

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2946

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore BOREA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 MAGGIO 2004

—————

Deleghe al Governo per l’attuazione di riserve di legge
e di altre disposizioni contenute nella Costituzione

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge, in epoca di revisione costituzionale, intende dare almeno attuazione alle non poche previsioni costituzionali vigenti che ancora non hanno ricevuto pieno adempimento da parte del legislatore ordinario.

Ai sensi dell'articolo 24 della Costituzione, «Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento. Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione. La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari».

La previsione dell'articolo 24, terzo comma della Costituzione, che assicura ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione, necessita di ulteriori adempimenti legislativi ordinari, nonostante l'entrata in vigore del testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia, di cui al decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, che già contempla il gratuito patrocinio per i processi civili, penali, amministrativi, contabili e tributari. Vi sono infatti fasi processuali eventuali, come i regolamenti di giurisdizione e competenza e l'istanza di rimessione del processo alla Corte di cassazione ovvero l'intervento di parte dinanzi alla Corte costituzionale nel corso del giudizio incidentale attivato con ordinanza del giudice *a quo*, che non paiono riconducibili all'attuale istituto, che deve di conseguenze essere adeguato.

L'occasione rappresentata dalla delega al Governo per questo aspetto può essere colta per disciplinare compiutamente anche l'attuazione del quarto comma del medesimo ar-

ticolo 24 della Costituzione, secondo cui «la legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari».

Come è stato posto in rilievo dalla Corte costituzionale nella nota sentenza 15-24 gennaio 1969, n. 1, l'ultimo comma dell'articolo 24 della Costituzione enuncia un principio di altissimo valore etico e sociale che va riguardato, sotto il profilo giuridico, quale coerente sviluppo del più generale principio di tutela dei «diritti inviolabili dell'uomo» (articolo 2), assunto in Costituzione tra quelli che stanno a fondamento dell'intero ordinamento repubblicano, e specificantesi a sua volta nelle garanzie costituzionalmente applicate ai singoli diritti individuali di libertà ed anzitutto, e con più spiccata accentuazione, a quelli tra essi che sono immediata e diretta espressione della personalità umana.

Il precetto costituzionale ha accolto una nozione dell'errore giudiziario comprensiva di ogni provvedimento dell'autorità che privi il cittadino di uno dei suoi diritti fondamentali costituzionalmente garantiti - quali quello della libertà personale o del lavoro - e che sia successivamente riconosciuto errato; ma non si limita a ciò, dovendosi ritenere riferito anche al patimento ingiusto della situazione di incertezza dovuta all'assoggettamento ad un procedimento giudiziario in sé. Di errore giudiziario può parlarsi, infatti, in un duplice significato: come errore riferito al giudicato e come errore riferito allo svolgimento del processo, nel senso, cioè, di errore in relazione alla sottoposizione a procedimento penale di persona della quale venga riconosciuta l'innocenza o in un periodo istruttorio o nel dibattimento. Tale seconda accezione si può estendere anche alla litigiosità civilistica, amministrativa o

tributaria, quando attivate da una pubblica amministrazione in via temeraria.

L'introduzione nell'ordinamento dell'istituto della riparazione per l'ingiusta detenzione disciplinato dagli articoli 314 e 315 del codice di procedura penale vigente non può far dubitare che la nozione di errore giudiziario cui si riferisce la norma costituzionale sia quella corrispondente al secondo significato e che, quindi, in essa non possa non ricomprendersi una forma così grave di scorretto esercizio della funzione giurisdizionale qual è quella di un procedimento penale che si concluda definitivamente con una sentenza assolutoria. Eppure esso si limita al *pretium doloris* della libertà personale sacrificata in via cautelare, mentre il presente disegno di legge intende estendere la previsione della riparazione (in una percentuale massima del tetto previsto dalle citate disposizioni del codice) alle conseguenze di tipo personale e familiare del procedimento penale patito, secondo un modello riparatorio già previsto dall'articolo 643 del codice di procedura penale per il solo caso della revisione.

Il concetto di riparazione non può, peraltro, esaurirsi nella sola forma di riparazione pecuniaria, non potendo non riferirsi, anche e soprattutto, ad altre forme di riparazione che - ove ciò sia possibile - valgano a reintegrare, nella sua consistenza ed effettività, il diritto leso dallo scorretto esercizio della funzione giurisdizionale. Tale forma di riparazione - che rinviene un precedente analogo nelle leggi emanate in favore dei perseguitati razziali e politici (decreto legislativo luogotenenziale 5 aprile 1945, n. 238; legge 10 marzo 1955, n. 96; legge 8 novembre 1956, n. 1317, legge 3 aprile 1961, n. 284) - non comporta alcun onere finanziario a carico dello Stato e consente di ristorare in forma specifica quei dipendenti o quei professionisti che, ingiustamente sospesi dal servizio, intendano dopo l'assoluzione avvalersi della facoltà di proseguire la loro attività anche oltre il normale limite di età.

In luogo del modello riparatorio, poi, in giudizi extrapenalì in cui soccombente è l'ente pubblico il rimedio prescelto è quello della condanna alle spese: si tratta dello strumento di diritto positivo attualmente limitato al processo tributario, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo 31 dicembre 1992 n. 546.

