ritardo del legislatore, il principio potrebbe non dispiegare pienamente la propria efficacia.

Il senatore [PARRINI](#) (PD-IDP) ricorda che un analogo problema si pose in occasione della modifica dell'articolo 9 della Costituzione, introdotta con la legge costituzionale n. 1 del 2022. Si decise, in tale occasione, di inserire in Costituzione il principio condiviso della tutela ambientale, mentre si rinviò alla legge dello Stato la disciplina sulla tutela degli animali, su cui vi erano posizioni differenziate.

Il relatore [DELLA PORTA](#) (FdI) concorda sulla opportunità di evitare di aggiungere il riferimento ai modi e forme previsti dalla legge. Peraltro, si potrà eventualmente modificare il testo unificato in sede emendativa. Quanto alla collocazione del nuovo comma dell'articolo 111, ritiene che si potrebbe inserire anche dopo il primo comma.

Il senatore [GIORGIS](#) (PD-IDP) ritiene preferibile collocarlo alla fine dell'articolo. Si tratterebbe quindi di introdurre un principio generale, che non riguarda soltanto il processo.

Il senatore [PARRINI](#) (PD-IDP) ritiene più opportuna la collocazione dopo il quinto comma, che riguarda la formazione della prova, mentre il settimo e l'ottavo comma dell'articolo 111 della Costituzione si riferiscono alle impugnazioni di provvedimenti giurisdizionali.

Il relatore [DELLA PORTA](#) (FdI) propone infine la seguente formulazione del testo unificato: «1. All'articolo 111 della Costituzione, dopo il quinto comma, è inserito il seguente: "La Repubblica tutela le vittime di reato e le persone danneggiate dal reato".»

Il [PRESIDENTE](#) propone di adottare il testo unificato predisposto dal relatore (pubblicato in allegato) come base per il seguito dell'esame e di fissare alle ore 14 di mercoledì 13 dicembre il termine per la presentazione di emendamenti e ordini del giorno.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*SCONVOCAZIONE DI SEDUTA*

Il [PRESIDENTE](#) avverte che la seduta convocata per le ore 20 di oggi non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 14,40.*

#### **PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 955**

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

- l'articolo 1 del decreto-legge dispone il temporaneo avvalimento di personale aggiuntivo da parte dell'Ufficio centrale per il *referendum* istituito presso la Corte di cassazione, per consentire l'espletamento delle operazioni di verifica delle sottoscrizioni relative alle richieste di *referendum* presentate dopo il 31 ottobre 2021;

- secondo quanto riportato nella relazione illustrativa, la norma di cui all'articolo 1 è volta a prorogare l'efficacia delle disposizioni introdotte dall'articolo 5 del decreto-legge n. 139 del 2021, al fine di adottare le misure necessarie per assicurare la gestione delle numerose iniziative referendarie che stanno arrivando a compimento; infatti, essendo cessata l'efficacia delle predette disposizioni, senza che sia nel frattempo divenuta operativa la piattaforma digitale prevista dall'articolo 1, comma 341, della legge n. 178 del 2020 (legge di bilancio 2021), si ripropongono gli stessi problemi organizzativi già affrontati nell'anno 2021, in ragione del fatto che si è semplificata l'attività di raccolta delle firme, ma con scarse garanzie in relazione alla loro autenticità e, soprattutto, senza semplificare analogamente le attività di verifica;
  - l'articolo 2 attribuisce al Ministero della giustizia la titolarità della Piattaforma per la raccolta *on line* delle firme degli elettori necessarie per i *referendum* e le proposte di legge di iniziativa popolare. Il Ministero, per la gestione e la manutenzione della piattaforma, può avvalersi, sulla base di apposite convenzioni, della SOGEI;
- esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

TESTO UNIFICATO ADOTTATO DALLA COMMISSIONE PER I DISEGNI DI LEGGE  
N. [427](#), [731](#), [888](#), [891](#)

**NT**

Il Relatore

### **Art. 1**

1. All'articolo 111 della Costituzione, dopo il quinto comma, è inserito il seguente: «La Repubblica tutela le vittime di reato e le persone danneggiate dal reato».

# 1.3.2.1.4. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 194 (ant.) del 21/03/2024

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

**1ª Commissione permanente  
(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E  
DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE, EDITORIA, DIGITALIZZAZIONE)**

GIOVEDÌ 21 MARZO 2024

**194ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**BALBONI**

*Interviene il ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa Maria Elisabetta Alberti Casellati.*

*La seduta inizia alle ore 9,05.*

**SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI**

Il **PRESIDENTE** avverte che la Commissione ha richiesto l'attivazione del circuito audiovisivo interno, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sulla parte di seduta riguardante l'esame dei disegni di legge nn. **935** e **830**.

Poiché la Presidenza del Senato ha preventivamente fatto conoscere il proprio assenso, in assenza di obiezioni, dispone quindi l'attivazione di tale forma di pubblicità.

La Commissione prende atto.

**IN SEDE REFERENTE**

**(935) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - Modifiche agli articoli 59, 88, 92 e 94 della Costituzione per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri, il rafforzamento della stabilità del Governo e l'abolizione della nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica**

**(830) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - RENZI e altri. - Disposizioni per l'introduzione dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri in Costituzione**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta notturna di ieri.

Il **PRESIDENTE** avverte che, stante l'analogia di contenuto, sui subemendamenti da 3.2000/163 a 3.2000/165 si svolgerà una unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione prende atto.

Il senatore **GIORGIS** (PD-IDP), nel preannunciare il voto favorevole del suo Gruppo, osserva che il ruolo del Parlamento è certamente il punto centrale di riflessione per interpretare la riforma costituzionale iscritta all'ordine del giorno.

Le prerogative del Parlamento e delle forze politiche di opposizione appaiono, infatti, profondamente menomate già al giorno d'oggi, in quanto il Governo e la maggioranza stanno già adottando una linea politica coerente con lo spirito della riforma. Emblematica è, sul punto, la vicenda del disegno di legge costituzionale n. **744** (recante modifiche al Titolo V della Costituzione): i suoi contenuti di merito erano stati sostanzialmente condivisi dallo stesso ministro Calderoli, eppure le forze politiche di maggioranza preferirono dare priorità ad un disegno di legge ordinario del Governo sull'autonomia

differenziata il cui testo presentava - secondo quanto emerso nelle audizioni - numerose criticità. Il disegno di legge 744, successivamente, veniva abbinato ad un disegno di legge di iniziativa popolare (A.S. 764), nel frattempo pervenuto al Senato, ma anche in questo caso l'opzione prescelta dalla maggioranza fu quella di disgiungere l'esame dei due testi al fine di far proseguire solo l'*iter* di quello ad iniziativa popolare (poi respinto dall'Assemblea). Infine, nella seduta notturna di ieri, in soli dieci minuti, il disegno di legge n. 744 è stato esaminato e irrimediabilmente caducato a seguito dell'approvazione di due emendamenti interamente soppressivi dei suoi due articoli.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*), nell'associarsi a quanto rilevato dal senatore Giorgis, osserva che sarebbe stato più corretto, dal punto di vista istituzionale, consentire che il disegno di legge n. 744 potesse essere esaminato dall'Assemblea ed eventualmente respinto in quella sede, senza pertanto procedere, nel corso dell'esame in Commissione, all'approvazione degli emendamenti soppressivi.

La vicenda evocata dal senatore Giorgis non può inoltre che confermare le preoccupazioni, più volte rimarcate dalle forze politiche di opposizione, sulla grave diminuzione delle prerogative del Parlamento, che sarebbe ulteriormente accentuata in caso di approvazione della riforma costituzionale iscritta all'ordine del giorno.

Ad avviso del senatore [CATALDI](#) (*M5S*), il disegno di legge n. 935 non farà altro che aggravare il problema democratico italiano, già oggi connotato da un potere esecutivo che abusa profondamente dello strumento della decretazione d'urgenza e che riduce l'iniziativa parlamentare in uno spazio quasi inesistente.

Il confinamento dell'iniziativa parlamentare in spazi ristretti, peraltro, potrebbe risultare dannoso anche per lo stesso Governo, che si priverebbe di un importante contributo conoscitivo in relazione alle concrete situazioni dei territori (con i quali, per contro, il singolo parlamentare ha un costante rapporto, recependo continuamente le istanze delle singole comunità) e che si porrebbe, conseguentemente, in una posizione ancora più lontana dal cittadino.

Risponde agli intervenuti il ministro ALBERTI CASELLATI, precisando che la crisi del modello parlamentare dura da almeno 20 anni e che, nonostante questo, la centralità del Parlamento resta sempre attenzionata dalla politica del Governo e dalla maggioranza. Sotto tale aspetto, richiama altresì la propria esperienza quale Presidente del Senato nella scorsa legislatura, ricordando di essersi sempre adoperata per garantire le prerogative parlamentari e di aver stigmatizzato l'abuso della decretazione d'urgenza.

Il Governo, altresì, ha sempre prestato attenzione alle istanze e alle esigenze del cittadino, come attestato dai numerosi provvedimenti emanati a sostegno delle famiglie e delle realtà imprenditoriali. Da ultimo, spicca l'ampia legittimazione internazionale ottenuta dall'Esecutivo in carica, attestata, ad esempio, dal fatto che l'Italia risulta, ad oggi, l'unico Paese dell'Unione europea ad aver già fatto richiesta per la concessione della quinta rata del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Con distinte votazioni la Commissione respinge i subemendamenti 3.2000/163, 3.2000/164 e 3.2000/165.

Il [PRESIDENTE](#) osserva che i subemendamenti da 3.2000/185 a 3.2000/193 si differenziano soltanto in relazione ai *quorum* richiesti per la validità delle votazioni.

Propone pertanto svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

Il senatore [PARRINI](#) (*PD-IDP*), nel preannunciare il voto favorevole del suo Gruppo, precisa che i subemendamenti in questione mirano a far sì il Presidente del Consiglio eletto goda di un consenso effettivamente maggioritario.

Il disegno di legge n. 935 presenta infatti una grave lacuna, non essendo prevista alcuna disposizione sulle modalità di elezione del Presidente del Consiglio (come, ad esempio, la fissazione di una soglia minima di voti da ottenere e regole certe per un eventuale ballottaggio tra i candidati che hanno raggiunto il maggior numero di voti, qualora la predetta soglia non sia raggiunta). Tali disposizioni, considerata la particolare importanza della carica, non potrebbero inoltre essere contenute in una legge ordinaria, stante il loro valore costituzionale.

Qualora il disegno di legge fosse approvato senza modificazioni sul punto, l'Italia diventerebbe



pertanto l'unica democrazia europea dove il Presidente del Consiglio verrebbe eletto senza ottenere la maggioranza assoluta dei votanti, sulla scia del discutibile modello argentino.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*) condivide le osservazioni del senatore Parrini, osservando altresì che non appare possibile valutare nel merito gli effetti della riforma senza conoscere preventivamente il sistema di elezione del Presidente del Consiglio e del Parlamento.

Sotto questo aspetto, sarebbe pertanto assai opportuno acquisire chiarimenti dal Governo.

Con distinte votazioni la Commissione respinge i subemendamenti 3.2000/185, 3.2000/186, 3.2000/187, 3.2000/188, 3.2000/189, 3.2000/190, 3.2000/191, 3.2000/192 e 3.2000/193.

Il [PRESIDENTE](#) osserva che i subemendamenti da 3.2000/194 a 3.2000/209 si differenziano soltanto in relazione ai *quorum* richiesti per la validità delle votazioni.

Propone pertanto svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*), nel preannunciare il voto favorevole della propria parte politica, si pone problematicamente sulle osservazioni poc'anzi formulate dal ministro Alberti Casellati. Le dichiarazioni secondo cui anche le forze politiche di maggioranza avrebbero a cuore la centralità dell'istituzione parlamentare non appaiono infatti suffragate dalle disposizioni del disegno di legge n. 935, che configurano un Parlamento mortificato e subalterno al Presidente del Consiglio.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*), nell'associarsi alle considerazioni svolte dal senatore Giorgis, osserva che il Governo e la maggioranza dovrebbero assumere una posizione definita sul punto, affinché il cittadino possa avere una chiara percezione delle varie tesi sostenute nel dibattito politico (al fine di poter esercitare responsabilmente il proprio voto nel successivo *referendum* costituzionale).

Il disegno di legge all'esame della Commissione, infatti, non tutela affatto le prerogative parlamentari, puntando, per contro, a un accentramento di poteri in capo al Presidente del Consiglio, al fine di garantire una maggiore governabilità.

[Con separate votazioni sono quindi respinti i subemendamenti 3.2000/194, 3.2000/195, 3.2000/196, 3.2000/197, 3.2000/198, 3.2000/199, 3.2000/200, 3.2000/201, 3.2000/202, 3.2000/203, 3.2000/204, 3.2000/205, 3.2000/206, 3.2000/207, 3.2000/208 e 3.2000/209.](#)

[Il PRESIDENTE](#) osserva che i subemendamenti da 3.2000/210 a 3.2000/225 si differenziano soltanto in relazione ai *quorum* richiesti per la validità delle votazioni.

Propone pertanto svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La senatrice [VALENTE](#) (*PD-IDP*), pur non contestando la legittimità di avviare processi riformatori in linea con il programma politico presentato ai propri elettori, osserva che l'atteggiamento dei partiti di maggioranza potrebbe comunque essere più costruttivo e orientato al dialogo.

Inoltre, le ragioni portate a sostegno della riforma costituzionale all'esame della Commissione cozzano contro un articolato che, in concreto, esalta eccessivamente la figura del Presidente del Consiglio a discapito del Parlamento e del Presidente della Repubblica (ridotti ad organi puramente ancillari al primo), con grave compromissione dell'equilibrio democratico tra i poteri dello Stato. Non si vede infatti per quale ragione, nel quadro delineato dalla riforma, il Presidente del Consiglio debba sentire l'esigenza di rapportarsi con le Camere su base paritaria. L'equilibrio democratico, inoltre, risulta ulteriormente vulnerato dalla possibilità di eleggere un Presidente del Consiglio che non rappresenti la maggioranza assoluta dei votanti, bensì una sparuta minoranza.

Conclude preannunciando il voto favorevole del suo Gruppo.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*), richiamando alcune osservazioni precedentemente svolte dal senatore Parrini, osserva che, anche nel modello argentino, sono comunque presenti dei contrappesi volti a limitare la preminenza del potere esecutivo, come attestato dal recente voto negativo espresso dal Senato di quel Paese su un importante provvedimento economico presentato dal governo.

Il disegno di legge n. 935, per contro, configura un Parlamento eletto per trascinarsi e tramite un premio di maggioranza, ossia strutturalmente incapace di esercitare le proprie prerogative.

Ad avviso del senatore [CATALDI](#) (*M5S*) la grave carenza del disegno di legge n. 935 risiede proprio nell'assenza di efficaci contrappesi alla somma di poteri cumulata in capo al Presidente del Consiglio,

configurando - nei fatti - una sorta di "dittatura" a tempo determinato.

La strategia comunicativa del Governo e della maggioranza insiste nel tacere queste problematiche, fornendo al cittadino una visione distorta dei fatti, attraverso un uso manipolativo delle parole.

Questo atteggiamento, però, è particolarmente grave. Infatti, a fronte di una crisi democratica che dura da almeno un trentennio, si dovrebbe, per contro, operare nello spirito dell'articolo 2 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (che richiama, per l'appunto, i principi dello stato di diritto), dando più spazio e rilevanza all'iniziativa parlamentare.

Con separate votazioni sono quindi respinti i subemendamenti 3.2000/210, 3.2000/211, 3.2000/212, 3.2000/213, 3.2000/214, 3.2000/215, 3.2000/216, 3.2000/217, 3.2000/218, 3.2000/219, 3.2000/220, 3.2000/221, 3.2000/222, 3.2000/223, 3.2000/224 e 3.2000/225.

Il [PRESIDENTE](#) osserva che i subemendamenti da 3.2000/226 a 3.2000/241 si differenziano soltanto in relazione ai *quorum* richiesti per la validità delle votazioni.

Propone pertanto svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

Il senatore [PARRINI](#) (PD-IDP) ribadisce la necessità di conoscere le modalità di elezione del Presidente del Consiglio: appare infatti contraddittorio che, nella Costituzione, non venga disposto nulla al riguardo, in palese contrasto con quanto previsto nella totalità degli ordinamenti occidentali.

Un altro elemento critico, strettamente connesso a quello poc'anzi descritto, si rinviene nel testo dell'emendamento 4.2000 che, nel caso di revoca della fiducia all'Esecutivo, prevede l'immediato scioglimento delle Camere configurando - di fatto - una forma di governo presidenziale. Anche questo dato, peraltro, smentisce clamorosamente le dichiarazioni poc'anzi rese dal ministro Alberti Casellati. Conclude preannunciando il voto favorevole della propria parte politica.

Il [PRESIDENTE](#) osserva incidentalmente che le dichiarazioni rese dal ministro Alberti Casellati non sembrano smentite.

Dissente il senatore [PARRINI](#) (PD-IDP).

Il ministro ALBERTI CASELLATI precisa che il disegno di legge n. 935 introduce un modello, definibile come "neo-parlamentare", che resta comunque incentrato sul rapporto di fiducia intercorrente tra il Presidente del Consiglio eletto e le due Camere.

Dissentono i senatori [PARRINI](#) (PD-IDP) e [VALENTE](#) (PD-IDP), osservando che la previsione dello scioglimento delle Camere a seguito del voto di sfiducia inibisce, di fatto, ogni loro prerogativa.

Replica a sua volta il ministro ALBERTI CASELLATI, osservando che la suddetta previsione non inibisce i poteri del Parlamento, ma garantisce invece che il ricorso all'istituto della sfiducia sia esercitato in maniera più responsabile, senza avere riguardo a fattori politici contingenti.

Il senatore [PARRINI](#) (PD-IDP) ribadisce che il disegno di legge n. 935 configura, nei fatti, una sistema di tipo presidenziale privo peraltro dei necessari contrappesi.

Il ministro ALBERTI CASELLATI precisa che il nuovo assetto costituzionale non appare assimilabile ad una repubblica presidenziale, bensì a diverse forme di parlamentarismo, come ad esempio quella britannica.

Il senatore [PARRINI](#) (PD-IDP) dissente profondamente dalle osservazioni formulate dalla rappresentante del Governo.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (Misto-AVS) osserva che, stando a quanto riportato oggi stesso dagli organi di stampa, il ministro Calderoli avrebbe dichiarato che il disegno di legge costituzionale verrà direttamente calendarizzato in Assemblea senza che la Commissione abbia potuto terminare i propri lavori con il conferimento del mandato al relatore.

Ciò darebbe luogo, a suo avviso, ad una crisi politico-istituzionale assai grave.

Il [PRESIDENTE](#) precisa che le dichiarazioni rese dal ministro Calderoli sono puramente personali e quindi non assimilabili alla formulazione di un indirizzo politico.

La senatrice [VALENTE](#) (PD-IDP) auspica che il Governo e la maggioranza smentiscano puntualmente quanto dichiarato dal ministro Calderoli.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (Misto-AVS) osserva che sarebbe necessario, da parte del Governo e delle forze politiche di maggioranza, chiarire il punto fugando ogni dubbio. In caso contrario, l'intento sarebbe fin troppo chiaro, ossia terminare rapidamente l'esame in prima lettura, in chiave di

propaganda elettorale per le prossime elezioni europee. L'attuale legislatura, infatti, è appena agli inizi e non sussistono ragioni valide per imprimere all'*iter* accelerazioni improvvise.

Peraltro, per la prima volta nella storia della Repubblica, un disegno di legge costituzionale verrebbe esaminato in prima lettura senza il conferimento del mandato al relatore in Commissione: ciò concretizzerebbe una forzatura clamorosa e una grave mortificazione delle prerogative parlamentari. Il [PRESIDENTE](#) (*FdI*), intervenendo anche in qualità di relatore sul provvedimento, assicura che è sua ferma intenzione adoperarsi in ogni modo possibile affinché il disegno di legge iscritto all'ordine del giorno concluda normalmente il proprio *iter* presso la Commissione.

I lavori sono infatti improntati ad un andamento costruttivo, ordinato e fondato sul rispetto reciproco tra le forze politiche e non sussiste, al momento, alcuna ragione materiale tale da impedire alla Commissione di concludere l'esame in tempi ragionevoli.

Con distinte votazioni la Commissione respinge i subemendamenti 3.2000/226, 3.2000/227, 3.2000/228, 3.2000/229, 3.2000/230, 3.2000/231, 3.2000/232, 3.2000/233, 3.2000/234, 3.2000/235, 3.2000/236, 3.2000/237, 3.2000/238, 3.2000/239, 3.2000/240 e 3.2000/241.

Il [PRESIDENTE](#) osserva che i subemendamenti da 3.2000/242 a 3.2000/257 si differenziano soltanto in relazione ai *quorum* richiesti per la validità delle votazioni.

Propone pertanto di svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) esprime innanzitutto apprezzamento per quanto poc'anzi rappresentato dal Presidente in ordine alle dichiarazioni rilasciate alla stampa dal ministro Calderoli.

Osserva inoltre che, nella XVII legislatura, la riforma costituzionale del 2016 giunse sì all'esame dell'Assemblea senza il mandato al relatore, ma non si trattava di un esame in prima lettura. Sul corretto svolgimento dell'*iter* incise inoltre l'abnorme numero di emendamenti (nell'ordine dei milioni), presentati dall'opposizione *pro tempore*.

Dissente infine dalle osservazioni formulate dal ministro Alberti Casellati, rilevando che la riforma opera un totale ribaltamento degli equilibri costituzionali e stringerà il Parlamento nella morsa di un ricatto politico: il voto di sfiducia contro un Presidente del Consiglio munito di legittimazione popolare, infatti, costituirebbe di per sé un tradimento del mandato ricevuto dagli elettori, dando luogo a un'evidente contraddizione.

Conclude preannunciando il voto favorevole della propria parte politica.

Ad avviso del senatore [CATALDI](#) (*M5S*), il disegno di legge costituzionale iscritto all'ordine del giorno configura il rapporto di fiducia tra il Governo e il Parlamento in maniera eccessivamente rigida. La disposizione che impone lo scioglimento delle Camere in caso di sfiducia al Governo non tiene conto, infatti, delle possibilità di sopravvenuta indegnità del *premier* o di impedimento dello stesso per le quali andrebbe definito uno specifico regime di eccezione.

La senatrice [TERNULLO](#) (*FI-BP-PPE*) osserva che la normativa in vigore per la Regione Sicilia prevede espressamente lo scioglimento automatico dell'Assemblea regionale in caso di sfiducia alla giunta e che ciò, in concreto, non ha mai dato luogo ad una lesione delle prerogative del potere legislativo.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*) ribadisce il proprio avviso contrario sulle osservazioni e le precisazioni rese dalla rappresentante del Governo nel corso della seduta, formulate altresì con toni a tratti populistici.

Replica il ministro ALBERTI CASELLATI, osservando che le proprie dichiarazioni sono sempre state aderenti al dibattito e mai offensive nei confronti degli intervenuti né improntate a toni populistici.

Con distinte votazioni, la Commissione respinge quindi i subemendamenti 3.2000/242, 3.2000/243, 3.2000/244, 3.2000/245, 3.2000/246, 3.2000/247, 3.2000/248, 3.2000/249, 3.2000/250, 3.2000/251, 3.2000/252, 3.2000/253, 3.2000/254, 3.2000/255, 3.2000/256 e 3.2000/257.

Il [PRESIDENTE](#), apprezzate le circostanze, rinvia infine il seguito dell'esame congiunto dei provvedimenti in titolo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*IN SEDE REDIGENTE*

**(794) Tilde MINASI e altri. - Elargizioni e benefici in favore delle vittime dell'incuria nella gestione**

***dei beni strumentali all'erogazione di servizi pubblici e di interesse economico generale***  
***(868) BASSO e altri. - Disposizioni in favore delle vittime dell'incuria nella gestione di***  
***infrastrutture e servizi di trasporto***

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta, sospesa nella seduta pomeridiana del 24 gennaio.

Il [PRESIDENTE](#) (*FdI*), in sostituzione della relatrice Spinelli, dopo aver riepilogato le precedenti fasi dell'esame, invita la Commissione a pronunciarsi sulla possibilità di assumere uno dei disegni di legge in titolo quale testo base per il prosieguo dei lavori.

Ad avviso della senatrice [VALENTE](#) (*PD-IDP*) sarebbe opportuno, prima di avviare il dibattito, procedere all'audizione dell'associazione dei familiari delle vittime del crollo del ponte Morandi di Genova.

Il [PRESIDENTE](#) reputa fondata la proposta della senatrice Valente, prospettando la possibilità di svolgere la predetta audizione nella settimana successiva a Pasqua.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE***

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*) osserva che in seno alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari sarebbe maturato l'orientamento a non prolungare i lavori dell'Assemblea oltre il prossimo mercoledì.

Invita pertanto la Presidenza a tenerne conto, ai fini della determinazione del calendario dei lavori della Commissione per la prossima settimana.

Il [PRESIDENTE](#) fornisce assicurazioni in tal senso.

Il senatore [PARRINI](#) (*PD-IDP*) sollecita la Presidenza ad attivarsi affinché la Commissione giustizia renda il proprio parere sul testo unificato dei disegni di legge [427](#), [731](#), [888](#) e [891](#), recanti la modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato, al fine di poterne proseguire l'*iter*.

Il [PRESIDENTE](#), nel rammentare di aver già effettuato le sollecitazioni richieste, avverte di avere un'interlocuzione in corso con il vice ministro Sisto al fine di superare alcune problematiche di formulazione tecnica.

Apprezzate le circostanze, propone quindi di sconvocare l'odierna seduta già convocata per le ore 13 e di aggiornare i lavori alle ore 11 di martedì 26 marzo.

***SCONVOCAZIONE DI SEDUTA***

Il [PRESIDENTE](#) avverte che la seduta pomeridiana odierna, già convocata per le ore 13, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 10,55.*

## **1.4. Trattazione in consultiva**

## 1.4.1. Sedute

---

---

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

## **1.4.2. Resoconti sommari**

## **1.4.2.1. 2<sup>^</sup> Commissione permanente (Giustizia)**



## 1.4.2.1.1. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 107 (ant.) del 13/12/2023

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

2ª Commissione permanente  
(GIUSTIZIA)  
MERCOLEDÌ 13 DICEMBRE 2023  
107ª Seduta  
*Presidenza del Presidente*  
[BONGIORNO](#)

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

*La seduta inizia alle ore 9.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(933) ZANETTIN e Erika STEFANI. - Disposizioni di attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, in materia di criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il [PRESIDENTE](#) comunica che, da una verifica fatta, risulta che i Gruppi che hanno presentato proposte di soggetti da audire informalmente in Ufficio di Presidenza sono il Partito Democratico e Forza Italia. Invita pertanto tutti gli altri Gruppi a far pervenire i nomi delle persone da ascoltare in modo da poter programmare le audizioni informali al più presto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(932) ZANETTIN. - Modifiche alla disciplina delle intercettazioni tra l'indagato e il proprio difensore, nonché in materia di proroga delle operazioni**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda che nella seduta di ieri era stato deciso che, in assenza di interventi in discussione generale sul provvedimento, si sarebbe fissato il termine per la presentazione degli emendamenti.

Sulla questione interviene la senatrice [LOPREIATO](#) (M5S) che invita il Presidente a posticipare a gennaio la fissazione del termine degli emendamenti sia sul provvedimento in esame che sul disegno di legge n. 778, anch'esso iscritto all'ordine del giorno, in quanto gli uffici legislativi dei Gruppi sono impegnati a lavorare sui subemendamenti agli emendamenti presentati dal Governo e dai relatori alla legge di bilancio. Ritene inoltre che sia il provvedimento in esame che l'altro provvedimento possano essere trattati in tempi più congrui e con una discussione più approfondita che al momento il suo Gruppo non è in grado di fare.

Alle posizioni espresse dalla senatrice Lopreiato si associa il senatore [BAZOLI](#) (PD-IDP) che sottolinea a sua volta la difficoltà del legislativo del suo Gruppo a intervenire su questi temi meno cogenti in questo momento rispetto a quello della legge di bilancio su cui tutti sono impegnati.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (IV-C-RE) ritiene a sua volta indispensabile avere più tempo per la fissazione del termine degli emendamenti anche in considerazione delle difficoltà che i Gruppi meno numerosi, anche a causa della riduzione del numero dei parlamentari, stanno avendo. Ciascun appartenente a questi gruppi deve infatti seguire il lavoro di più Commissioni.

Il [PRESIDENTE](#) fa presente che la questione sarà discussa in un Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi al fine di elaborare un calendario dei lavori sia per la prossima settimana che

per la ripresa dei lavori dopo la sospensione per la pausa natalizia.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(427) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - IANNONE e altri. - Modifica all'articolo 111 della Costituzione in materia di tutela delle vittime di reati e delle persone danneggiate da reati**

**(731) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MARTON e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(888) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PARRINI e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(891) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - DE CRISTOFARO. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

(Parere alla 1a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

La senatrice [CAMPIONE](#) (*FdI*), relatrice, illustra il testo unificato adottato dalla 1a Commissione volto ad inserire, dopo il quinto comma dell'articolo 111 della Costituzione in materia di giusto processo, il principio secondo il quale "La Repubblica tutela le vittime di reato e le persone danneggiate dal reato".

Le relazioni illustrative che accompagnano i disegni di legge presentati da differenti forze politiche di maggioranza e di opposizione mettono tutte in rilievo la necessità di valorizzare la posizione delle vittime di reato e delle persone danneggiate dal reato all'interno di una norma costituzionale che, modificata nel 1999 con la legge costituzionale n. 2, nello stabilire i criteri del giusto processo nel prevedere il contraddittorio in condizioni di parità tra le parti davanti a un giudice imparziale, ha approntato una serie di principi, al terzo comma, a garanzia della persona accusata di reato.

Il provvedimento in esame, prendendo le mosse dalla normativa europea e del Consiglio d'Europa che ha definito un quadro normativo a garanzia dei diritti delle vittime di reato (Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti firmata a Strasburgo il 24 novembre 1983) nonché del decreto legislativo n. 212 del 2015 che, dando attuazione alla direttiva 2012/29/UE (recante norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato), ha proceduto a introdurre nell'ordinamento ulteriori norme a garanzia delle vittime di reato (si veda ad esempio l'articolo 90-*quater* codice di procedura penale sulle vittime vulnerabili), si propone di costituzionalizzare e rendere esplicito sul piano dei principi anche quello della tutela delle vittime del reato al fine di rendere più efficaci e cogenti anche istituti già esistenti come quello al risarcimento del danno, l'accesso al gratuito patrocinio, le comunicazioni processuali alla vittima del reato, la sicurezza dell'ambiente di vita della vittima e la possibilità di quest'ultima di poter denunciare il reato in sicurezza.

Auspica infine che sul tema sia operata una riflessione da parte di tutti i membri della Commissione per un approfondimento delle implicazioni che la proposta contenuta del testo unificato potrebbe comportare per l'ordinamento processuale.

Il [PRESIDENTE](#) ritiene di condividere pienamente l'auspicio della relatrice in quanto certamente nessuno può dirsi contrario a una piena tutela delle vittime di reato da parte dell'ordinamento ma la Commissione, poiché non è stata coinvolta nell'esame congiunto del provvedimento in quanto si tratta di una norma costituzionale, ha tuttavia il dovere di formulare un parere che aiuti a valutare l'impatto che tale norma potrebbe avere sul resto dell'ordinamento. Auspica pertanto che sul tema vi sia un dibattito approfondito.

Il senatore [BAZOLI](#) (*PD-IDP*) fa presente che tra le proposte legislative da cui la Commissione affari costituzionali ha proceduto per elaborare il testo unificato ce n'è anche una del suo Gruppo e che il tema della tutela costituzionale delle vittime di reato è all'attenzione del Parlamento ormai da più legislature. Ritiene tuttavia indispensabile una riflessione sulle possibili ricadute della norma sul processo penale ed in particolare sul tema della costituzione delle parti civili su cui sarebbe forse utile anche uno scambio di idee con esperti di questa materia.

Il [PRESIDENTE](#), ricordando che la Commissione interviene in sede consultiva, auspica che ciascuno possa per proprio conto approfondire gli aspetti che ritiene più rilevanti di una norma che ha

certamente un impatto rilevante su molti aspetti dell'ordinamento.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*), pur apprezzando le intenzioni senz'altro condivisibili che sono sottese al provvedimento in esame e a tutti i disegni di legge che sono stati presentati sul tema dalle varie forze politiche, giudica tuttavia discutibile una sistematica attività del Parlamento che tende a caricare la Costituzione di principi dell'ordinamento che il legislatore stesso e le istituzioni nel loro complesso non riescono a tutelare nella sostanza. Per fare alcuni esempi, poiché non si riesce a tutelare l'ambiente si inserisce nella Costituzione un principio costituzionale che ne afferma la tutela, così come non si riescono a tutelare i diritti degli animali e allora il Parlamento inserisce un principio nella Costituzione. Ciò non significa poi che l'ambiente o gli animali saranno più e meglio tutelati. L'altra questione su cui ritiene indispensabile richiamare l'attenzione della Commissione è il fatto che le sentenze di condanna che un tribunale emette nei confronti dell'autore di un reato sono pronunziate in nome del popolo italiano, mentre alle vittime è riservata una tutela risarcitoria in sede civile. Ricorda inoltre che il processo penale non è solo una questione tra la vittima e l'autore del reato e che il diritto penale è una branca del diritto pubblico volto a tutelare, appunto, la società e l'ordinamento nel suo complesso. Intravede in sostanza una pericolosa tendenza alla privatizzazione del processo penale che tende ad assecondare le emozioni legittime delle vittime e il loro apprezzamento o meno di una sentenza. Ritiene invece che il Parlamento dovrebbe essere molto attento nel continuare a tutelare il diritto penale quale elemento vitale del diritto pubblico e non ridurlo al diritto del singolo, meritevole di tutela in altre sedi. Il protagonista di un processo penale non è soltanto la parte lesa ma, appunto, anche il popolo italiano in nome del quale si emettono le sentenze. È una questione sulla quale invita tutta la Commissione ad una più attenta riflessione per l'espressione di un parere che possa essere utile anche alla riflessione della Commissione di merito.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari ( [n. 102](#) )**

(Parere al Ministro per i Rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 4, della legge 27 settembre 2021, n. 134. Esame e rinvio)

Il senatore [ZANETTIN](#) (*FI-BP-PPE*), relatore, illustra il provvedimento in titolo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 150 del 2022, adottato in attuazione della delega conferita con la legge n. 134 del 2021. L'articolo 1, comma 4, della legge di delega prevedeva infatti che il Governo, con lo stesso procedimento utilizzato per l'adozione del decreto legislativo n. 150 del 2022, entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto di attuazione e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi, potesse adottare disposizioni integrative e correttive. Sullo schema la Commissione è chiamata ad esprimere parere entro il 5 febbraio 2024.