Ai sensi dell'articolo 28 della Costituzione, «I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici».

Gli unici pubblici dipendenti cui non si estende la normativa generale relativa agli impiegati civili dello Stato per ciò che concerne la responsabilità disciplinare sono i magistrati. Per evitare che la materia continui ad essere esclusivo dominio della casistica del Consiglio superiore della magistratura, si propone di delegare il Governo ad emanare una regolamentazione di rango primario che si affianchi a quella vigente in materia penale e civile per garantire la piena responsabilità anche degli appartenenti all'ordine giudiziario, quando violino diritti dei cittadini, ed *in primis* quello alla ragionevole durata del processo.

Ai sensi dell'articolo 29 della Costituzione, «La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Il matrimonio è ordinato sulla eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare».

Negli ultimi anni, soprattutto a seguito della riforma del diritto di famiglia, (legge 19 maggio 1975, n. 151) in vigore dal 29 settembre 1975, si è delineato un nuovo modello di famiglia, non più fondato esclusivamente sul vincolo formale del matrimonio, quanto piuttosto sul consenso e la solidarietà, liberamente poste in essere. Sul piano giuridico, il problema della famiglia di fatto con-

siste essenzialmente nello stabilire se la convivenza e la generazione fuori dal matrimonio danno luogo, tra i soggetti interessati, a rapporti che - pur avendo fonte in una situazione extra-legale - sono assoggettati a regole legali e naturalmente nello stabilire quali sono tali regole, fermo restando che esse non possono risultare paritarie con quelle della famiglia fondata sul matrimonio, pena il venir meno della situazione di tutela riconosciuta dalla Costituzione.

Il suo orientamento appare ispirato ad un'alternativa netta tra famiglia legittima e famiglia di fatto, intese come termini che si escludono a vicenda: l'articolo 29 della Costituzione, infatti, «riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio», nel senso che nessuna tutela giuridica può essere accordata al concubinato.

Anche nella famiglia di fatto si scorge, peraltro, una formazione sociale entro cui gli individui possono sviluppare importanti esperienze di scambio affettivo, di cui l'ordinamento può prendere atto a condizione di riscontrarvi stabilità (il decorso di un periodo minimo) o meritevolezza (solo in presenza di figli). Sotto questo profilo, la riforma del 1975 ha portato ad esiti assai avanzati la tendenza a dissolvere le discriminazioni nei confronti dei figli naturali (si pensi alla possibilità stessa di accertare e far dichiarare il rapporto di filiazione). Quanto ai rapporti personali e patrimoniali tra conviventi, è probabilmente questo il settore in cui con maggiore acutezza si avverte l'esigenza di tutela legale per i soggetti coinvolti in una convivenza *more uxorio*, a fronte di una situazione - legislativa e giurisprudenziale - che li vede oggi quasi del tutto privi di garanzia.

Chi non versa nelle condizioni di stabilità o di meritevolezza sopra individuate non deve essere considerato dall'ordinamento giuridico come destinatario di provvidenze che, nei fatti, si risolverebbero in un incentivo a derogare dalla sede naturale della comunione di affetti, cioè il rapporto di coniugio.

Ai sensi dell'articolo 31 della Costituzione, «La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo».

Effettivamente, una linea politica di sostegno alla famiglia, per essere realmente efficace, si deve muovere su tre fondamentali direttrici: un più pregnante sostegno monetario; la creazione di un più generale clima culturale favorevole alla famiglia; una maggiore compatibilità tra lavoro di cura e responsabilità familiari.

Un primo approccio alla risoluzione di tali problematiche è rappresentato dalla previsione della necessità per i comuni, ferma restando comunque la loro discrezionalità, di stabilire delle riduzioni dell'aliquota sull'imposta comunale sugli immobili, fino ad arrivare ad un tetto minimo dell'1 per mille, per le famiglie numerose. Dovrà poi essere previsto che i soggetti istituzionali più direttamente operanti sul territorio includano quelle costituzionali tra le massime priorità nel loro operato, quando si rendono artefici di atti adiettivi nei confronti della generalità dei cittadini.

Ai sensi dell'articolo 33 della Costituzione, «L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento. La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi. Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato. La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali. È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale. Le istituzioni di alta cultura, università ed acca-

demie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato».

La previsione del penultimo comma può essere letta in connessione coll'ultimo comma dell'articolo 35 della Costituzione, che nel suo complesso recita: «La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori. Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro. Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero».

L'adempimento costituzionale implica la necessità di eliminare barriere geografiche nell'esercizio delle professioni intellettuali: a tal fine si delega il Governo, specificando anche la necessità di rimuovere ogni ostacolo al libero esercizio dell'attività professionale all'estero, anche laddove non si integrino gli estremi della libertà di stabilimento tutelata dall'Unione europea.

Quanto al principio dell'albo unico nazionale, esso richiede l'uniforme valutazione dei candidati su tutto il territorio nazionale, mediante l'attribuzione di testi identici per le prove scritte; ciò non esclude che gli esami per l'ammissione all'albo possano essere svolti in sede decentrata, preferibilmente distrettuale o provinciale.

Ai sensi dell'articolo 39 della Costituzione, «L'organizzazione sindacale è libera. Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge. È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica. I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce».