Passando al merito del provvedimento, l'articolo 1 apporta alcune modifiche al codice penale in materia di procedibilità per alcune fattispecie di reato.

In particolare, all'articolo 582 codice penale (reato di lesioni personali) viene eliminato, al secondo comma, il riferimento alla procedibilità d'ufficio nel caso di concorrenza con l'aggravante comune de "l'aver agito, nei delitti commessi con violenza o minaccia, in danno degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nonché di chiunque svolga attività ausiliarie di cura, assistenza sanitaria o soccorso, funzionali allo svolgimento di dette professioni, a causa o nell'esercizio di tali professioni o attività" in ragione dell'inserimento del rinvio all'aggravante di cui al primo periodo del secondo comma dell'articolo 583-*quater*, recentemente modificato dal decreto-legge n. 34 del 2023 (lettera *a*). Tale norma prevede, attualmente, che nell'ipotesi di lesioni cagionate al personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria nell'esercizio o a causa delle funzioni o del servizio, nonché a chiunque svolga attività ausiliarie di cura, assistenza sanitaria o soccorso, funzionali allo svolgimento di dette professioni, nell'esercizio o a causa di tali attività, si applica la reclusione da due a cinque anni. Pertanto, a seguito della modifica apportata, il reato di lesioni personali è procedibile d'ufficio anche se

commesso nei confronti di esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni. La lettera *b*) dell'articolo 1, inoltre, modificando il quinto comma dell'articolo 635 codice penale (reato di danneggiamento), estendendo la procedibilità a querela anche alla fattispecie di danneggiamento di cose esposte per necessità o per consuetudine o per destinazione alla pubblica fede. L'articolo 2 reca numerose modifiche al codice di procedura penale, alcune di carattere formale, altre di natura sostanziale. La lettera *a*) interviene sull'articolo 111-*bis*, comma 4, estendendo l'eccezione all'obbligo di deposito telematico degli atti ivi prevista a favore delle parti processuali che compiono atti personalmente anche alla persona offesa dal reato.

La lettera *b*) modifica l'articolo 129-*bis* (relativo all'accesso ai programmi di giustizia riparativa), fra le altre misure, riformulando il meccanismo di sospensione del processo per lo svolgimento di un programma di giustizia riparativa al fine di stabilire che durante la sospensione il giudice acquisisce, a richiesta di parte, le prove non rinviabili; la sospensione è possibile anche prima dell'esercizio dell'azione penale, quando il pubblico ministero ha disposto la notifica della chiusura delle indagini preliminari. In tal caso, sulla richiesta di sospensione del procedimento provvede il giudice per le indagini preliminari, sentito il pubblico ministero. Nel periodo di sospensione restano altresì sospesi il corso della prescrizione e i termini per l'improcedibilità per la durata massima del giudizio di impugnazione di cui all'articolo 344-*bis*. La sospensione dei termini di durata massima della custodia cautelare di cui all'articolo 303 è invece disposta dal giudice, entro i limiti fissati dall'articolo 304, comma 6. L'ordinanza è appellabile.

La lettera *c*) modifica l'articolo 133-*ter*, comma 1, secondo periodo, codice di procedura penale, al fine di consentire che il termine di almeno 3 giorni che deve intercorrere tra la notifica del decreto che dispone la partecipazione a distanza al compimento di un atto o alla celebrazione di un'udienza e la data fissata per lo svolgimento dell'atto o dell'udienza possa essere abbreviato nei casi di urgenza, ferma l'esigenza di garantire al difensore la possibilità di essere presente nel luogo dove si trova il proprio assistito ed il diritto di consultarsi con il medesimo o con gli altri difensori in maniera riservata attraverso idonei mezzi tecnici.

La lettera *d*) interviene sull'articolo 154 codice procedura penale per disporre, attraverso l'inserimento del comma 1-*bis*, che la notificazione dell'avviso di fissazione dell'udienza preliminare o della citazione a giudizio alla persona offesa possa essere eseguita dalla polizia giudiziaria esclusivamente nei casi ivi espressamente previsti, ovvero quando sia necessario per evitare la scadenza del termine di prescrizione del reato o il decorso del termine di improcedibilità o quando sia in corso l'applicazione di una misura cautelare.

La lettera *e*) modifica l'articolo 157-*ter*, in materia di notifiche degli atti introduttivi del giudizio all'imputato non detenuto, al fine di prevedere che, in caso di inidoneità della dichiarazione o elezione di domicilio, le medesime notifiche siano effettuate mediante consegna al difensore. Sono poi previste modifiche di carattere strettamente formale.

La lettera *f*) prevede che nel decreto motivato con il quale si dichiara la latitanza di cui all'articolo 296, comma 2, siano indicati gli elementi che dimostrano l'effettiva conoscenza della misura comminata (custodia cautelare, arresti domiciliari, divieto di espatrio, obbligo di dimora, ordine di carcerazione) e la volontà di sottrarsi.

La lettera *g*) introduce un ulteriore caso di sospensione dei termini di durata massima della custodia cautelare, di cui all'articolo 304, aggiungendo al comma 1 una lettera (*b-bis*) volta a prevedere che i termini siano sospesi durante il tempo in cui l'udienza di comparizione predibattimentale è sospesa o rinviata per impedimento dell'imputato o del difensore o su loro richiesta (purché ciò non sia dovuto ad esigenze di acquisizione della prova o alla concessione di termini per la difesa) ovvero a causa della mancata presentazione, dell'allontanamento o della mancata partecipazione di uno o più difensori che rendano privo di assistenza uno o più imputati.

La lettera *h*) elimina dall'articolo 324, comma 2, relativo al procedimento di riesame, un riferimento normativo superato dall'abrogazione della disposizione citata (articolo 161, comma 2, codice procedura penale).

La lettera *i*) elimina, all'articolo 408, comma 3, il riferimento alla persona sottoposta alle indagini

quale destinatario delle informazioni relative alla possibilità di accedere a programmi di giustizia riparativa al momento della richiesta di archiviazione per infondatezza della notizia di reato, non trattandosi di atto destinato alla notifica all'indagato. Tali informazioni dovranno pertanto essere comunicate esclusivamente alla persona offesa dal reato.

La lettera *l)* reca alcune modifiche all'articolo 412, in materia di avocazione delle indagini preliminari da parte del procuratore generale presso la corte di appello nel caso in cui il pubblico ministero non abbia esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione nei termini stabiliti.

Le lettere *m)* e *n)* sono intrinsecamente legate, in quanto gli interventi sul codice di procedura penale da esse apportate mirano ad una complessiva rivisitazione del procedimento che caratterizza la fase in cui il pubblico ministero non ha esercitato l'azione penale ai sensi dell'articolo 407-*bis* (formulando l'imputazione o richiedendo il rinvio a giudizio) né richiesto l'archiviazione. A tal fine, la lettera *m)* abroga i commi 5-*bis*, 5-*ter*, 5-*quater*, 5-*quinquies* e 5-*sexies* dell'articolo 415-*bis*, mentre la lettera *n)*, sostituendo integralmente l'articolo 415-*ter*, delinea una diversa disciplina, che si caratterizza soprattutto per l'intervento del giudice per le indagini preliminari in un procedimento che si svolge attualmente all'interno del sistema della pubblica accusa. Il nuovo articolo 415-*ter* stabilisce che il pubblico ministero, scaduti i termini per l'esercizio dell'azione penale, debba depositare nella segreteria la documentazione relativa alle indagini espletate e darne avviso alla persona sottoposta alle indagini e alla persona offesa che abbia dichiarato di volere essere informata della conclusione delle indagini in modo che possano esaminarla ed estrarne copia (copia dell'avviso è inviata anche al procuratore generale). Se i termini per l'esercizio dell'azione penale non sono ancora scaduti, possa avanzare al giudice per le indagini preliminari richiesta motivata di differimento del deposito della documentazione relativa alle indagini espletate al ricorrere di ipotesi definite. Sarà quindi il giudice per le indagini preliminari (e non il procuratore generale), entro 20 giorni dal deposito della richiesta del pubblico ministero, a concedere, ove ne ravvisi i presupposti, il differimento per il tempo strettamente necessario (in ogni caso non superiore a 6 mesi o ad 1 anno, qualora si proceda per i gravi delitti per i quali l'articolo 407, comma 2, concede un termine di durata delle indagini preliminari di 2 anni).

Alla scadenza dei termini di cui all'articolo 407-*bis*, comma 2, se il pubblico ministero non ha esercitato l'azione penale, né richiesto l'archiviazione: la persona sottoposta alle indagini e la persona offesa possono avanzare istanza (comunicata anche al Procuratore generale presso la corte di appello) affinché il giudice per le indagini preliminari valuti le ragioni del ritardo e, nel caso in cui non siano giustificate, ordini al pubblico ministero, dopo averlo sentito, di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale. Il giudice deve provvedere entro 20 giorni dalla richiesta. Il giudice per le indagini preliminari quando non ha autorizzato il differimento del deposito degli atti di indagine o quando non ricorrevano le ipotesi richieste dalla legge per il differimento, ordina al pubblico ministero di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale entro un termine non superiore a venti giorni. Copia del decreto è comunicata al procuratore generale presso la corte di appello e notificata alla persona che ha formulato la richiesta. Il procuratore generale presso la corte d'appello, se non dispone l'avocazione delle indagini, può ordinare, con decreto motivato, al procuratore della Repubblica di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale entro un termine non superiore a venti giorni, tranne nei casi in cui il giudice per le indagini preliminari non abbia rigettato la richiesta di differimento del deposito degli atti avanzata dal pubblico ministero o quando la persona sottoposta alle indagini o la persona offesa abbiano presentato istanza.

La lettera *o)* interviene sull'articolo 420-*quater*, comma 4, lettera *b)*, relativo alla sentenza di non doversi procedere per mancata conoscenza della pendenza del processo da parte dell'imputato.

La lettera *p)* modifica l'articolo 438, in materia di presupposti del giudizio abbreviato, stabilendo che, qualora l'imputato abbia subordinato la richiesta di giudizio abbreviato ad un'integrazione probatoria, il giudice lo conceda se ritiene che si realizzi comunque un'economia processuale in relazione all'istruzione dibattimentale (e non ai "prevedibili" tempi dell'istruzione dibattimentale come previsto dalla formulazione vigente).

La lettera *q)* e la lettera *r)* inseriscono, rispettivamente agli articoli 450, comma 3 (giudizio direttissimo) e 456, comma 2 (giudizio immediato), un'integrazione resasi necessaria a seguito

dell'abrogazione, operata dal decreto legislativo n. 150 del 2022, dell'avvertimento all'imputato, nel decreto che dispone il giudizio (articolo 429), che non comparendo sarebbe stato giudicato in contumacia. Le due lettere, oltre a ripristinare, nei suddetti articoli, la previsione nella citazione, a pena di nullità, dell'avvertimento all'imputato che non comparendo sarà giudicato in assenza, recano altre modifiche; in particolare: all'articolo 450 si dispone che citazione è nulla se l'imputato non è identificato in modo certo, se non contiene l'avvertimento del giudizio in assenza ovvero se manca o è insufficiente l'indicazione delle circostanze aggravanti e di quelle che possono comportare l'applicazione di misure di sicurezza nonché del luogo, del giorno e dell'ora dell'udienza per la prosecuzione del processo davanti al giudice del dibattimento; all'articolo 456, si prevede, invece che l'imputato sia informato della facoltà di accedere ai programmi di giustizia riparativa.

La lettera *s*) interviene sull'articolo 459 che disciplina il procedimento per decreto, al fine di stabilire che quando è stato emesso decreto penale di condanna a pena pecuniaria sostitutiva di una pena detentiva, l'imputato può chiedere la sostituzione della pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità anche senza doversi opporre al decreto medesimo; tuttavia, nel caso in cui la richiesta rilevi la mancanza di presupposti per la sostituzione, il decreto diviene immediatamente esecutivo. Quando, invece, l'imputato formula richiesta di sostituzione in lavoro di pubblica utilità e opposizione al decreto penale di condanna, se la richiesta di sostituzione è rigettata, il giudice provvede sull'opposizione ai sensi dell'articolo 464 codice procedura penale.

La lettera *t*) sopprime il comma 3-*bis* dell'articolo 510 (introdotto dal decreto legislativo 150 del 2022) che, in materia di assunzione delle prove nel corso dell'istruttoria dibattimentale, limita la possibilità di effettuare la trascrizione delle registrazioni audiovisive unicamente ai casi in cui vi sia una richiesta dalle parti. A seguito di tale abrogazione si applicherà la disciplina generale di cui all'articolo 139, in base alla quale la trascrizione viene di norma effettuata, fatta salva la facoltà del giudice, con il consenso delle parti, di decidere altrimenti.

La lettera *u*) sostituisce il comma 1 dell'articolo 545-*bis*, in tema di condanna a pena sostitutiva, per fare in modo che il giudice, quando ritiene che ne ricorrano i presupposti, possa immediatamente procedere con la sostituzione della pena detentiva con una delle pene sostitutive di cui all'articolo 53 della legge n. 689 del 1981 in tal modo semplificando il meccanismo attuale che prevede invece un preliminare avviso alle parti, al fine di acquisire il consenso dell'imputato e gli elementi che consentono di operare la sostituzione.

Tale meccanismo permane comunque quando non sia possibile decidere immediatamente perché il giudice abbia necessità di acquisire ulteriori elementi; in tal caso fissa una apposita udienza non oltre sessanta giorni, dandone contestuale avviso alle parti e all'ufficio di esecuzione penale esterna competente ed il processo è sospeso. La modifica in commento comporta altresì che il giudice, nell'operare la sostituzione, integri il dispositivo indicando la pena sostitutiva con gli obblighi e le prescrizioni corrispondenti e ne dia lettura in udienza.

La lettera *v*) inserisce, all'articolo 554-*ter*, comma 1, con riguardo alla pronuncia di sentenza di non luogo a procedere all'esito dell'udienza predibattimentale, il riferimento all'articolo 424, commi 2, 3 e 4, che dispone: l'immediata lettura della sentenza (che equivale a notificazione per le parti presenti in udienza); l'immediato deposito della stessa in cancelleria, il diritto delle parti di ottenerne copia; il deposito della motivazione della sentenza di non luogo a procedere non oltre il trentesimo giorno da quello della pronuncia, nel caso non sia possibile redigerla immediatamente.

La lettera *z*) reca una serie di modifiche all'articolo 598-*bis*, in base al quale la corte provvede, in linea di principio, sull'appello in camera di consiglio senza la partecipazione delle parti, se queste non ne fanno espressa richiesta oppure se la corte non ne dispone d'ufficio la partecipazione.

La lettera *aa*) interviene sull'articolo 599-*bis*, in materia di concordato anche con rinuncia ai motivi di appello, precisando che anche nel caso in cui i motivi dei quali viene chiesto l'accoglimento comportino la sostituzione della pena detentiva con una pena sostitutiva il pubblico ministero, l'imputato e la persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria indicano al giudice la pena sulla quale sono d'accordo e che nell'ipotesi di sostituzione della pena detentiva con una pena sostitutiva si applicano le disposizioni di cui all'articolo 598-*bis*, ma il consenso dell'imputato deve essere espresso,

a pena di decadenza, entro i 15 giorni antecedenti all'udienza.

La lettera *bb*) interviene in materia di atti preliminari al giudizio di appello, per inserire, nel decreto di citazione per il giudizio di appello, l'avvertimento all'imputato che non comparso sarà giudicato in assenza. La mancanza di tale avvertimento costituisce causa di nullità del decreto medesimo. Inoltre si stabilisce che del decreto sia dato avviso anche al procuratore generale.