Il presente disegno di legge si propone pertanto di attuare l'articolo 39 della Costituzione, prevedendo le modalità per la istituzione di un «registro» dei sindacati registrati con personalità giuridica.

Requisiti per essere iscritti in questo registro, oltre a quelli formali e della «democraticità» previsti dalla Costituzione, potrebbero essere: storicità dell'organizzazione; presenza sul territorio nazionale; presenza nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; applicazione della legge 9 dicembre 1977, n. 903; applicazione dei criteri indicati nelle recenti circolari del Dipartimento per la funzione pubblica; partecipazione agli accordi di «concertazione programmatica» con il Governo.

Ciò almeno nella prima fase, quella della rappresentazione dell'esistente, lasciando aperto l'ingresso futuro ad altre organizzazioni sindacali. A ciò ovviamente vanno aggiunti i dati relativi alle iscrizioni ed ai risultati elettorali delle elezioni.

Ne consegue che la rappresentatività così conseguita avrebbe forza di legge e nessuno potrebbe negarla, sia esso il datore di lavoro o le associazioni datoriali.

È da tener presente che il requisito della cosiddetta «maggior» rappresentatività non è essenziale, poiché la Costituzione parla sì di «proporzione», ma non indica soglie minime di accesso: teoricamente, anche una quota dell'uno per cento di iscritti sul totale degli addetti dovrebbe dar diritto a partecipare alle trattative.

Ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione, «L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali». La previsione del secondo comma può essere letta in connessione col primo comma dell'articolo 47 della Costituzione, che nel suo complesso recita:

«La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito. Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese».

Prevalgono finora le disposizioni di legge speciale che si sono succedute senza una sufficiente organicità di complessivo disegno del diritto dell'impresa, che in consistente misura è ormai anche disciplina di prevenzione e di sanzione dell'illecito civile. Per questi motivi, oltre al rafforzamento dei poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, va assicurata una maggiore estensione della qualifica di imprenditore, cui finora sono state sottratte alcune fattispecie giudicate marginali e che in realtà occultano ambiti di minore tutela dei creditori e del pubblico.

Quanto alla previsione del controllo dell'esercizio del credito, il testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, necessita di integrazioni volte a garantire il diritto di azione nei confronti degli intermediari che conferiscono prodotti finanziari in base ad informazioni non veritiere, accrescendo anche il potere di vigilanza delle autorità competenti nei confronti delle imprese non finanziarie.

Infine, a titolo meramente facoltativo, va contemplata la possibilità di istituire piani di azionariato dei dipendenti, promuovendo apposite società ad essi riservate per garantirne la partecipazione all'azienda in cui lavorano, secondo il modello della cogestione di tipo tedesco.

Ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione, «Ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità». La clausola di trasformazione delle cause sopravvenute di ineleggibilità in cause di incompatibilità, però, non è mai

stata norma di diritto positivo per i parlamentari, ma, mutuata dalla previsione vigente per gli enti locali dal 1981, è stata imposta solo da conforme giurisprudenza delle Giunte parlamentari fino al 2001. L'inserimento per legge di tale clausola è ora reso necessario dai recenti sviluppi della Camera dei deputati che, in ordine all'elezione a sindaco di comune superiore ai 20.000 abitanti di deputato in carica, hanno invocato che:

a) nessuna norma legislativa prevede tale incompatibilità e poiché le norme sulla incompatibilità sono limitative dei diritti, non è consentito costruire nuovi casi di incompatibilità in via di interpretazione analogica, oltre quelli espressamente previsti dalla legge;

b) la *ratio* della norma che prevede l'ineleggibilità dei sindaci è di evitare indebite influenze del candidato sul corpo elettorale (mentre quella dell'incompatibilità è di prevenire il caso di conflitti d'interesse nell'esercizio della carica rivestita); pertanto tale *ratio* non esiste più se l'ufficio di sindaco è assunto quando l'interessato è già deputato. Il caso si è presentato allorché alcuni parlamentari sono stati eletti sindaci di comuni con oltre 20.000 abitanti o presidenti di Giunte provinciali, per i quali è prevista espressamente una situazione di (sola) ineleggibilità (articolo 7 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni, applicabile al Senato ai sensi dell'articolo 27 del relativo testo unico, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533).

Coloro che sostengono l'incompatibilità tra il mandato parlamentare e la carica di sindaco di un grande comune, assunta dopo l'elezione a deputato o senatore, fanno leva sui seguenti argomenti:

a) per i senatori di diritto ai sensi della III disposizione transitoria della Costituzione,

l'articolo 25, secondo comma, della legge 6 febbraio 1948, n. 29, stabiliva che questo caso di ineleggibilità dovesse considerarsi caso di incompatibilità; ebbene, tale norma rappresenterebbe l'applicazione di un principio generale ad un caso specifico;

b) qualora si ritenesse compatibile il mandato parlamentare con l'ufficio di sindaco di comune con più di 20.000 abitanti, acquisito dopo l'elezione a parlamentare, la lettera e lo spirito delle norme sulle ineleggibilità sarebbero facilmente elusi;

c) il sindaco, quale ufficiale del Governo, è soggetto al controllo del prefetto e quindi dell'Esecutivo, che, a sua volta, l'interessato deve controllare in quanto parlamentare: orbene - si dice - il parlamentare non può essere nello stesso tempo controllore dell'esecutivo e controllato da quest'ultimo. Questo argomento, per verità, prova troppo, perché esso, applicato con coerenza, renderebbe incompatibile con il mandato parlamentare anche l'ufficio di sindaco di comuni non capoluoghi di provincia (oggi comuni con meno di 20.000 abitanti), cosa che, a quanto risulta, non è mai stata prospettata;

d) bisogna guardare non alla lettera, ma allo spirito della legge; il quale è decisamente contrario alla compatibilità tra i due uffici.

Occorre ricordare che le Camere, fino alla XIII legislatura, quando sono state chiamate a pronunciarsi in argomento, hanno sempre votato nel senso della incompatibilità tra il mandato parlamentare e la carica di sindaco di capoluogo di provincia (oggi: sindaco di comune con oltre 20.000 abitanti) o di presidente di amministrazione provinciale.

In particolare, la questione della trasformazione delle cause di ineleggibilità, se sopravvenute dopo l'elezione, in situazioni di incompatibilità è ritornata in auge ed ha dato vita ad un procedimento di contestazione di elezioni, conclusosi con la dichiarazione di decadenza di due sindaci di città con più di 20.000 abitanti e di un presidente

di provincia (v. seduta della Camera del 14 aprile 1999).

Da una parte si faceva presente che la predetta interpretazione estensiva potrebbe risultare discutibile poiché comporterebbe una compressione di diritti assoluti senza una base legislativa espressa, potendo quindi apparire lesiva del principio di legalità costituzionalmente tutelato, di cui lo stesso articolo 65 della Costituzione (con il principio della riserva di legge) rappresenta una esplicitazione specifica nella materia in discussione. Lo stesso articolo 66 della Costituzione - laddove fa riferimento alle «cause sopraggiunte di ineleggibilità» - andrebbe riferito solo ai casi di ineleggibilità comportanti la decadenza dal mandato (come la perdita dell'elettorato attivo) e non anche a quelli ordinari (come ad esempio l'assunzione della carica di sindaco), comportanti opzione.

Dall'altra parte la Giunta delle elezioni della Camera (v. atto Camera *Doc. III-bis*, n. 1, XIII legislatura) ha ritenuto di dover confermare la prassi costantemente seguita dagli organi parlamentari e mai derogata fin dalle prime legislature repubblicane, essenzialmente, «in base alla coincidenza esistente tra alcuni elementi costitutivi della ineleggibilità e quelli della incompatibilità: le cariche di sindaco di città con rilevante popolazione e di presidente di giunta provinciale, oltre a poter costituire posizione idonea ad influenzare l'elettore per le elezioni al Parlamento (e quindi idonea a costituire causa di ineleggibilità), configura anche un possibile conflitto di interessi con il mandato parlamentare, che incide sia nella fase precedente le elezioni sia in quella successiva».

Inoltre, la Giunta della Camera ha fatto leva su di una interpretazione letterale dell'articolo 66 della Costituzione, nel senso di una equiparazione sostanziale tra ineleggibilità ed incompatibilità in caso di sopravvenienza delle relative cause. Infine, si è sostenuto che, in termini regolamentari, «la prassi consolidata in materia rileva quale fonte integrativa dell'ordinamento parlamentare, non

vincolante in assoluto ma a tutti gli effetti idonea a costituire base giuridica delle decisioni degli organi parlamentari, particolarmente in mancanza di norme legislative espresse».

Senonché con una innovativa ed isolata pronuncia la Giunta delle elezioni della Camera, nella seduta del 2 ottobre 2002, ha deliberato - con riferimento a tre deputati diventati sindaci di grandi comuni - la compatibilità della carica, invocando l'assenza di una norma esplicita, la stretta interpretazione delle norme limitative di diritti, la differenza tra la *ratio* delle ineleggibilità e quella delle incompatibilità. Si potrebbe aggiungere al riguardo che (diversamente) l'articolo 63, comma 1, numero 7), del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevede espressamente l'incompatibilità all'ufficio di consigliere provinciale, comunale e circoscrizionale per «colui che, nel corso del mandato, viene a trovarsi in una condizione di ineleggibilità prevista nei precedenti articoli» (similmente prevedeva l'articolo 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154). Trattandosi di una decisione di compatibilità, l'Assemblea non ne è stata investita.

Per quanto concerne il Senato, la giurisprudenza pregressa è sempre stata nel senso della trasformazione delle predette situazioni di ineleggibilità, se sopravvenute, in condizioni di incompatibilità, che rendono pertanto necessaria l'opzione da parte dell'interessato, pena la pronuncia di decadenza dal mandato senatoriale (v., da ultimo, atto Senato *Doc.* III, n. 2, X legislatura, in merito all'assunzione della carica di Presidente di provincia da parte del senatore in carica Giacometti).