La lettera *cc*) adegua l'articolo 656, comma 3, al criterio di delega di cui all'articolo 1, comma 7, lettera *i*), della legge n. 134/2021 (delega per la riforma del processo penale), disponendo che nell'ordine di esecuzione di una pena detentiva sia contenuto l'avviso al condannato che, ove si sia proceduto in sua assenza, potrà nel termine 30 giorni dalla conoscenza della sentenza, chiedere la remissione nel termine per impugnare o la rescissione del giudicato, ove ne ricorrano i rispettivi presupposti.

La lettera *dd*) modifica l'articolo 676, comma 1, al fine di consentire al giudice dell'esecuzione di applicare d'ufficio la riduzione di un sesto della pena in caso di mancata proposizione di impugnazione della condanna da parte dell'imputato o del suo difensore, ai sensi dell'art. 442, comma 2-*bis*, in tal modo evitando l'attivazione di un procedimento su istanza di parte per ottenere una riduzione stabilita *ex lege*.

L'articolo 3 reca poi modifiche alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale. La disposizione modifica in primo luogo (comma 1, lettera *a*)) l'articolo 63-*bis* delle disposizioni attuative del codice di procedura penale sopprimendo il riferimento all'imputato e inserendo il riferimento agli atti "garantiti" ovvero avviso di fissazione dell'udienza preliminare, citazione in giudizio, il decreto penale di condanna. La lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 3 riporta poi una serie di modifiche all'articolo 127 delle disposizioni attuative del codice di procedura penale, in primo luogo rendendo mensile l'obbligo di comunicazione da parte delle segreterie; in secondo luogo specificando, con riguardo all'elenco contenente l'indicazione dei procedimenti nei quali il pubblico ministero non ha disposto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, né ha esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti, che per questi occorre anche specificare se il pubblico ministero ha formulato la richiesta di differimento ai sensi dell'articolo 415-*bis* del codice e, in quest'ultima ipotesi i procedimenti sono inseriti nell'elenco solo in caso di rigetto della richiesta; in terzo luogo sopprimendo, per coordinamento la lettera *c*) del comma 1 e il comma 2 dell'articolo 127 delle disposizioni attuative del codice di procedura penale.

L'articolo 4 modifica l'articolo 12-*ter*, della legge n. 283 del 1962, il quale prevede una nuova ipotesi estintiva delle contravvenzioni alimentari. Lo schema interviene sul catalogo delle fattispecie suscettibili di estinzione limitandolo alle sole contravvenzioni che abbiano cagionato un danno o un pericolo riparabile mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie per le quali sia comminata la pena dell'ammenda, anche se alternativa, purché, in ogni caso, non concorrano con uno o più delitti.

L'articolo 5 modifica l'articolo 58 della legge n. 689 del 1981, prevedendo che le pene sostitutive della semilibertà, della detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità possono essere applicate solo con il consenso dell'imputato, espresso personalmente o a mezzo di procuratore speciale.

L'articolo 6 dello schema modifica invece il decreto legislativo n. 274 del 2000, il quale disciplina la competenza penale del giudice di pace, apportando modifiche di coordinamento.

L'articolo 7 interviene sul decreto legislativo n. 231 del 2001, in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, da un lato, sostituendo nell'articolo 59 il riferimento all'abrogato comma 1 dell'articolo 405 con quello al vigente comma 1 dell'articolo 407-*bis* codice di procedura penale, e, dall'altro, modificando l'articolo 61 attraverso l'inserimento del nuovo parametro decisorio che deve indurre il giudice dell'udienza preliminare ad emettere sentenza di non luogo a procedere, al termine dell'udienza preliminare nel caso in cui valutati gli elementi acquisiti debba essere formulata una ragionevole previsione di condanna.

L'articolo 8 modifica invece l'articolo 89 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, aggiungendovi un ulteriore comma (comma 5-*bis*), con il quale si prevede che in tutti i procedimenti che hanno ad oggetto reati ai quali non si applica l'articolo 159, primo comma, numero 3-*bis*, codice penale, il termine per le ricerche di cui all'articolo 420-*quater*, comma 3, è fissato in misura pari al termine di prescrizione previsto per i reati per cui si procede.

L'articolo 9 reca disposizioni transitorie in materia di modifica del regime di procedibilità con riguardo al reato di danneggiamento (articolo 635 codice penale), conseguentemente alle modifiche apportate dal già illustrato articolo 1 dello schema. In particolare la disposizione prevede che per il reato di danneggiamento, commesso prima dell'entrata in vigore del decreto in esame, quando il fatto è commesso su cose esposte per necessità o per consuetudine o per destinazione alla pubblica fede, si osservano le disposizioni dell'articolo 85 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, come modificato dal decreto - legge 31 ottobre 2022, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2022, n. 199, ma i termini ivi previsti decorrono dall'entrata in vigore del presente decreto. L'articolo 10 reca disposizioni transitorie in materia di presentazione dell'atto di impugnazione del procuratore generale presso la corte di appello.

L'articolo 11 reca infine la clausola di invarianza finanziaria.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,30.*



## 1.4.2.1.2. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 108 (pom.) del 19/12/2023

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

2ª Commissione permanente  
(GIUSTIZIA)  
MARTEDÌ 19 DICEMBRE 2023  
108ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

BONGIORNO

*Intervengono il vice ministro della giustizia Sisto e il sottosegretario di Stato Ostellari per lo stesso Dicastero.*

*La seduta inizia alle ore 14,20.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(958) Disposizioni organiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela del made in Italy**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 9a Commissione. Esame. Parere non ostativo su testo ed emendamenti)

La senatrice STEFANI (LSP-PSd'Az), relatrice, illustra il provvedimento in titolo, collegato alla manovra di bilancio 2023- 2025.

Il disegno di legge consta di sei titoli e 59 articoli: le parti di competenza della Commissione giustizia sono contenute nel Titolo V (Tutela dei prodotti *made in Italy*), Capo III (Lotta alla contraffazione) ed in particolare negli articoli 49, 50, 51, 52, 53, 54 e 55.

L'articolo 49, recante disposizioni relative agli uffici del pubblico ministero e attribuzioni del procuratore della Repubblica distrettuale, è volto ad attribuire al procuratore della Repubblica distrettuale la competenza a esercitare le funzioni del pubblico ministero nei procedimenti per il delitto di cui all'articolo 517-*quater* del codice penale, riguardante la contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine di prodotti agroalimentari. La norma modifica a questo scopo il comma 3-*bis* dell'articolo 51 del codice di procedura penale.

Ricorda che, ai sensi dell'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale, le funzioni del pubblico ministero nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado sono esercitate dall'ufficio del pubblico ministero presso il capoluogo del distretto di corte d'appello per i delitti di associazione a delinquere finalizzata alla commissione di delitti concernenti schiavitù, tratta, traffico di organi, prostituzione minorile, pedopornografia, violenza sessuale, immigrazione clandestina, contraffazione, associazione di tipo mafioso, scambio elettorale politico-mafioso, il traffico illecito di rifiuti; il sequestro di persona a scopo di estorsione; i delitti commessi avvalendosi del vincolo associativo di tipo mafioso; i delitti commessi al fine di agevolare l'attività dell'associazione di tipo mafioso; l'associazione finalizzata al traffico di stupefacenti; l'associazione finalizzata al contrabbando di tabacchi).

L'articolo 50, recante misure per la formazione specialistica, prevede misure volte a implementare la formazione specialistica di magistrati e degli altri operatori della giustizia offerta dalla Scuola superiore della magistratura in materia di contrasto alla contraffazione. Nello specifico, la disposizione in esame conferisce al Ministro delle imprese e del *made in Italy* la facoltà di segnalare al Ministro della giustizia, entro il 31 agosto di ogni anno, i settori dell'attività di contrasto della contraffazione, sia in ambito penale che civile, che appaiono bisognosi di specifica attenzione all'interno delle attività formative della Scuola Superiore della magistratura riservate agli operatori della giustizia. In

particolare, il Ministro della giustizia potrà inserire i temi segnalati dal Ministro del *made in Italy* nelle linee guida finalizzate, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 26 del 2006, alla predisposizione del programma annuale dell'attività didattica della Scuola Superiore della magistratura.

L'articolo 51, concernente modifiche all'articolo 1 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, in materia di sanzioni amministrative per l'acquisto e l'introduzione di merci contraffatte, modifica il sistema sanzionatorio relativo all'acquisto e all'introduzione nel territorio nazionale di merci contraffatte, aumentando la misura minima della sanzione amministrativa prevista e disponendo che gli introiti delle sanzioni comminate da organi di polizia locale siano versati per intero all'ente locale competente. Nello specifico, le modifiche intervengono sull'articolo 1 del decreto-legge n. 35 del 2005, che reca, tra l'altro, misure per il rafforzamento del sistema doganale e per la lotta alla contraffazione. Il comma 1 contiene un duplice intervento modificativo: la lettera *a*) modifica i commi 7, primo periodo, e *7-bis* del citato articolo 1 del decreto-legge n. 35, al fine di incrementare il minimo della sanzione amministrativa applicabile, rispettivamente, per l'acquisto di cose per le quali è presumibile che siano state violate le norme in materia di origine e provenienza dei prodotti ed in materia di proprietà industriale e per l'introduzione nel territorio dello Stato beni di provenienti da Paesi non appartenenti all'Unione europea che violano le norme in materia di origine e provenienza dei prodotti, in materia di proprietà industriale e di diritto d'autore dai 100 euro attualmente previsti a 300 euro; la lettera *b*) interviene sul comma 8, secondo periodo, per disporre che, qualora la sanzione di cui al comma 7 sia irrogata da organi di polizia locale, le somme siano interamente versate all'ente locale di riferimento anziché ripartite a metà tra l'ente locale e lo Stato come stabilito dalla norma vigente.

L'articolo 52, recante una modifica all'articolo 517 del codice penale, estende il reato di vendita di prodotti industriali con segni mendaci anche a chi detiene la merce per la vendita. Va ricordato che l'articolo 517 del codice penale, disciplinando la fattispecie di vendita di prodotti industriali con segni mendaci, prevede attualmente che chiunque pone in vendita o mette altrimenti in circolazione opere dell'ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi nazionali o esteri, atti a indurre in inganno il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto, è punito, se il fatto non è previsto come reato da altra disposizione di legge, con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a ventimila euro. Poiché la giurisprudenza di merito e di legittimità ritiene che la condotta della detenzione sia parimenti sanzionata alla luce dell'attuale formulazione della fattispecie in questione (Corte di cassazione, sezione III, sentenze n. 7639 del 1998, n. 9979 del 2003, e n. 24914 del 2005), l'intervento normativo è teso a uniformare la disposizione con l'orientamento giurisprudenziale prevalente, alla luce del quale anche il depositario, lo spedizioniere, il trasportatore, l'intermediario, il magazziniere possono rispondere del reato di cui all'articolo 517 del codice penale, qualora siano consapevoli del mendacio (Corte di cassazione, sezione III, sentenza n. 14644 del 2005).

L'articolo 53, recante modifiche al codice di procedura penale in materia di distruzione delle merci contraffatte oggetto di sequestro, modifica l'articolo 260 del codice di procedura penale in materia di distruzione di cose sequestrate, in particolare ampliando la possibilità di procedere alla distruzione delle merci sequestrate, anche al fine di alleggerire gli oneri di custodia. In particolare, il comma 1, lettera *a*), dell'articolo in commento sostituisce il comma *3-bis* del citato articolo 260 del codice di procedura penale. L'articolo 260 del codice di procedura penale nel testo vigente prevede, al comma 3, che l'autorità giudiziaria ordini l'alienazione o la distruzione delle cose sequestrate qualora si tratti di cose deperibili. Il comma *3-bis* su cui interviene l'articolo prevede altresì che l'autorità giudiziaria, anche su richiesta dell'organo accertatore, proceda anche alla distruzione delle merci di cui sono comunque vietati la fabbricazione, il possesso, la detenzione o la commercializzazione qualora la custodia sia difficoltosa, particolarmente onerosa o pericolosa per la sicurezza, la salute o l'igiene pubblica o quando - anche all'esito degli accertamenti tecnici non ripetibili ex articolo 360 del codice di procedura penale - risulti evidente la violazione dei predetti divieti. In tali casi, l'autorità giudiziaria dispone il prelievo di uno o più campioni e la distruzione della merce residua. Il comma *3-ter* prevede che nel caso di procedimento a carico di ignoti decorsi tre mesi dal sequestro la polizia giudiziaria

possa procedere alla distruzione delle merci contraffatte sequestrate, previa comunicazione all'autorità giudiziaria. La distruzione può avere luogo, salvo diversa decisione dell'autorità giudiziaria, decorsi 15 giorni dalla predetta comunicazione. È comunque fatta salva la possibilità di conservare campioni a fini giudiziari. Il comma 1, lettera *b*), reca alcune modifiche al comma 3-ter del medesimo articolo 260 del codice di procedura penale relativo alla distruzione di cose sequestrate nei procedimenti contro ignoti. In particolare: prevede l'obbligo, anziché la facoltà, della polizia giudiziaria di procedere alla distruzione delle merci decorsi tre mesi dal sequestro; estende l'ambito di applicazione della norma, attualmente limitato alle merci contraffatte, anche alle merci usurpative; esplicita l'obbligo di procedere al prelievo di uno o più campioni.

L'articolo 54, concernente la modifica all'articolo 81 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di redazione del verbale di sequestro, aggiunge un ulteriore periodo al comma 1 dell'articolo 81, con il quale si prevede che, in caso di beni contraffatti, l'elenco può essere sostituito dalla loro catalogazione per tipologia e la quantità può essere indicata per massa, volume o peso. L'introduzione del riferimento alla catalogazione non muta la necessità della completa descrizione dei beni sottoposti a sequestro, ma se ne consente la limitazione ad un esemplare per catalogo, permettendo anche una più agevole indicazione della quantità dei beni stessi.

L'articolo 55, recante norme in materia di operazioni sotto copertura, estende la normativa in materia di azioni sotto copertura alla repressione del delitto di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari. In particolare, modifica l'articolo 9, comma 1, lettera *a*), della legge 16 marzo 2006, n. 146 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001), estendendo la disciplina delle operazioni sotto copertura al reato di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari di cui all'articolo 517-*quater* del codice penale.

Segnala infine l'articolo 24, che reca modifiche alla legge 24 ottobre 2000, n. 323, in materia di tutela del settore termale, modifica gli articoli 2 e 14 della legge n. 323 del 2000 relativa al riordino del settore termale. Le modifiche attengono rispettivamente alle definizioni riconducibili al settore termale e al profilo sanzionatorio.

Per quanto riguarda gli emendamenti segnala, per le parti di competenza, le seguenti proposte di modifica: l'emendamento 24.2 (che dispone sanzioni pecuniarie in luogo della chiusura degli stabilimenti prevista dal testo), l'emendamento 50.1 (volto a ricomprendere gli operatori di polizia giudiziaria tra quelli a cui rivolgere i corsi di formazione della scuola superiore della magistratura) nonché l'emendamento 55.1 (volto a sopprimere l'articolo 55 in materia di operazioni sotto copertura). Non avendo osservazioni da formulare né in relazione al testo né agli emendamenti, conclude proponendo alla Commissione l'espressione di parere non ostativo, sia sul testo che sugli emendamenti di competenza.

Nessuno chiedendo di intervenire, verificata la presenza del numero legale, posta ai voti la proposta di parere risulta approvata.

*IN SEDE REFERENTE*

**(806) ZANETTIN e Giulia BONGIORNO. - Modifiche al codice di procedura penale in materia di sequestro di dispositivi e sistemi informatici, smartphone e memorie digitali**

**(690) SCARPINATO. - Introduzione dell'articolo 254-ter del codice di procedura penale recante norme in materia di sequestro di strumenti elettronici**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 5 dicembre.

Il **PRESIDENTE** giudica opportuno ricostruire brevemente l'*iter* dei provvedimenti in titolo. Ricorda anzitutto che i due disegni di legge erano stati incardinati con la relazione del relatore Rastrelli di che nella seduta 1° agosto 2023. La discussione generale si era quindi svolta nella seduta di martedì 3 ottobre 2023 ed era stato scelto come testo base il disegno di legge 806. Nella stessa seduta era stato fissato il termine per gli emendamenti per mercoledì 11 ottobre alle ore 10, poi differito - su richiesta

informale da parte dei gruppi di opposizione - al 18 ottobre 2023 alle ore 18.

Nella seduta del 9 novembre la Presidenza dava notizia del trasferimento alla sede referente dei due disegni di legge e successivamente venivano illustrati dai presentatori gli emendamenti presentati al disegno di legge n. 806, scelto come testo base per il prosieguo dei lavori.

Nella seduta di martedì 14 novembre il vice ministro Sisto aveva quindi richiesto un rinvio dell'esame dei provvedimenti per 20 giorni, mentre nella seduta di martedì 5 dicembre il sottosegretario Ostellari aveva richiesto un ulteriore rinvio di 10 giorni.

Informa quindi la Commissione che in data odierna è pervenuta alla Presidenza una nota del Ministro della giustizia in cui si richiede, a seguito di interlocuzioni intercorse con il vice ministro ed i sottosegretari, un ulteriore differimento di 20 giorni dell'esame del provvedimento, al fine di approfondire, anche in relazione ad aspetti di natura tecnologica di conservazione dei dati, il testo degli emendamenti presentati.

Dopo aver dato lettura della predetta nota, invita la Commissione a pronunciarsi sul punto.

Il senatore [ZANETTIN](#) (FI-BP-PPE) osserva che, alla base dell'ultima richiesta formulata dal Ministro della Giustizia, vi sarebbe la necessità di approfondire le problematiche connesse al sequestro dei dati contenuti nel *cloud*.

Tale ulteriore approfondimento, prosegue l'oratore, è certamente opportuno. Tuttavia, sarebbe altresì auspicabile, a comprensibile tutela delle prerogative dell'iniziativa parlamentare, che tale attività non si concretizzi nella presentazione di un provvedimento specifico da parte del Governo.

Il vice ministro SISTO conferma le motivazioni contenute nella missiva pervenuta alla Presidenza.

Il [PRESIDENTE](#), pur riconoscendo le necessità alla base dell'ulteriore richiesta formulata dal Governo per il differimento dell'esame dei provvedimenti in titolo, osserva che ciò non deve tuttavia andare a detrimento di una corretta organizzazione dei lavori della Commissione: era infatti previsto di iniziare le votazioni degli emendamenti proprio nella presente seduta ed in ragione di ciò, su esplicita richiesta della Presidenza, molti Commissari avevano garantito la loro presenza rinviando altri impegni istituzionali.

Stante quanto precede, nulla osta ad un ulteriore rinvio, anche per un termine superiore ai 20 giorni; tuttavia, allo stesso tempo, sarebbe opportuno che il Governo non chiedesse poi ulteriori differimenti e che l'esame delle problematiche in questione rimanesse nell'ambito della presente sede.

Il vice ministro SISTO fornisce innanzitutto assicurazioni alla Presidenza precisando che non è intenzione del Governo ledere in alcun modo le prerogative parlamentari. Ribadisce quindi che alla base della richiesta vi è l'esigenza di compiere approfondimenti, sia di natura giuridica, sia di natura tecnica, relativamente al sequestro dei dati contenuti sul *cloud*.

Conclude osservando che i predetti approfondimenti non richiederanno un tempo superiore a quello indicato nella missiva da ultimo pervenuta alla Presidenza.

Dopo un breve dibattito nel corso del quale intervengono il senatore [SCALFAROTTO](#) (IV-C-RE), il vice ministro SISTO, il sottosegretario OSTELLARI e il [PRESIDENTE](#), la Commissione, su proposta del Presidente, delibera di rinviare l'esame dei disegni di legge in titolo al prossimo 23 gennaio.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(427) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - IANNONE e altri. - Modifica all'articolo 111 della Costituzione in materia di tutela delle vittime di reati e delle persone danneggiate da reati**

**(731) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MARTON e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(888) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PARRINI e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(891) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - DE CRISTOFARO. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

(Parere alla 1a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 13 dicembre.

Il senatore [ZANETTIN](#) (FI-BP-PPE), intervenendo nel prosieguo della discussione generale, osserva

preliminarmente che, stante la particolare delicatezza della tematica affrontata dai disegni di legge costituzionale in titolo, sarebbe stato quanto mai opportuno che la Commissione giustizia fosse stata coinvolta nell'esame di merito.

Osserva quindi che la tematica andrebbe approfondita non tanto sulla base delle categorie proprie della sociologia giuridica bensì avendo riguardo a quei principi fondamentali di filosofia del diritto che, elaborati ed affinati nel corso degli ultimi secoli, hanno alla fine trovato concretizzazione nel dettato costituzionale come innegabili valori di civiltà giuridica.

Nella progressiva trasformazione degli ordinamenti in senso democratico, infatti, i cittadini, in qualità di singoli soggetti, si sono visto riconoscere sempre più tutele e garanzie nei confronti del potere pubblico, che, in ambito penale, trovano oggi piena realizzazione nelle norme costituzionali che sanciscono il principio di legalità, la presunzione di non colpevolezza e la funzione rieducativa della pena. Tuttavia, in tempi recenti, si è altresì imposta, a livello sociale, l'idea (sostenuta anche da robuste campagne mediatiche), che la sentenza pronunciata dal giudice debba essere il più possibile aderente al concetto di giustizia proprio della parte offesa ed il fenomeno ha preso a tal punto piede che le stesse corti di assise hanno finito per essere fortemente condizionate dall'opinione del pubblico e della stampa, con conseguente pregiudizio delle garanzie costituzionali prima citate.

Stante quanto precede, sarebbe pertanto opportuno avviare una riflessione molto ponderata sui provvedimenti in esame, che presentano, sotto questo aspetto, rilevanti elementi di problematicità.

Il senatore [RASTRELLI](#) (*FdI*), pur riconoscendo la fondatezza delle osservazioni formulate dal senatore Zanettin, esprime un giudizio positivo sui disegni di legge in titolo, che recepiscono numerose iniziative trasversali del mondo politico per offrire maggiore tutela alle vittime dei reati. L'iniziativa, peraltro, si porrebbe in linea con la *ratio* della riforma del processo penale del 1989, fondata sul processo accusatorio e non integrerebbe una diminuzione delle attuali garanzie poste a difesa dell'imputato.

L'oratore osserva, inoltre, che i disegni di legge in questione si pongono in linea con le iniziative intraprese dall'Unione europea, che ha sempre raccomandato agli Stati membri di adoperarsi per offrire maggiore tutela alle vittime di un reato.

Anche ad avviso del senatore [SCARPINATO](#) (*M5S*) i disegni di legge in titolo vanno valutati positivamente, sia perché recepiscono le indicazioni dell'Unione europea sulla tutela delle vittime di reati, sia perché valorizzano l'importante ruolo svolto dalle parti civili nell'ambito del processo penale. Con riferimento a quest'ultimo punto, l'oratore pone l'accento sulla meritoria opera svolta dalle parti civili in importanti processi (come, ad esempio, quello relativo all'omicidio di Stefano Cucchi e quello sull'attentato alla stazione di Bologna nel 1980), le quali hanno favorito il reperimento di elementi probatori che, altrimenti, sarebbero rimasti ignoti al Pubblico ministero.

Conclude rilevando che l'implementazione di una tutela costituzionale per le vittime di reato supererebbe altresì le limitazioni presenti nella riforma Cartabia (recante disposizioni di natura esclusivamente risarcitoria e che trascurano il danno morale subito dalla vittima) che potrebbero più efficacemente essere valutate sul piano della legittimità costituzionale.

Ad avviso della senatrice [STEFANI](#) (*LSP-PSd'Az*) i disegni di legge iscritti all'ordine del giorno andrebbero valutati con attenzione, soprattutto tenendo conto che la parte offesa viene, ad oggi, già adeguatamente tutelata dalle ultime modifiche apportate al codice di procedura penale.

Pur nel riconoscimento della meritoria opera svolta dalle parti civili e della necessità di tutelare adeguatamente le vittime di reati, andrebbe inoltre attentamente valutato il rischio di arrivare a configurare il processo penale come sostanziale composizione degli interessi contrapposti delle parti, ossia sulla base di categorie squisitamente civilistiche che ne cambierebbero la natura. La Carta costituzionale non è un manifesto elettorale, ritiene pertanto opportuno un supplemento di riflessione sulla concreta ricaduta di una modifica come quella proposta dal testo unificato all'esame della Commissione.

Il [PRESIDENTE](#), apprezzate le circostanze, rinvia quindi l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, onde consentire ai commissari ulteriori riflessioni sul tema.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*CONVOCAZIONE UFFICIO DI PRESIDENZA PER DOMANI*

Il [PRESIDENTE](#) comunica che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, già convocato per oggi alle ore 14,15, si terrà domani, mercoledì 20 dicembre, al termine della seduta plenaria delle ore 9,15.

La Commissione conviene.

*La seduta termina alle ore 15,05.*

## 1.4.2.1.3. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 115 (ant.) del 18/01/2024

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

2ª Commissione permanente  
(GIUSTIZIA)  
GIOVEDÌ 18 GENNAIO 2024  
115ª Seduta  
*Presidenza del Presidente*  
[BONGIORNO](#)

*Interviene il vice ministro della giustizia Sisto.*

*La seduta inizia alle ore 9,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(808) Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il [PRESIDENTE](#), ricordando che si sono concluse le votazioni degli emendamenti e degli ordini del giorno, sottopone alla Commissione tre proposte di coordinamento formale del testo, pubblicate in allegato al resoconto (Coord. 1, Coord. 2 e Coord. 3), illustrandone i contenuti.

Con il parere favorevole del vice ministro SISTO, poste separatamente ai voti le tre proposte di coordinamento sono approvate.

Il [PRESIDENTE](#) informa che la Commissione affari costituzionali ha reso il parere non ostativo sugli emendamenti approvati dalla Commissione ma non è ancora stato espresso il parere della Commissione bilancio sugli emendamenti approvati nella seduta di ieri. Precisa pertanto che il voto sul mandato potrà essere effettuato una volta acquisito tale parere.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni sul riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili ( n. 107 )**

(Parere al ministro per i Rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1, commi 1, lettera d), e 2, 5 e 6 della legge 17 giugno 2022, n. 71. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 16 gennaio.

Il relatore, senatore [RASTRELLI](#) (FdI), propone l'espressione di un parere favorevole sul provvedimento.

La senatrice [LOPREIATO](#) (M5S), in considerazione del fatto che la II Commissione della Camera dei deputati ha rinviato l'espressione del parere alla prossima settimana, chiede di poter procedere allo stesso modo, procedendo alla votazione nella prima seduta utile della prossima settimana al fine di un approfondimento ulteriore del testo.

Il [PRESIDENTE](#) chiede al Governo di esprimersi sul punto.

Il vice ministro SISTO, confermando che la Commissione giustizia della Camera esprimerà il parere la prossima settimana, non ritiene di avere obiezioni alla richiesta di una breve posticipazione del voto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riforma ordinamentale della magistratura ( n. 110 )**

(Parere al ministro per i Rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1, commi 1, lettere a), b) e c), e 2, 3, 4 e 6 della legge 17 giugno 2022, n. 71. Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il senatore [BAZOLI](#) (PD-IDP) chiede di poter svolgere la discussione nella prossima seduta utile in considerazione della delicatezza dei temi affrontati dallo schema di decreto legislativo. Chiede inoltre al relatore se, come anticipato nella relazione, la questione dei *test* psicoattitudinali per i magistrati sia già contenuta nel provvedimento o se vi sia una proposta del relatore per inserire questo tema.

Il relatore, senatore [ZANETTIN](#) (FI-BP-PPE), precisa che il tema non è al momento inserito nel testo dello schema di decreto ma che, consideratone la rilevanza, vorrebbe poterne discutere in Commissione al fine di suggerire un'integrazione della proposta presentata dal Governo.

Sulla questione interviene il senatore [POTENTI](#) (LSP-PSd'Az), il quale ritiene che il tema dei *test* psicoattitudinali per i magistrati non possa rappresentare un tabù in quanto appare ragionevole verificare e conoscere le attitudini di professionisti che nell'esercizio dei loro poteri possono incidere profondamente sulla vita e sulla libertà delle persone. D'altronde, anche per altre professioni - in particolare per l'esercizio di funzioni di polizia - è richiesta la verifica di specifici requisiti psicoattitudinali, anche in considerazione della gravosità delle mansioni svolte e dei contesti di forte *stress* in cui talora si trovano ad operare. Chiede inoltre un approfondimento sull'individuazione dei soggetti che possono accedere al fascicolo del magistrato previsto nello schema di decreto.

La senatrice [CAMPIONE](#) (FdI) fa presente che sul tema dei *test* psicoattitudinali il Gruppo di Fratelli d'Italia non ha alcuna obiezione ma ritiene necessario un approfondimento sulla formulazione concreta e attuazione della norma.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari ( n. 102 )**

(Parere al ministro per i Rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1, commi 2 e 4, della legge 27 settembre 2021, n. 134. Rinvio del seguito dell'esame)

Nessuno chiedendo di intervenire, il [PRESIDENTE](#) rinvia il seguito dell'esame.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(969) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2022-2023**, approvato dalla Camera dei deputati ([Doc. LXXXVI n. 1](#)) **Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2023**

**(Doc. LXXXVII n. 1) Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2022**

(Relazione alla 4ª Commissione sul disegno di legge n. 969. Pareri alla 4ª Commissione sul *Doc. LXXXVI*, n. 1 e sul *Doc. LXXXVII*, n. 1. Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Nessuno chiedendo di intervenire, il [PRESIDENTE](#) rinvia il seguito dell'esame.

**(427) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - IANNONE e altri. - Modifica all'articolo 111 della Costituzione in materia di tutela delle vittime di reati e delle persone danneggiate da reati**

**(731) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MARTON e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(888) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PARRINI e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(891) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - DE CRISTOFARO. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

(Parere alla 1ª Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 19 dicembre.

Il [PRESIDENTE](#) anticipa che il senatore Zanettin ha chiesto di intervenire nella prossima seduta sull'ordine dei lavori per chiedere ulteriori approfondimenti sul testo unificato in esame, eventualmente



alla Commissione di merito.

Il vice ministro SISTO si dichiara favorevole ritenendo del tutto opportuna la possibilità di approfondire la tematica affrontata dal testo unificato.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*IN SEDE REDIGENTE*

**(2) Julia UNTERBERGER. - Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli**

**(21) Simona Flavia MALPEZZI e altri. - Modifiche al codice civile in materia di cognome**

**(131) Alessandra MAIORINO. - Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli**

**(918) Ilaria CUCCHI e altri. - Nuove disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai coniugi e ai figli**

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta sospesa nella seduta dell'11 gennaio.

Il **PRESIDENTE** dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore **BERRINO** (FdI) chiede di poter svolgere un breve ciclo di audizioni al fine di approfondire alcuni aspetti tecnici della materia.

Il **PRESIDENTE** informa che la richiesta del senatore Berrino sarà trattata nell'Ufficio di Presidenza che convocherà al termine della seduta odierna. Avendo approfondito l'argomento in qualità di Presidente della Commissione giustizia della Camera dei deputati nella XVI legislatura, ritiene che i provvedimenti in esame, al di là delle differenti valutazioni politiche, debbano rappresentare un momento di approfondimento anche dal punto di vista strettamente tecnico-giuridico al fine di individuare la migliore soluzione per evitare la trasmissione di un numero eccessivo di cognomi.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

*CONVOCAZIONE DI UN UFFICIO DI PRESIDENZA*

Il **PRESIDENTE** avverte che al termine della seduta odierna avrà luogo una riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi per la programmazione dei lavori.

La Commissione conviene.

*La seduta termina alle ore 9,50.*

## EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE

N. 808

### **Coord.1**

Il Relatore

*All'articolo 1, comma 1, lettera e), capoverso «Art. 346-bis», al quarto comma, dopo la parola: «utilità» inserire la seguente: «economica».*

### **Coord.2**

Il Relatore

*All'articolo 3, comma 1, lettera b), sostituire le parole: «provvedimenti cautelari custodiali» con le seguenti: «provvedimenti di applicazione della misura della custodia cautelare in carcere».*

### **Coord.3**

Il Relatore

*All'articolo 7, comma 1, lettera a), apportare le seguenti modificazioni:*

*1) dopo le parole: «mediante corrispondente riduzione» sopprimere le seguenti: «delle proiezioni»;*

*2) sostituire le parole: «bilancio triennale 2023-2025» con le seguenti: «bilancio triennale 2024-2026»;*

*3) sostituire le parole: «stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno*

2023» *con le seguenti*: «stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2024».

## 1.4.2.1.4. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 152 (pom.) del 14/05/2024

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

2ª Commissione permanente  
(GIUSTIZIA)  
MARTEDÌ 14 MAGGIO 2024  
152ª Seduta  
*Presidenza del Presidente*  
[BONGIORNO](#)

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

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, recante attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata ( [n. 137](#) )**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 26 novembre 2021, n. 206. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 7 maggio.

Il [PRESIDENTE](#), nel riepilogare brevemente l'*iter* dell'atto del Governo in titolo, chiede se vi siano iscritti a parlare in sede di discussione generale.

La senatrice [BILOTTI](#) (M5S) preannuncia, a nome del Gruppo di appartenenza, la presentazione di una proposta di parere.

Il [PRESIDENTE](#), apprezzate le circostanze, rinvia quindi l'esame del provvedimento, osservando che la votazione delle proposte di parere dovrà comunque aver luogo al più presto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE REFERENTE*

**(778) Paola AMBROGIO e altri. - Introduzione della fattispecie dello sciacallaggio tra le circostanze aggravanti previste dall'articolo 625 del codice penale e modifiche agli articoli 624 e 624-bis del codice penale**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 7 maggio.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda che nella seduta del 7 maggio scorso il sottosegretario Ostellari aveva preannunciato la presentazione di un emendamento del Governo sul provvedimento in esame. Chiede quindi se il testo della proposta di modifica sia disponibile.