Tuttavia, dopo la ricordata decisione innovativa della Giunta della Camera dei deputati, è plausibile ritenere che la nuova giurisprudenza della Camera potrebbe comportare un'indubbia influenza sulla future decisioni del Senato, anche perché un'eventuale diffor-

mità di valutazioni, pur essendo legittima sotto il profilo strettamente costituzionale, si presterebbe ad evidenti censure di inopportunità costituzionale, introducendo non irrilevanti disparità di trattamento tra i membri delle due Camere. L'unica soluzione è quindi quella di affermare positivamente l'esistenza della clausola di trasformazione delle cause di ineleggibilità sopravvenute in cause di incompatibilità, considerato che in questo senso si va orientando anche la disciplina di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, visto che il relativo disegno di legge (atto Senato n. 1094-B) all'articolo 2, comma 1, lettera c), prescrive l'«applicazione della disciplina delle incompatibilità alle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni».

Con l'occasione, si propone di risistemare l'intera materia delle incompatibilità parlamentari, attualmente oggetto di disciplina data che dà luogo a frequenti divergenze tra le giurisprudenze delle Giunte delle elezioni delle due Camere. A tale scopo confluiscono nel testo proposto i principali istituti della legge 13 febbraio 1953, n. 60, con le correzioni minimali rese indispensabili dall'aggiornamento alla realtà economico-politica odierna e con l'inserimento nel testo dell'incompatibilità della carica di membro del Parlamento europeo con l'ufficio di deputato o di senatore di cui alla decisione 2002/772/CE/Euratom del Consiglio, del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002.

In particolare, si specifica che il divieto di ricoprire cariche od uffici su designazione governativa si estende anche alle società a partecipazione azionaria dello Stato, quando essa superi una determinata soglia. A fronte di questo divieto assoluto, continua a vigere il divieto relativo a cariche o funzioni particolari, in enti o associazioni in rapporti con lo Stato; si tratta, però, di meglio definire i rapporti che possono dar luogo a conflitti di interessi e le cariche «sensibili». Si è scelto, anche in base all'esperienza ed alla oggettiva diversa gravità dei casi, di differen-

ziare tra enti che ricevano in via continuativa sovvenzioni statali (quando tali sovvenzioni nella parte facoltativa superino una soglia, determinata in misura analoga a quella che è prevista dal citato testo unico sull'ordinamento degli enti locali come causa di incompatibilità per i componenti degli organi assembleari dei comuni e delle province, e dall'articolo 2 della legge n. 154 del 1981 per i consiglieri regionali) ed enti che svolgano funzioni di pubblico interesse.

Nel primo caso, l'esigenza di evitare commistioni indebite impone che il divieto riguardi ciascun componente dell'organo esecutivo dell'ente, nonché fattispecie particolarmente qualificate di dipendenti; nel secondo caso, invece, l'incompatibilità dovrà riguardare soltanto il soggetto decisionale investito dell'amministrazione in via ordinaria, pur fatta salva la possibilità di includervi il cosiddetto «amministratore di fatto» e l'imprenditore individuale.

Analoga distinzione dovrà caratterizzare la materia finanziaria e creditizia: il divieto più ampio riguarderà, come è stato finora, gli istituti o le società per azioni che abbiano come scopo prevalente l'esercizio di attività finanziarie, ad eccezione delle cooperative; il divieto più ristretto riguarderà l'amministratore di vertice delle fondazioni bancarie, almeno fino a quando esse saranno, ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, sotto la vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze.

Nulla si innova in merito alle altre cause di incompatibilità. Intatta resta anche la normativa processuale, incentrata sulla competenza delle Giunte delle elezioni delle Camere in merito agli accertamenti e alle istruttorie sulle incompatibilità parlamentari: resterà pertanto la possibilità che la Giunta dichiari la compatibilità, mentre per la declaratoria di incompatibilità resta sovrana l'Assemblea.

Apposita disposizione (articolo 9) regola le cause di incompatibilità vigenti per i componenti del Governo, anche se andrà valutato

come far rifluire tali previsioni nella più organica disciplina in materia di risoluzione dei conflitti di interesse dei componenti del Governo (articolo 2 del disegno di legge atto Senato n. 1206-B), visto che si appresta anche idoneo meccanismo di accertamento.

Infine, la disciplina transitoria contempla uno *spatium* di trenta giorni per esercitare l'opzione che, giova ricordarlo, è la prima e fisiologica conclusione del procedimento di contestazione della causa di incompatibilità. Specularmente alla precisazione dell'esistenza di forme meno rigide della cessazione della carica incompatibile (nomina dell'istitutore per l'imprenditore individuale; aspettativa per il dipendente pubblico o privato che versa in una causa di incompatibilità), poi, si sopprime una causa di incompatibilità particolarmente odiosa proprio per l'inesistenza di questa «rete di sicurezza»: quella dei docenti universitari a contratto, la cui declaratoria di incompatibilità determinerebbe una rinuncia al contratto, in palese disparità di trattamento rispetto a coloro che (ordinari od associati) col meccanismo della messa in aspettativa si trovano in condizione di mantenere comunque la cattedra.

L'articolo 111 della Costituzione recita: «La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge. Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata. Nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende

o non parla la lingua impiegata nel processo. Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore. La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita. Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati. Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge. Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra. Contro le deci-

sioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione».

Il principio della ragionevole durata del processo non può essere tutelato soltanto dal meccanismo della equa riparazione: in alternativa ad esso va prevista anche la fissazione di termini perentori che, per il processo civile, sono mutuati dal rito del lavoro, mentre per il processo penale si fa capo ai termini massimi di custodia cautelare.