Il sottosegretario OSTELLARI dà quindi conto della presentazione, da parte del Governo, dell'emendamento 1.100 (pubblicato in allegato).

Facendo seguito a una richiesta formulata dal senatore [BAZOLI](#) (PD-IDP), il [PRESIDENTE](#) propone di fissare per martedì 21 maggio, alle ore 15, il termine per la presentazione di eventuali subemendamenti all'emendamento 1.100.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(990) Licia RONZULLI. - Disposizioni in materia di prevenzione e di cura dei disturbi del comportamento alimentare, nonché introduzione dell'articolo 580-bis del codice penale, concernente il reato di istigazione al ricorso a pratiche alimentari idonee a provocare l'anoressia o la bulimia**

(Parere alla 10a Commissione. Esame degli emendamenti e rinvio)

Il **PRESIDENTE** rammenta che nella seduta del 26 marzo scorso, la Commissione aveva approvato un parere favorevole con condizioni sul testo, con particolare riguardo all'introduzione del nuovo reato di istigazione al ricorso di pratiche alimentare idonee a provocare l'anoressia o la bulimia.

Invita quindi il relatore ad illustrare gli emendamenti trasmessi dalla Commissione di merito ai fini dell'espressione del parere ai sensi dell'articolo 40, comma 4, del Regolamento.

Il senatore **POTENTI** (*LSP-PSd'Az*), relatore, illustra gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, in materia di disturbi alimentari, su cui la Commissione ha espresso un parere con condizioni sull'articolo 2, volto ad introdurre il reato di istigazione al ricorso a pratiche alimentari idonee a provocare anoressia e bulimia. In ragione agli emendamenti riferiti a questo articolo, 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 non sembrano tuttavia superati i problemi posti dalle condizioni formulate nel parere, in particolare sotto il profilo della sistematica penale. Suggestisce pertanto che la Commissione di merito valuti l'opportunità di uno stralcio dell'articolo in questione, al fine di consentire un rapido esame del provvedimento nelle sue parti più rilevanti, fermo restando l'esame come autonomo disegno di legge della norma penale stralciata. L'articolo 101 del Regolamento, infatti, espressamente prevede la possibilità che uno o più articoli di un disegno di legge, aventi portata autonoma rispetto al medesimo, possano essere stralciati.

Il **PRESIDENTE** osserva che l'introduzione della nuova fattispecie di reato di istigazione al ricorso di pratiche alimentare idonee a provocare l'anoressia o la bulimia merita di essere approfondita sotto numerosi profili tecnici, sui quali la Commissione ha giustamente focalizzato la propria attenzione.

Il senatore **ZANETTIN** (*FI-BP-PPE*) concorda con i rilievi formulati dal relatore, osservando che la fattispecie criminosa definita dall'articolo 2 presenta caratteri di eccessiva genericità.

Anche ad avviso del senatore **BAZOLI** (*PD-IDP*) il nuovo reato introdotto dal disegno di legge appare definito in maniera impropria, non rispettando i principi di tassatività della legge penale. Sarebbe pertanto opportuno uno stralcio della disposizione, da recepire in un separato disegno di legge assegnato alla Commissione giustizia.

Il senatore **RASTRELLI** (*FdI*) osserva che già l'assegnazione del disegno di legge in sede redigente presso la Commissione di merito potrebbe dar luogo a un'anomalia, stante l'introduzione di una nuova fattispecie criminosa. L'opportunità di stralciare la relativa disposizione, recependola in un separato disegno di legge esaminato nel merito dalla Commissione giustizia, consentirebbe infatti di valutarne attentamente la compatibilità sistemica.

Il senatore **SCALFAROTTO** (*IV-C-RE*) osserva preliminarmente che anche il disegno di legge in titolo si colloca nell'alveo di un discutibile orientamento politico tenuto sino ad ora dalla maggioranza, volto alla continua introduzione di nuove figure di reato.

In ogni caso appare senz'altro opportuno uno stralcio della disposizione in esame e le osservazioni formulate nel corso del dibattito non possono che essere condivise.

Il **PRESIDENTE**, apprezzate le circostanze, rinvia quindi l'esame del disegno di legge in titolo, invitando contestualmente il relatore a presentare una proposta di parere.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(427) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - IANNONE e altri. - Modifica all'articolo 111 della Costituzione in materia di tutela delle vittime di reati e delle persone danneggiate da reati**

**(731) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MARTON e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(888) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PARRINI e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(891) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - DE CRISTOFARO. - Modifica dell'articolo**

**111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

(Parere alla 1a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 18 gennaio.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda che nelle sedute di dicembre e gennaio vi erano stati numerosi interventi in discussione generale che sollecitavano al Governo un approfondimento sul merito del testo unificato, ai fini dell'espressione del parere.

Il senatore [ZANETTIN](#) (FI-BP-PPE) osserva che l'istruttoria presso la Commissione di merito non appare completa e che, stante la particolare rilevanza e delicatezza della tematica, sarebbe stato forse opportuno assegnare il disegno di legge alle Commissioni riunite Affari costituzionali e Giustizia anche al fine di poter procedere all'audizione di esperti della materia.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (IV-C-RE) invita la Commissione a valutare attentamente i rilievi formulati dal Capo dello Stato in occasione di recente un incontro con degli studenti milanesi, sull'opportunità di inserire nel testo costituzionale disposizioni da un lato troppo eterogenee e dall'altro eccessivamente circostanziate.

Il [PRESIDENTE](#), apprezzate le circostanze, propone di approfondire le tematiche sollevate nel dibattito in un apposito Ufficio di Presidenza.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE REFERENTE*

**(154) ZANETTIN. - Modificazioni alla legge 24 marzo 1958, n. 195, in materia di elezione dei componenti del Consiglio superiore della magistratura da parte dei magistrati**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 21 febbraio.

Il sottosegretario OSTELLARI, nel preannunciare l'imminente presentazione di un disegno di legge del Governo che conterrebbe anche la materia trattata dal provvedimento in titolo, invita la Commissione a valutare un differimento dell'esame del provvedimento.

Il relatore [SISLER](#) (Fdi) si associa alla proposta avanzata dal rappresentante del Governo.

Il [PRESIDENTE](#), apprezzate le circostanze, rinvia quindi l'esame del disegno di legge in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(466) BALBONI e altri. - Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale, al codice di procedura penale e al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione e di condanna del querelante nonché di segreto professionale, e disposizioni a tutela del soggetto diffamato**

**(81) VERINI e altri. - Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, in materia di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di segreto professionale e di istituzione del Giurì per la correttezza dell'informazione**

**(95) MIRABELLI e altri. - Disposizioni in materia di lite temeraria**

**(573) MARTELLA e altri. - Disposizioni in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione**

**(616) Ada LOPREIATO. - Modifica all'articolo 96 del codice di procedura civile in materia di lite temeraria**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 17 aprile.

Il [PRESIDENTE](#), nel riepilogare l'iter dei disegni di legge in titolo, ricorda che nella seduta del 17 aprile il Governo aveva richiesto un supplemento di approfondimento, stante la delicatezza della materia.

Rende inoltre noto che da alcuni commissari sono altresì pervenute delle richieste per una riapertura del termine per la presentazione degli emendamenti, scaduto lo scorso 5 aprile.

Il senatore [ZANETTIN](#) (FI-BP-PPE), nel richiamare la particolare complessità della materia trattata, osserva che un'eventuale riapertura del termine per la presentazione degli emendamenti dovrebbe

tenere conto della necessità di consentire un'efficace mediazione tra le posizioni delle varie forze politiche al fin di pervenire ad un testo il più possibile condiviso. Il nuovo termine, pertanto, non dovrebbe essere particolarmente stringente.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) rammenta che il Governo aveva altresì ventilato la possibilità di presentare dei propri emendamenti e chiede delle delucidazioni sul punto. Osserva inoltre che, qualora il Governo dovesse procedere alla presentazione di emendamenti, la riapertura del termine per i commissari non avrebbe alcuna utilità.

Il [PRESIDENTE](#) precisa che qualora si optasse per una riapertura del termine, esso sarebbe comunque fissato molto avanti nel tempo, in modo da consentire al Governo di terminare la propria attività di approfondimento.

Il sottosegretario OSTELLARI ritiene che non sussistono limitazioni alla discrezionalità della Commissione sul modo di procedere qualora il Governo sciogliesse a breve la propria riserva, presentando eventualmente delle proprie proposte. A quel punto si potrà fissare un termine per la presentazione dei subemendamenti. In caso contrario, la Commissione può comunque liberamente valutare l'opportunità di una riapertura del termine, ferma restando, per l'Esecutivo, la possibilità di intervenire successivamente.

Il senatore [BAZOLI](#) (*PD-IDP*) dichiara, a nome della propria parte politica, la disponibilità ad incontrare esponenti delle forze di maggioranza per verificare la possibilità di eventuali intese, sempre se la maggioranza stessa ne faccia richiesta e sia a ciò realmente interessata. Per evidenti ragioni di galateo istituzionale, dovrebbero essere le forze politiche di maggioranza a mostrare per prime la disponibilità ad un confronto.

Il [PRESIDENTE](#) ritiene opportuno verificare preliminarmente se il Governo sia effettivamente nelle condizioni di terminare la propria attività istruttoria.

Il sottosegretario OSTELLARI assicura la presidenza che la prossima settimana il Governo potrà informare la Commissione sullo stato di avanzamento della propria attività di approfondimento.

Il senatore [RASTRELLI](#) (*FdI*) ritiene che sia senz'altro possibile pervenire ad un'intesa con le forze politiche di opposizione. Andrebbero però superate le numerose ed erronee interpretazioni date alla scelta, operata dal relatore, di ritirare i propri emendamenti nell'ultima seduta. La decisione, infatti, non è stata frutto di una scelta contingente ovvero del riconoscimento di un errore, bensì della precisa volontà di approfondire ulteriormente le problematiche connesse alla materia in modo da tutelare debitamente i diritti dei giornalisti e di evitare il prodursi di situazioni sperequative.

Concorda inoltre sull'opportunità di rinviare l'esame congiunto dei provvedimenti, al fine di dar modo al Governo di sciogliere le proprie riserve.

Il [PRESIDENTE](#), preso atto delle risultanze del dibattito, rinvia infine l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(837) DE PRIAMO e altri. - Interpretazione autentica del comma 49-bis dell'articolo 31 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica**

(Parere alla 8a Commissione. Esame del testo e dei relativi emendamenti. Parere non ostativo)

Il relatore, senatore [ZANETTIN](#) (*FI-BP-PPE*) illustra il disegno di legge in titolo che interviene sulla procedura dettata dall'articolo 31, commi 45 e seguenti, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, mediante la quale i comuni possono cedere in proprietà le aree comprese nei piani per l'edilizia economica e popolare già concesse in diritto di superficie e, in maniera particolare, sulla procedura di affrancazione dai vincoli sul prezzo di cessione e di locazione delle singole unità.

Il comma 47 dell'articolo 31 disciplina la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà, mentre il comma 48 detta i criteri per la determinazione, da parte dei comuni, del corrispettivo delle aree cedute in proprietà, prevedendo, tra l'altro, che il costo dell'area non possa comunque essere maggiore di quello stabilito dal comune per le aree cedute direttamente in proprietà al momento della trasformazione.

Il comma 49-bis - inserito durante la conversione del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 -

attualmente prevede, tra l'altro, che i vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze nonché del canone massimo di locazione delle stesse, contenuti nelle convenzioni di cui all'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, per la cessione del diritto di proprietà o per la cessione del diritto di superficie, possono essere rimossi, dopo che siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, con atto pubblico o scrittura privata autenticata, stipulati a richiesta delle persone fisiche che vi abbiano interesse, anche se non più titolari di diritti reali sul bene immobile, e soggetti a trascrizione presso la conservatoria dei registri immobiliari, per un corrispettivo proporzionale alla corrispondente quota millesimale, determinato, anche per le unità in diritto di superficie, in misura pari ad una percentuale del corrispettivo determinato ai sensi del comma 48. I soggetti interessati possono presentare, di propria iniziativa, istanza di affrancazione dei vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze nonché del canone massimo di locazione delle stesse.

In particolare, il disegno di legge si compone di quattro articoli. L'articolo 1 reca un'interpretazione autentica del ricordato comma [49-bis](#), stabilendo che la norma deve essere interpretata nel senso che: i vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze, del canone massimo di locazione delle stesse nonché tutti gli altri vincoli di natura soggettiva, anche riguardo eventuali finanziamenti pubblici, contenuti nelle convenzioni di cui all'articolo 35 della legge n. 865 del 1971, per la cessione del diritto di proprietà, cessano di avere efficacia alla scadenza della convenzione; la procedura di affrancazione non si applica alle convenzioni in piena proprietà stipulate prima della data di entrata in vigore della legge 17 febbraio 1992, n. 179, i cui vincoli convenzionali sono cessati a far data dal 15 marzo 1992, nonché della legge 23 dicembre 1996, n. 662, i cui vincoli convenzionali sono cessati a far data dal 1° gennaio 1997. Su richiesta degli aventi diritto, i comuni devono restituire le somme versate dagli stessi a titolo di affrancazione per la rimozione dei vincoli sugli immobili i cui effetti erano cessati alla scadenza della convenzione.

L'articolo 2, con riferimento alla determinazione del corrispettivo dell'area ceduta in proprietà, prevede che il costo dell'area - oltre a non poter essere maggiore di quello stabilito dal comune per le aree cedute direttamente in proprietà al momento della trasformazione, come attualmente già previsto dal suddetto comma 48 - debba rispettare l'ulteriore limite massimo di euro 5.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale fino a 125 metri quadrati e di euro 10.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale maggiore di 125 metri quadrati, indipendentemente dall'anno di stipulazione della relativa convenzione. Un'identica previsione era già stata introdotta durante l'esame in sede parlamentare del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, ma successivamente soppressa in sede di conversione del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21.

Gli articoli 3 e 4 recano rispettivamente la clausola di invarianza finanziaria e l'entrata in vigore.

In relazione alle proposte emendative, gli emendamenti da 1.1 a 1.5 intervengono sull'interpretazione autentica del citato comma [49-bis](#) di cui all'articolo 1. Gli emendamenti da 2.1 a 2.5 intervengono sui parametri relativi al limite massimo di determinazione del corrispettivo di cui all'articolo 2. Vi sono poi emendamenti aggiuntivi che intervengono in materia di calcolo delle superfici (emendamento 2.0.1), in materia di regolamenti comunali (emendamento 2.0.2) nonché in tema di diritto di riscatto e prelazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica (emendamento 2.0.3).

Per quanto di competenza non vi sono osservazioni da formulare né sul testo né sugli emendamenti. Nessuno chiedendo di intervenire, verificata la presenza del numero legale, posta ai voti, la proposta di parere non ostativo sul testo e sugli emendamenti avanzata dal relatore è approvata.

*IN SEDE REFERENTE*

**(626) POTENTI e altri. - Modifica all'articolo 58 del codice civile in materia di dichiarazione di morte presunta delle persone scomparse**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 6 dicembre.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda che sul disegno di legge in titolo era stato effettuato un ciclo di audizioni.

Chiede quindi se vi siano iscritti a parlare in discussione generale.

Il relatore [ZANETTIN](#) (*FI-BP-PPE*) osserva che non appare possibile svolgere una proficua discussione senza conoscere preventivamente l'entità dei casi in cui la persona viene rinvenuta tra i cinque e i dieci anni dalla scomparsa e che, sul punto, era stata formulata una specifica richiesta al Governo.

Il senatore [BAZOLI](#) (*PD-IDP*) ricorda che il Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse, udita sul punto, aveva comunque precisato che la grande maggioranza delle persone veniva comunque rinvenuta a pochi mesi dalla scomparsa.

Il relatore [ZANETTIN](#) (*FI-BP-PPE*) insiste sulla necessità di disporre di elementi conoscitivi forniti del ministero competente.

Il [PRESIDENTE](#) assicura il relatore che, non appena disponibili, i predetti elementi saranno tempestivamente messi a disposizione dei commissari compresi quelli già forniti dagli auditi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(901) Erika STEFANI. - Norme in tema di conferimento di efficacia di titolo esecutivo ai pareri di congruità emessi da ordini e collegi professionali**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 9 aprile.

Il [PRESIDENTE](#) informa la Commissione che sono pervenuti e sono in distribuzione i pareri non ostativi sul testo espressi dalle Commissioni Affari costituzionali e Bilancio.

Ricorda inoltre che nella seduta del 18 aprile scorso il relatore Rastrelli aveva chiesto una riapertura del termine per la presentazione degli emendamenti - inizialmente fissato per il 17 aprile - all'esito delle valutazioni svolte dall'Osservatorio nazionale sull'equo compenso, istituito di recente presso il Ministero della giustizia.