Per quanto riguarda il principio dell'informazione riservata, è necessario farlo retroagire al momento dell'iscrizione sul registro delle notizie di reato: quanto alla nomina del difensore di fiducia, essa potrà ugualmente essere operata ai sensi dell'articolo 369-*bis* del codice di procedura penale, nel momento in cui deve essere compiuto il primo atto a cui il difensore ha diritto di assistere.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 24,
TERZO E QUARTO COMMA,
DELLA COSTITUZIONE

Art. 1.

(Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 24, terzo e quarto comma, della Costituzione e per l'adeguamento delle disposizioni vigenti in materia di gratuito patrocinio)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti ad assicurare ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione nonché a determinare le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garantire l'applicazione delle disposizioni sul patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, contenute nel testo unico delle disposizioni legislative in materia di giustizia, di cui al decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, all'intervento dei privati non abbienti in tutte le sedi giurisdizionali, ordinarie o speciali, ed in tutte le fasi e gradi del giudizio, comprese le fasi incidentali presso la Corte di cassazione o la Corte costituzionale;

b) garantire a chi è stato prosciolto con sentenza irrevocabile perché il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, o perché il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato, il diritto ad una riparazione commisurata alla sofferenza pa-

tita in ragione dell'ingiusto assoggettamento a procedimento penale, anche laddove non vi sia stata applicazione di misure cautelari; l'entità della riparazione non può eccedere un terzo del limite massimo stabilito per la riparazione da ingiusta detenzione ai sensi dell'articolo 315, comma 2, del codice di procedura penale;

c) prevedere che il dipendente pubblico ed il libero professionista ingiustamente sospesi dal servizio o dalla professione, per effetto di un procedimento penale rivelatosi ingiusto per essersi quel procedimento concluso con una sentenza irrevocabile di assoluzione, abbiano diritto di proseguire l'esercizio della funzione o del servizio o dell'attività professionale oltre il limite massimo di età previsto dalla legge per un periodo di tempo pari alla durata della sospensione ingiustamente subita;

d) prevedere che l'ente pubblico territoriale attore o ricorrente in un giudizio civile od amministrativo, o parte civile in un giudizio penale, laddove si riveli parte soccombente sia condannato a rimborsare le spese del giudizio che sono liquidate con la sentenza. L'organo giudicante non può dichiarare compensate in tutto o in parte le spese, a norma dell'articolo 92, secondo comma, del codice di procedura civile.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i de-

creti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con la procedura di cui al comma 3.

CAPO II

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 28 DELLA COSTITUZIONE

Art. 2.

*(Delega al Governo per l'attuazione
dell'articolo 28 della Costituzione
per i magistrati)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a determinare le condizioni e i modi per esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei magistrati, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) provvedere alla tipizzazione delle ipotesi di illecito disciplinare dei magistrati, sia inerenti l'esercizio della funzione sia estranee alla stessa, garantendo comunque la necessaria completezza della disciplina con adeguate norme di chiusura, nonché all'individuazione delle relative sanzioni;

b) salvaguardare il principio per cui il magistrato non è perseguibile in sede disciplinare per l'interpretazione ed applicazione del diritto compiuta nell'esercizio dell'attività giudiziaria, precisando che nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di valutazione del fatto e delle prove;

c) disporre che l'abituale eccessivo ritardo nel compimento degli atti inerenti all'esercizio della funzione giudiziaria, salvo

che ricorrano gravi motivi di giustificazione, dà luogo a giudizio disciplinare nei confronti del magistrato, senza che la rilevanza della colpa sia circoscritta ai soli casi di colpa grave;

d) disporre che incorre in responsabilità disciplinare il magistrato che, senza giustificato motivo ed in grave violazione dei principi indicati all'articolo 111 della Costituzione, rifiuta, omette o ritarda nel compimento di un atto del suo ufficio quando sia decorso inutilmente il termine di legge per il suo compimento ovvero, se assente, il termine fissato dal Consiglio superiore della magistratura per ciascun tipo di procedimento civile e penale, uniformandosi alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con la procedura di cui al comma 3.

CAPO III

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 29
DELLA COSTITUZIONE

Art. 3.

*(Delega al Governo per l'attuazione
dell'articolo 29 della Costituzione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti ad assicurare ai non abbienti i mezzi per disciplinare l'azione delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle coppie di fatto, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) rilevanza del rapporto tra due persone di sesso diverso legate da comunione di vita materiale e spirituale, che perduri da almeno cinque anni decorrenti dalla scrittura privata redatta da ciascuno dei due conviventi in testo identico, nelle forme di cui all'articolo 602 del codice civile, revocabile, modificabile e pubblicabile secondo le forme previste dal medesimo codice per il testamento olografo, in quanto applicabili;

b) introduzione, per le coppie composte dai conviventi di cui alla lettera *a)*, di un dovere reciproco di contribuire ai bisogni comuni, ciascuno in relazione alle proprie sostanze e alle proprie capacità di lavoro professionale o casalingo;

c) inclusione, tra le persone obbligate a prestare gli alimenti di cui all'articolo 433 del codice civile, dei conviventi di cui alla lettera *a)*;

d) previsione della possibilità di stipulare accordi per la regolamentazione dei rapporti patrimoniali, tra i conviventi di cui alla lettera *a)*;