Il relatore RASTRELLI ribadisce quindi l'opportunità di conoscere preventivamente le valutazioni dell'Osservatorio prima di fissare nuovamente tale termine.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**CONVOCAZIONE DI UN UFFICIO DI PRESIDENZA**

Il [PRESIDENTE](#) avverte che al termine della seduta avrà luogo un Ufficio di Presidenza integrato dei rappresentanti dei Gruppi per la programmazione dei lavori.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 15,55*

## EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE

N. [778](#)

Art. 1

### 1.100

Il Governo

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

Al codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

- a. all'articolo 61, primo comma, numero 5), dopo le parole «l'averne profittato» sono inserite le seguenti: «di pubbliche calamità o»;
- b. all'articolo 624, terzo comma, le parole «e 7-bis)» sono sostituite dalle seguenti: «7-bis) e 8-quater)»;
- c. all'articolo 624-bis, il terzo comma è sostituito dal seguente: «La pena è della reclusione da cinque a dieci anni e della multa da euro 1.000 a euro 2.500 quando ricorre taluna delle circostanze aggravanti previste dall'articolo 625, primo comma, ovvero dall'articolo 61, primo comma. La pena è della reclusione da sei a dodici anni e della multa da euro 2.000 a euro 5.000 quando concorrono due o più delle circostanze indicate nel primo periodo.»;
- d. all'articolo 625, primo comma, dopo il numero 8-ter) è aggiunto il seguente: «8-quater) se



ricorre la circostanza di cui all'articolo 61, primo comma, numero 5).».

*C onsequently, modify the title of the law as follows:*

Introduzione della fattispecie dello sciacallaggio tra le circostanze aggravanti previste dagli articoli 61 e 625 del codice penale e modifiche agli articoli 624 e 624-*bis* del codice penale

## 1.4.2.1.5. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 171 (pom.) del 16/07/2024

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

2ª Commissione permanente  
(GIUSTIZIA)

MARTEDÌ 16 LUGLIO 2024

171ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

BONGIORNO

*indi del Vice Presidente*

SISLER

*Interviene il vice ministro della giustizia Sisto e il sottosegretario di Stato Ostellari per lo stesso Dicastero.*

*La seduta inizia alle ore 14.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1183) Conversione in legge del decreto-legge 4 luglio 2024, n. 92, recante misure urgenti in materia penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della giustizia**  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 9 luglio.

Il PRESIDENTE ricorda che nella scorsa seduta era stata aperta la discussione generale. Invita pertanto coloro che si erano iscritti a parlare ad intervenire.

La senatrice LOPREIATO (M5S) sul piano del metodo, esprime forti perplessità anzitutto sui presupposti di necessità e urgenza del provvedimento. Esso infatti contiene numerose norme che dovranno essere attuate attraverso fonti regolamentari. L'urgenza pertanto è difficilmente invocabile. Esprime inoltre perplessità sul fatto che il provvedimento sia stato annunciato alla Camera dei deputati ma poi trasferito al Senato quando la Commissione giustizia dell'altro ramo del Parlamento sta trattando materia analoga. Infine, ritiene che sia stato dato un termine troppo breve per la presentazione degli emendamenti. Quanto al merito del provvedimento, che interviene in un'ottica solo securitaria, ritiene che esso sia molto carente sul piano della rieducazione e della risocializzazione del detenuto e che troppo poco si stia facendo per la polizia penitenziaria che necessiterebbe di ben altro organico. Il provvedimento contiene certamente delle norme apprezzabili, come l'articolo 8 per l'accesso alle misure penali di comunità ma anche su questo tema si poteva fare di più e di meglio. Esprime invece forti perplessità sui contenuti dell'articolo 11 rispetto ai quali chiede chiarimenti al Governo sia in termini di collocazione all'interno di questo decreto-legge sia per l'oggetto cui esso si riferisce, che risulta di non immediata comprensione. Esprime infine una critica molto forte sull'inserimento del reato del peculato per distrazione, il 314-bis, che rappresenta un rimedio molto parziale all'abolizione dell'abuso d'ufficio operata con l'approvazione definitiva del disegno di legge cosiddetto Nordio da parte della Camera dei deputati. Annuncia quindi che il suo Gruppo presenterà una serie di emendamenti finalizzati a migliorare il testo per renderlo più aderente alla situazione drammatica del sovraffollamento carcerario nell'auspicio che il Governo e la maggioranza possano attentamente le proposte ai fini di un miglioramento del testo del decreto-legge.

La senatrice CUCCHI (Misto-AVS) sottolinea anzitutto come contrariamente a quello che per mesi è stato annunciato come un provvedimento cosiddetto "svuota carceri" il Governo ha invece presentato un decreto-legge finalizzato fondamentalmente a misure di carattere securitario. Il tema della

situazione carceraria è talmente rilevante che tutti i membri del Parlamento siano pienamente sensibili e hanno a cuore la soluzione dei problemi ad esso connessi. Auspica pertanto che vi sia attenzione agli emendamenti che i Gruppi di opposizione presenteranno per rimediare alla situazione drammatica, ormai è sotto gli occhi di tutti per i suicidi quasi quotidiani all'interno delle carceri, in larga misura di detenuti, ma anche di agenti di polizia penitenziaria. Ritene infatti che la vera urgenza a cui sarebbe stato necessario rispondere sia proprio questa e quella più generale del sovraffollamento che purtroppo non è stato minimamente toccato. Come aveva già fatto in un Ufficio di Presidenza, invita nuovamente i membri della Commissione giustizia, anche sul piano individuale con le facoltà che la legge concede ai parlamentari, a una visita di un carcere in questo periodo per verificare di persona quale sia la condizione degradante in cui vive la gran parte dei detenuti a causa del sovraffollamento. Anche sulle assunzioni del personale di polizia penitenziaria, che il suo Gruppo giudica favorevolmente, ritiene che si sarebbe potuto fare di più. Senza considerare che non solo la polizia penitenziaria è necessaria all'interno del carcere: gli organici dovrebbero infatti essere implementati anche con figure come i mediatori culturali, i traduttori e gli psicologi. Sottolinea poi quanto sia fondamentale la formazione per questo personale che, invece, il decreto-legge riduce. La formazione dovrebbe avere anche un carattere culturale e al riguardo chiede al rappresentante del Governo se vi siano protocolli formativi e se possano essere acquisiti dalla Commissione. Infine ricorda che molti dei cinquantasei suicidi che si sono verificati tra i detenuti nel 2024 hanno riguardato persone che si trovavano in prossimità del fine pena: quello del reinserimento nella società è dunque un tema gigantesco che riguarda tutto il Paese e rispetto al quale nessuno si può girare dall'altra parte. I numeri delle carceri e dei suicidi dei detenuti parlano da soli, e la politica ha l'obbligo morale di trovare le soluzioni per assicurare la dignità e il rispetto dei diritti costituzionali all'interno delle strutture carcerarie.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) sottolinea come questo provvedimento intervenga in un momento quasi peggiore di quello in cui l'Italia fu condannata dalla Corte EDU per il sovraffollamento carcerario nel caso Torregiani. L'ultimo suicidio in carcere si è verificato ieri e ai cinquantasei suicidi di detenuti vanno inoltre aggiunti quelli degli agenti di polizia penitenziaria. Questa situazione non è degna di un Paese civile che ha dato i natali a Cesare Beccaria. Quello che sta avvenendo, infatti, è gravissimo perché le persone detenute sono nella custodia dello Stato e lo Stato dovrebbe vigilare e garantire la loro incolumità, in primo luogo ponendo rimedio alle condizioni inumane e degradanti in cui versano le carceri italiane, condizioni illegali perché violano la Costituzione, le leggi e le convenzioni internazionali in materia, come ripetutamente osservato anche dai Presidenti dei tribunali di sorveglianza nelle audizioni. Incredibilmente, il decreto-legge non prevede niente per la soluzione di questi problemi. Ci sarebbe voluta una norma come quella contenuta nel disegno di legge a prima firma del deputato Giachetti (Atto Camera n. 552), che la Commissione giustizia della Camera sta discutendo, con il quale si prevede un aumento degli attuali quarantacinque giorni a sessanta, per il calcolo della liberazione anticipata. Una misura di questo tipo avrebbe avuto un immediato effetto deflattivo sul sovraffollamento carcerario. Anche in relazione al tema della polizia penitenziaria è da sottolineare che non solo l'organico è carente ma questo corpo non può far fronte al sovraffollamento dovuto anche a detenuti in attesa di giudizio, a persone tossicodipendenti in carcere per reati connessi allo spaccio di stupefacenti e di persone con malattie psichiatriche: la polizia penitenziaria non può affrontare da sola queste situazioni così complesse che necessitano di altre specializzazioni che all'interno del carcere dovrebbero trovare spazio. Nel decreto-legge non c'è nulla di tutto questo: il Governo ha presentato soltanto un "pannicello caldo" che complica le procedure e non risolve i problemi impellenti del mondo carcerario. Per fermare gli eventi tragici che si stanno verificando mancano moltissime professionalità come psicologi, mediatori culturali e traduttori. La modifica delle norme sulla liberazione anticipata avrebbe potuto rappresentare un'occasione che invece il Governo non ha ritenuto di cogliere preferendo invece modificare norme dell'ordinamento penitenziario che produrranno più problemi di quanti non ne risolvano. Questo elemento, peraltro, è stato messo in luce da molti dei soggetti auditi. Anche la disposizione che aggiunge due telefonate in un mese per i detenuti risulta quasi paradossale rispetto alle indicazioni della Corte costituzionale che è intervenuta per sottolineare la necessità di garantire il diritto all'affettività e alla sessualità anche alle persone

detenute. Da ultimo non può non sottolineare come per l'ennesima volta con un decreto-legge si introduca un nuovo reato al codice penale, l'articolo 314-*bis*, che peraltro, essendo entrato già in vigore, ove fosse modificato, determinerà nuovamente problemi di carattere applicativo. Esprime quindi, anche in questa occasione, il suo senso di delusione e frustrazione per tutti i motivi ricordati e perché anche in questo caso si è persa l'occasione di un intervento incisivo su temi annosi.

Il senatore [VERINI](#) (*PD-IDP*) chiede ai senatori di maggioranza che cosa deve ancora accadere perché si prenda atto di una situazione ogni giorno più grave. L'ennesimo suicidio in carcere è soltanto la spia di una situazione sempre più intollerabile che il momento attuale rende particolarmente esplosiva. Stigmatizza quindi l'assenza del Garante nazionale dei detenuti che ben avrebbe potuto illustrare la situazione carceraria in audizione con maggiore efficacia della presentazione di una memoria. Il decreto-legge, invece, non prevede alcuna misura deflattiva finalizzata ad alleviare la gravità del sovraffollamento e della degradazione umana di coloro che devono vivere nelle carceri. Non solo non è garantito il diritto all'affettività ricordato dalla Corte costituzionale, ma all'interno delle carceri non vengono garantite condizioni minime di vivibilità come da più parti è stato sottolineato anche nelle audizioni. Peraltro le rivolte che si stanno verificando in molte carceri, pur non giungendo all'onore delle cronache, si manifestano tuttavia sotto traccia e una riflessione sul tema della vigilanza dinamica e di un'apertura più lunga delle celle non può essere ulteriormente rinviata. Anche in relazione all'aumento dell'organico della polizia penitenziaria la formulazione della norma contenuta nel decreto-legge è tutt'altro che chiara e le audizioni non hanno fugato il dubbio che le nuove assunzioni siano necessarie appena a coprire i pensionamenti che si verificheranno nei prossimi mesi. Sul tema della formazione ribadisce la necessità che essa sia congrua in relazione alla delicatezza delle funzioni che gli agenti di questo corpo debbono svolgere e che servano anche figure come quelle di psicologi e mediatori culturali che possano venire in supporto al sistema carcerario nel suo complesso. La disposizione relativa alle comunità in cui le persone tossicodipendenti possono scontare la pena alternativa al carcere, pur apprezzabile, non tiene conto delle situazioni molto diversificate tra questi soggetti. Non tutte le comunità sono infatti pronte a farsi carico dell'ospitalità e del trattamento di detenuti. In conclusione, ritiene che le situazioni degradanti e disumane che connotano le carceri in questo momento non siano degne di un Paese civile e di un sistema democratico, che non le può ignorare. Gli emendamenti che il suo Gruppo presenterà, pertanto, avranno come obiettivo quello di cercare una soluzione possibile ai problemi appena ricordati. Peraltro, alcune soluzioni possono alleviare, senza costi aggiuntivi, la situazione dei detenuti. Auspica pertanto che tali soluzioni siano attentamente considerate dal Governo e dai Gruppi di maggioranza.

Il senatore [SALLEMI](#) (*FdI*) sottolinea che l'importante provvedimento all'esame ha due finalità principali: garantire che le forze di polizia penitenziaria possano svolgere il proprio lavoro in condizioni decorose e sicure; assicurare che le condizioni dei detenuti all'interno delle carceri siano dignitose e conformi alle prescrizioni costituzionali. Se è vero che deve essere uno sforzo comune quello di risolvere l'emergenza carceraria in Italia, le critiche avanzate al decreto-legge da parte dei senatori di opposizione appaiono ingenerose: avendo frequentato - sia in ragione della professione di avvocato, sia successivamente in qualità di parlamentare - le carceri italiane, ha avuto modo di constatare come il corpo di polizia penitenziaria fosse lasciato allo sbando, solo e isolato. Basti pensare che fino a due anni fa gli agenti di polizia penitenziaria lavoravano senza dotazioni di sicurezza idonee a tutelare le loro vite. Con i provvedimenti emanati dal Governo, invece, si pongono le basi per rafforzare il corpo di polizia penitenziaria e consentire lo svolgimento della loro fondamentale professione in condizioni di sicurezza. Con riferimento poi alla situazione dei detenuti, che non è certamente tollerabile, ritiene che la responsabilità dell'attuale condizione carceraria non sia certo da attribuire a questo Governo ma a chi, negli anni passati, non è intervenuto per porre fine ad una situazione di emergenza.

Le critiche avanzate dalle opposizioni, pertanto, appaiono pretestuose: ad esempio, da un lato si critica l'insufficienza dell'aumento di organico previsto dall'articolo 1 del decreto-legge, dall'altro si critica la misura della riduzione dei mesi di formazione degli agenti che invece è finalizzata proprio a un ingresso veloce di nuove risorse all'interno dell'organizzazione penitenziaria. Un ulteriore elemento

che contribuirà a porre rimedio al sottodimensionamento organizzativo è rappresentato dall'articolo 2 che, attraverso l'aumento della dotazione organica del personale dirigenziale penitenziario, consentirà altresì di accelerare i procedimenti relativi ai fondi del PNRR per i progetti di nuovi otto padiglioni, messi già in campo dal Governo. Il decreto-legge si pone dunque come un segnale importante nel percorso di modernizzazione delle carceri e dell'efficientamento della sicurezza. A nome del suo Gruppo e della maggioranza dichiara la piena disponibilità a tenere conto di tutte le proposte finalizzate al miglioramento delle disposizioni del decreto-legge.

Il senatore [BAZOLI](#) (*PD-IDP*) si dichiara preoccupato dall'atteggiamento con cui la maggioranza sembra approcciarsi all'esame in Commissione del decreto-legge: segnala infatti che, a fronte di interventi delle opposizioni che invitano a trovare una condivisione su un tema fondamentale come l'emergenza carceraria, che dovrebbe essere sottratto alle polemiche politiche, il senatore Sallemi nel suo intervento sembra attribuire la responsabilità dell'attuale situazione nelle carceri solo ai Governi precedenti. Il suo Gruppo esprime invece una disponibilità al dialogo nel comune obiettivo di migliorare le condizioni dei detenuti e cercare di evitare i suicidi che si stanno sistematicamente verificando in tutte le carceri del Paese. In questa sede infatti, non interessa attribuire e individuare colpe ma lavorare insieme per migliorare, nel solco delle numerose osservazioni emerse dalle audizioni, il provvedimento che allo stato appare del tutto insufficiente di fronte all'emergenza del settore. La disponibilità piena del suo Gruppo non riguarda temi che possano scardinare la narrazione securitaria che la destra vuole diffondere nell'opinione pubblica, ma materie ed aspetti che possono contribuire, effettivamente, a ridurre il sovraffollamento carcerario. Si tratta in primo luogo del tema della liberazione anticipata, oppure dell'applicazione automatica degli sconti di pena di cui all'articolo 35 dell'ordinamento penitenziario. Si tratta, insomma, di rendere le condizioni di vita dei detenuti dignitose ed adeguate: cita come esempio la possibilità per i detenuti di effettuare come accade in altri paesi, chiamate tutti i giorni ai propri familiari, possibilità che era stata concessa durante l'emergenza Covid con benefici rilevanti sulla situazione generale delle carceri, e che sembra revocata dall'articolo 6 del provvedimento che interviene semplicemente aumentando da 4 a 6 le chiamate concesse nell'arco di un mese. Su ulteriori aspetti - in particolare con riferimento all'introduzione del nuovo reato di peculato per distrazione - si riserva di intervenire più puntualmente nella fase di illustrazione degli emendamenti, posto che la questione ha bisogno di considerazioni specifiche.

Il senatore [ZANETTIN](#) (*FI-BP-PPE*) ritiene il tema delle carceri delicatissimo dal punto di vista emotivo, culturale e politico. La situazione carceraria attuale è esplosiva e abnorme il numero di suicidi peggiore rispetto agli anni precedenti, che rischia di aggravarsi anche in considerazione del rischio di emulazione e dell'effetto psicologico sugli altri detenuti. D'altronde, a questo profondo disagio non si sottraggono neppure gli agenti di polizia penitenziaria, di cui pure si registra un costante aumento dei suicidi. Il Gruppo di Forza Italia, anche alla luce degli allarmi dei direttori delle carceri, esprime forte preoccupazione sulla situazione carceraria e assicura il proprio interesse e impegno per la risoluzione del problema del sovraffollamento, tema sul quale si sono dovuti cimentare senza effetti apprezzabili, anche tutti i Governi del passato nonostante gli sforzi profusi. Occorre dare ai detenuti percorsi di speranza, ed è per questa ragione che accoglie con favore le disposizioni dell'articolo 8 del decreto-legge auspicando che la Commissione possa lavorare insieme affinché tutti i detenuti tossicodipendenti possano scontare la propria pena in comunità di recupero terapeutico. A tal fine il Governo ha stanziato le risorse necessarie per dare inizio a questo processo. Un ulteriore tema su cui sarà opportuno avviare una riflessione riguarda la possibilità che i detenuti di origine straniera possano scontare la pena nel proprio Paese di origine, anche alla luce di accordi internazionali che potrebbero rivelarsi utili.

La senatrice [ROSSOMANDO](#) (*PD-IDP*) vuole anzitutto assicurare la maggioranza che il Gruppo del Partito Democratico non ha alcun intento ostruzionistico anche perché perfettamente consapevole della difficoltà di ogni Esecutivo a intervenire sul tema carcerario. La mancata riforma del sistema carcerario, a fronte di quelle operate sia dal ministro Orlando e poi dal ministro Cartabia in molti settori dell'ordinamento come quello penale e civile, rimane la grande incompiuta della passata legislatura. Con l'ordinamento penitenziario, infatti, non si è riusciti a portare a termine i propositi che

erano scaturiti dalla Commissione presieduta dal professor Ruotolo che focalizzava l'attenzione su molte misure che non necessitavano di interventi particolarmente incisivi. Se si pensa che molte delle misure a favore delle persone detenute sono ancora quelle previste dalla cosiddetta legge Gozzini è chiaro a tutti che i Governi precedenti non sono riusciti ad intervenire con efficacia sul tema carcerario e conseguentemente anche su quello drammatico del sovraffollamento e dei suicidi. Ritiene tuttavia indispensabile rivendicare come il Partito Democratico abbia sempre avanzato proposte di miglioramento del settore non solo all'interno dei Governi di cui ha fatto parte; certamente si può senz'altro affermare che il decreto-legge non affronta adeguatamente né le emergenze né la disciplina ordinaria. La norma contenuta nell'articolo 5 sulla liberazione anticipata è infatti una proposta molto criticata anche da parte degli operatori del settore che nelle audizioni hanno manifestato le loro perplessità. Anche la misura dell'aumento di due telefonate al mese in più per i detenuti appare risibile rispetto alle difficoltà e al recupero delle persone che vivono in carcere, lontana dalle statuizioni della Corte costituzionale sul tema del diritto all'affettività dei detenuti. Come è stato rilevato anche in altri interventi il suicidio di persone detenute che avviene nella parte finale dell'espiazione della pena impone a tutto il sistema politico una riflessione che attiene evidentemente anche al tema del reinserimento sociale. Anche le assunzioni degli agenti di polizia penitenziaria, che al tema del sovraffollamento sono connesse, appaiono insufficienti rispetto ai bisogni: su questo punto appare necessario un ulteriore sforzo. Infine, in relazione all'inserimento del reato di peculato per distrazione di cui all'articolo 314-*bis* sottolinea come sia definitivamente caduto il *tabù* per cui i reati non si introducono con la decretazione d'urgenza. Auspica tuttavia che non si debba fare l'abitudine a questo modo di legiferare. Il reato, appena ricordato avrà inoltre l'unico effetto di colpire coloro che a parole si volevano difendere ovvero i sindaci e gli amministratori locali.

La senatrice [STEFANI](#) (*LSP-PSd'Az*), richiamandosi alle argomentazioni, che condivide, dei senatori Sallemi e Zanettin sottolinea l'importanza di un provvedimento che rappresenta un primo passo per affrontare l'emergenza nelle carceri italiane. Se è vero che il numero altissimo di suicidi in carcere impongano una riflessione collettiva, rileva tuttavia come sia necessario, in relazione ad un argomento così delicato approfondire ogni singolo caso, in quanto il dato complessivo potrebbe non rappresentare ogni aspetto delle vicende particolari. Il tema deve essere affrontato lontano da pregiudizi ideologici e posizioni di parte in quanto è di fondamentale importanza per assicurare il rispetto dei principi costituzionali in materia di funzione della pena. Sotto il profilo procedurale, sottolinea come i pur condivisibili interventi in materia di procedimento di sorveglianza devono essere accompagnati da un deciso rafforzamento del sistema informatico dell'esecuzione penale, con particolare riguardo all'integrazione delle diverse fasi dell'esecuzione. Di pari importanza sono le disposizioni che individuano nelle strutture di comunità uno dei luoghi per l'accesso alle misure penali. Il reinserimento sociale rappresenta uno dei cardini del nostro ordinamento e il legislatore ha il dovere di individuare, sotto questo profilo, le migliori soluzioni. Sin dalla XVII legislatura, in qualità di senatrice della Commissione giustizia, si è occupata del problema del sovraffollamento delle carceri: a suo parere, è indispensabile per la risoluzione di parte di questi problemi una riflessione sull'edilizia carceraria e sull'offerta di un diverso tipo di strutture per l'esecuzione della pena.

Il [PRESIDENTE](#) (*LSP-PSd'Az*) in qualità di relatore e a nome dell'altro relatore, senatore Rastrelli, assicura che le proposte emendative di tutti i Gruppi che hanno finalità migliorative del testo saranno adeguatamente considerate e valutate con attenzione.

Dichiara quindi conclusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni nazionali complementari al codice doganale dell'Unione e revisione del sistema sanzionatorio in materia di accise e di altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi ( [n. 166](#) )**

(Osservazioni alla 6ª Commissione. Esame e rinvio)

Il senatore [ZANETTIN](#) (*FI-BP-PPE*), relatore, illustra l'atto del Governo n. 166, assegnato in sede primaria alla Commissione finanze che reca - in attuazione della legge delega fiscale, n. 111 del 2023

che ha dettato i principi e i criteri direttivi per la revisione delle disposizioni vigenti in materia doganale e per il riordino della disciplina sanzionatoria in tema di contrabbando - lo schema di decreto legislativo recante disposizioni nazionali complementari al codice doganale dell'Unione.

Lo schema di decreto legislativo si compone di dieci articoli.

Le disposizioni di competenza della Commissione giustizia ai fini dell'espressione del parere sono numerose e per gli ulteriori approfondimenti rinvia al Dossier del Servizio Studi. Si segnalano in particolare all'attenzione della Commissione le seguenti disposizioni di cui agli articoli 3 e 4 dello schema di decreto.

L'articolo 3, comma 1, lettere da *a*) ad *m*) reca una serie di modifiche al Capo IV del Titolo I del decreto legislativo n. 504 del 1995 (Testo Unico Accise - di seguito TUA) che disciplina le sanzioni in materia di accise. Il comma 1, lettera *a*), modifica l'articolo 40 del TUA che sanziona la sottrazione all'accertamento o al pagamento dell'accisa sui prodotti energetici. Nel dettaglio, i numeri 1 e 2 della lettera *a*) intervengono sul comma 3 dell'articolo 40 TUA nella parte in cui disciplina il tentativo di destinazione ad uso soggetto ad imposta maggiore di oli minerali ammessi ad aliquote agevolate. Con riferimento alla disciplina delle condotte prodromiche assimilabili al tentativo, è sostituito il riferimento alla responsabilità "salva prova contraria", con una responsabilità per condotte preparatorie e prodromiche, salvo che risulti che esse non siano dirette a realizzare condotte di sottrazione alle imposte. Il numero 3 della lettera *a*) interviene sul comma 4 dell'articolo 40 TUA innalzando (da 2.000 chilogrammi a 10.000 chilogrammi) il limite quantitativo di prodotto energetico sottratto al pagamento dell'accisa, al di sopra del quale trova applicazione la pena detentiva più aggravata. Il numero 4 della lettera *a*) modifica da ultimo i commi 5 e 6 dell'articolo 40 TUA: oltre a riordinare il riparto tra illecito penale ed illecito amministrativo in materia di prodotti energetici, con esclusione del gas naturale, il provvedimento restringe il campo di applicazione della sanzione penale ampliando invece l'area di operatività della sanzione amministrativa pecuniaria per le fattispecie di minore gravità. La lettera *b*) introduce, in attuazione delle norme di delega, cinque nuovi articoli (dall'articolo 40-*bis* all'articolo 40-*sexies*) nel TUA. Il nuovo articolo 40-*bis* introduce un nuovo illecito allo scopo di sanzionare la sottrazione, con qualsiasi mezzo o modalità, all'accertamento o al pagamento dell'accisa sui tabacchi lavorati e secondo la relazione illustrativa rappresenta una norma di "chiusura", attraverso la quale possono essere sanzionate tutte le altre fattispecie non altrimenti riconducibili al contrabbando. Viene così punito con la reclusione da due a cinque anni chiunque sottrae, con qualsiasi mezzo e modalità, all'accertamento o al pagamento dell'accisa i tabacchi lavorati (comma 1); il tentativo è punito con la stessa pena prevista per il reato consumato (comma 2). Al comma 3 si prevede l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria (euro 5 per ogni grammo convenzionale di prodotto) per violazioni fino a 15 chilogrammi convenzionali di prodotto sottratto: ai sensi del successivo comma 4 se il quantitativo di tabacchi lavorati sottratto all'accertamento o al pagamento dell'accisa risulta: a) non superiore a 200 grammi convenzionali, la sanzione amministrativa è di 500 euro; b) superiore a 200 grammi convenzionali e fino a 400 grammi convenzionali, la sanzione amministrativa è di 1.000 euro. Nel caso in cui infine il quantitativo di tabacchi lavorati sottratti, con qualsiasi mezzo e modalità, all'accertamento o al pagamento dell'accisa non sia determinato, si applica la sanzione amministrativa da un minimo di euro 3.000 a un massimo di euro 30.000, tenuto conto delle modalità della condotta e della gravità del fatto (comma 5). L'articolo 40-*ter* del TUA prevede le circostanze aggravanti del delitto di sottrazione all'accertamento o al pagamento dell'accisa sui tabacchi lavorati, di cui al nuovo articolo 40-*bis* del TUA; l'articolo 40-*quater* disciplina invece le circostanze attenuanti. I successivi articoli 40-*quinquies* e 40-*sexies* del TUA, in materia di vendita senza autorizzazione e acquisto di tabacchi lavorati da persone non autorizzate, punendo con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 10.000 chiunque senza autorizzazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli vende o pone in vendita tabacchi lavorati. La sanzione è ridotta da un terzo alla metà, se il quantitativo di tabacco lavorato non supera i grammi 250 (comma 1). Con la medesima pena è punito chiunque acquista tabacchi lavorati da persona non autorizzata alla vendita. La sanzione è ridotta - anche in questo caso - da un terzo alla metà, se il quantitativo di tabacco lavorato non supera i grammi 500 (comma 2). Quando le suddette condotte hanno ad oggetto un quantitativo di tabacco lavorato

rispettivamente superiore a chilogrammi 5 o superiore a chilogrammi 10, si applica la pena dell'arresto fino a un anno e dell'ammenda da euro 25 a euro 64 (comma 3). Con l'articolo 40-*sexies* - come evidenza la relazione illustrativa - viene aggiornata e consolidata l'attribuzione della competenza ad irrogare le sanzioni previste in materia di chiusura degli esercizi commerciali abilitati alla vendita di tabacchi lavorati o sospensione della licenza/autorizzazione incardinandola in capo ad organi dell'Amministrazione finanziaria. La lettera *d*) interviene sull'articolo 44 TUA, aggiornando le disposizioni vigenti in materia di confisca: anche per le violazioni previste dal menzionato articolo 40-*bis* sarà possibile applicare la confisca dei prodotti, delle materie prime e dei mezzi comunque utilizzati per commettere le medesime violazioni. Inoltre, si prevede la possibilità di procedere alla c.d. "confisca per equivalente", ed è prevista l'applicazione della confisca cosiddetta "per sproporzione" di cui all'articolo 240-*bis* del codice penale per i reati più gravi previsti dal testo unico delle accise, in coerenza con quanto stabilito dalla normativa doganale.

La lettera *e*) introduce poi nel TUA altri due nuovi articoli in materia di affidamento in custodia, distruzione e vendita dei beni sequestrati e confiscati.

La lettera *g*) interviene sull'articolo 47 del TUA, concernente il trattamento sanzionatorio in materia di deficienze ed eccedenze nel deposito e nella circolazione dei prodotti soggetti ad accisa, prevedendo la depenalizzazione e la trasformazione in illecito amministrativo della fattispecie di deficienze di prodotti denaturati eccedenti l'1 per cento del calo consentito e l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 10.000 in luogo della multa fino a 2.582 euro attualmente prevista. La lettera *h*) interviene sull'articolo 61, comma 4, TUA, in materia di violazioni relative alle imposte indirette sulla produzione e sui consumi, elevando da 100 a 200 chilogrammi di prodotto la soglia al di sotto della quale l'evasione dell'imposta non è considerata reato bensì illecito amministrativo (punito con la sanzione pecuniaria dal doppio al decuplo dell'imposta evasa). La lettera *i*) interviene sull'articolo 62-*quater* del TUA, in materia di sanzioni per l'evasione dell'imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo, introducendo criteri di equivalenza ai fini dell'applicazione delle sanzioni e della determinazione delle soglie quantitative di riferimento. La lettera *l*) interviene sull'articolo 62-*quater*.1 in materia di imposta di consumo sui prodotti che contengono nicotina, diversi dai tabacchi lavorati, specificando che il criterio di equivalenza di cui al comma 15 è stabilito sia ai fini dell'applicazione delle sanzioni relative al contrabbando di tabacchi, sia ai fini della determinazione delle soglie quantitative di riferimento. La lettera *m*) interviene infine sull'articolo 62-*quinquies* in materia di imposta di consumo sui prodotti accessori ai tabacchi da fumo (cartine e filtri) specificando il criterio di equivalenza ai fini dell'applicazione delle sanzioni. L'articolo 4 reca modifiche all'articolo 25-*sexiesdecies* del decreto legislativo n. 231 del 2001, in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, società e associazioni in relazione ai reati di contrabbando. La disposizione nel testo attualmente vigente prevede, al comma 1, la sanzione pecuniaria di 200 quote in relazione alla commissione dei reati di contrabbando previsti testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1973. Il comma 2 prevede la sanzione fino a 400 quote se i diritti di confine dovuti superano 100.000 euro. Il comma 3 prevede l'applicazione delle sanzioni interdittive (divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi e sussidi e divieto di pubblicizzare beni o servizi). Con le modifiche introdotte vengono aggiornati i rinvii normativi ai reati previsti dal nuovo codice doganale dell'Unione, viene inserito il riferimento, oltre che ai diritti di confine, anche alle imposte e viene ampliato il novero delle sanzioni interdittive applicabili, includendovi anche l'interdizione dall'esercizio dell'attività e la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito. Secondo quanto disposto dall'articolo 1, lo schema di decreto legislativo contiene inoltre in allegato le disposizioni nazionali complementari al codice doganale dell'Unione (di 122 articoli), che sostituiscono il Testo Unico delle leggi doganali di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1973.

Il testo del citato codice contiene in particolare il titolo VI, in materia di sanzioni [Capo I - sanzioni di natura penale (articoli da 78 a 95); Capo II - sanzioni di natura amministrativa (articoli da 96 a 103); Capo III - disposizioni comuni al contrabbando e alle sanzioni amministrative (articoli da 104 a 120)].



Invita infine i componenti della Commissione ad una riflessione sulla possibilità che il nuovo codice doganale possa incidere sulle competenze della Procura europea EPPO e che pertanto sia necessario suggerire alla Commissione di merito di tenerne conto.

Il [PRESIDENTE](#) invita il relatore a predisporre una proposta di parere da porre in votazione nella giornata di domani.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(427) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - IANNONE e altri. - Modifica all'articolo 111 della Costituzione in materia di tutela delle vittime di reati e delle persone danneggiate da reati**

**(731) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MARTON e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(888) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PARRINI e altri. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

**(891) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - DE CRISTOFARO. - Modifica dell'articolo 111 della Costituzione, in materia di tutela delle vittime di un reato**

(Parere alla 1ª Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 14 maggio.

Il [PRESIDENTE](#), pur consapevole della perplessità espressa da più senatori nella discussione generale, invita la relatrice a predisporre una proposta di parere da porre in votazione prima della sospensione della pausa estiva.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,40.*

---

---

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