e) riconoscimento ai conviventi di cui alla lettera *a)* dei diritti sanciti nell'articolo 230-*bis* del codice civile, in materia di impresa familiare;

f) previsione della possibilità di successione del convivente di cui alla lettera a) nel contratto di locazione intestato all'altro convivente, in caso di decesso del titolare;

g) esclusione della possibilità che qualsiasi pubblica amministrazione includa, a titolo di convivenza o famiglia di fatto, coppie non coniugate né conviventi ai sensi della lettera a) in liste preferenziali o di priorità per l'attribuzione di benefici economici, o per la concessione di alloggi di edilizia economica o popolare e di tariffe agevolate nella corresponsione di beni o servizi pubblici. Tale divieto non si applica in presenza di figli riconosciuti della coppia di conviventi.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con la procedura di cui al comma 3.

CAPO IV

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 31
DELLA COSTITUZIONE

Art. 4.

*(Delega al Governo per l'attuazione
dell'articolo 31 della Costituzione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti ad agevolare la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) previsione dell'obbligo, per il comune, di deliberare che l'aliquota di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni, sia determinata in una misura inferiore al 4 per mille, fino al minimo dell'1 per mille, con riferimento ad immobili adibiti a prima abitazione, a favore del proprietario o del titolare di altro diritto reale, in misura inversamente proporzionale alla consistenza numerica del nucleo familiare. Tale consistenza numerica deve essere calcolata sulla base del numero dei figli e di quello dei familiari conviventi a carico del proprietario dell'immobile o di altro titolare di diritto reale;

b) previsione dell'obbligo, per la regione, dell'attribuzione della priorità, nella concessione di qualsiasi provvidenza economica destinata ad una platea indeterminata di cittadini, a quelli, tra i residenti, con tre o più figli tutti con età inferiore ai diciotto anni, che risultino in possesso di risorse economiche non superiori al valore dell'indicatore della situazione economica (ISE), di cui alla tabella 1 allegata al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, e successive modificazioni.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con la procedura di cui al comma 3.

CAPO V

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 33 DELLA COSTITUZIONE

Art. 5.

*(Delega al Governo per l'attuazione
dell'articolo 33, quinto comma,
e dell'articolo 35, quarto comma,
della Costituzione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a disciplinare l'istituzione di un albo unico nazionale per ciascuna professione riconosciuta, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garantire l'esercizio libero, senza limitazione alcuna di tipo geografico, delle professioni intellettuali in qualunque modo

e forma esercitate, al fine di tutelare gli interessi pubblici generali ad esse ricollegati e di garantire ai fruitori dei servizi professionali la qualità e la correttezza della prestazione richiesta;

b) prevedere che, quando l'esercizio dell'attività professionale, anche per lo svolgimento di singole attività, è subordinato all'iscrizione ad appositi albi od elenchi ai sensi dell'articolo 2229 del codice civile, la formazione di appositi albi professionali e la costituzione degli ordini professionali sia effettuata a livello nazionale. È ammesso il conferimento a livello locale dei compiti relativi alla verifica periodica degli albi da parte degli ordini e al rilascio della certificazione attestante la qualificazione professionale degli iscritti agli albi e la qualità delle prestazioni professionali;

c) prevedere che lo statuto dell'ordine garantisca un ordinamento interno a base democratica, escluda ogni fine di lucro, determini l'ambito dell'attività professionale, preveda la predisposizione e l'adozione di un codice deontologico, nonché la stipulazione di adeguate forme di assicurazione per la responsabilità civile per danni arrecati nell'esercizio dell'attività professionale;

d) garantire che la disciplina dell'esame di Stato assicuri l'uniforme valutazione dei candidati su tutto il territorio nazionale mediante l'attribuzione di testi identici per le prove scritte, il cui svolgimento deve avvenire contemporaneamente in sede distrettuale o, in mancanza, provinciale, e mediante la previsione che le prove orali e pratiche si svolgano al medesimo livello mediante la verifica oggettiva del possesso delle conoscenze ed abilità tecniche necessarie allo svolgimento dell'attività professionale; prevedere che le commissioni giudicatrici siano formate nel rispetto dei canoni di imparzialità e di adeguata qualificazione tecnica, e che nella loro composizione sia garantita un'adeguata partecipazione di rappresentanti degli ordini professionali;

e) rimuovere ogni ostacolo alla libertà di esercizio all'estero dell'attività del professionista intellettuale italiano, mediante il conferimento della possibilità al relativo ordine professionale di stipulare intese con l'omologo ordine professionale dello Stato estero che, previa eventuale prestazione di fideiussione, si assuma l'incarico di garantire per la solvibilità e la professionalità del professionista non stabilmente insediato nel suo territorio.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con la procedura di cui al comma 3.

CAPO VI

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 39 DELLA COSTITUZIONE

Art. 6.

*(Delega al Governo per l'attuazione
dell'articolo 39 della Costituzione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore

della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a disciplinare l'istituzione di un registro dei sindacati e l'attività contrattuale di questi, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) tenuta di registri a livello di distretto di Corte d'appello, sotto la vigilanza di ciascun presidente di Corte d'appello, al quale hanno diritto di avanzare richiesta di iscrizione tutte le associazioni volte alla tutela degli interessi dei lavoratori che dichiarino di assoggettarsi alle previsioni di cui alla lettera *b)*. In sede di prima applicazione, sono iscritte d'ufficio per il primo triennio le associazioni sindacali firmatarie di contratti e accordi nazionali, regionali o provinciali applicati alle imprese o nelle unità produttive o amministrative nell'ultimo triennio. Si considerano associazioni stipulanti quelle che hanno sottoscritto gli accordi od i contratti collettivi o che abbiano ad essi aderito;

b) previsione che, per ottenere l'iscrizione al registro di cui alla lettera *a)*, lo statuto del sindacato o dell'associazione debba contemplare:

1) attribuzione dell'elettorato attivo e passivo a tutti i lavoratori iscritti;

2) voto segreto su liste e con sistema proporzionale per l'organo assembleare e successiva designazione, ad opera di questo, degli organi direttivi;

3) periodicità delle elezioni triennale, a pena di decadenza degli organi direttivi in caso di mancato rinnovo entro tre mesi dalla scadenza;

c) obbligo di costituzione di rappresentanze sindacali unitarie, a livello nazionale o locale omogeneo, tra i sindacati di cui alla lettera *a)* per la stipula di contratti collettivi aventi efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alla categoria cui il contratto si riferisce. Ai fini della rappresentatività a livello nazionale e regionale, si tiene conto, per quanto possibile, anche della equilibrata distribuzione sul territorio nonché dell'effettiva continuità e sistematicità dell'azione di

tutela degli interessi collettivi, attestata dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) e dall'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN).

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con la procedura di cui al comma 3.

CAPO VII

ATTUAZIONE DEGLI ARTICOLI 41 E 47 DELLA COSTITUZIONE

Art. 7.

*(Delega al Governo per l'attuazione
dell'articolo 41 e dell'articolo 47
della Costituzione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a disciplinare i programmi ed i

controlli finalizzati ad indirizzare a fini sociali l'attività economica, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) rafforzamento dei poteri di vigilanza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato anche nei confronti delle imprese che per disposizione di legge esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale o che operano in regime di monopolio legale;

b) attribuzione, ai fini del controllo esercitato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, della qualifica di imprenditore ai sensi dell'articolo 2082 del codice civile anche a chi esercita attività di impresa ad integrazione di altre sue attività principali di diverso genere, escludendo solo quelle attività che operano in assenza di una organizzazione avente finalità di produzione e scambio di beni o servizi;

c) innalzamento della previsione sanzionatoria civilistica nei confronti dell'imprenditore occulto che per gli atti giuridicamente impegnativi si avvale di un prestanome o di una società di comodo, allo scopo di sottrarsi a personali obbligazioni nei confronti dei terzi entrati in rapporto di affari con l'impresa o suoi prestatori di lavoro;

d) riconoscimento della specificità dell'impresa artigiana tra quelle che ai sensi dell'articolo 2195 del codice civile hanno ad oggetto una attività diretta alla produzione di beni e servizi, nonché valorizzazione della figura dell'imprenditore artigiano, autonomamente dalla sua configurabilità come piccolo imprenditore ai sensi dell'articolo 2083 del codice civile, se nel processo produttivo più di un socio in prevalenza svolge lavoro personale e se la maggioranza dei soci attivi nel processo produttivo detiene la maggioranza del capitale sociale;

e) previsione della possibilità di istituire, sulla base di contratti e accordi collettivi, a livello aziendale o multi-aziendale, piani di azionariato dei dipendenti, attuati mediante la promozione o la costituzione di

apposite società di investimento a capitale variabile riservate ai dipendenti, in attività o a riposo, delle aziende firmatarie. Gli aderenti al piano possono chiedere il rimborso delle azioni solo quando sia decorso un termine che il piano stesso fissa in misura non inferiore a tre anni. Il rimborso delle azioni può tuttavia essere richiesto anche prima della scadenza di tale termine, in presenza di un'offerta pubblica di acquisto o di scambio avente ad oggetto strumenti finanziari assegnati al piano;

f) per gli strumenti e agli altri prodotti finanziari emessi e collocati, in Italia o all'estero, presso i soli investitori professionali, obbligo per questi ultimi investitori, nel caso di negoziazione degli stessi strumenti per la durata di un anno dall'emissione, di apprestare la garanzia della solvenza, ove la successiva circolazione avvenga in Italia presso investitori non istituzionali; previsione della possibilità per la Banca d'Italia di stabilire con regolamento i casi in cui gli strumenti e gli altri prodotti finanziari emessi e collocati, in Italia o all'estero, presso i soli investitori professionali non possono essere da questi negoziati, in tutto o in parte, presso investitori non professionali per un determinato periodo di tempo; nel caso di negoziazione degli strumenti e degli altri prodotti finanziari di cui al precedente periodo è comunque prescritta a pena di nullità la consegna da parte degli intermediari del prospetto informativo, anche qualora la vendita avvenga su specifica richiesta degli investitori non professionali;

g) previsione che le autorità di vigilanza italiane, ciascuna nei confronti delle imprese del proprio settore di competenza incluse in un conglomerato finanziario, emanino in materia di adeguatezza patrimoniale, concentrazione del rischio, operazioni intragruppo, gestione del rischio e controlli interni, le disposizioni di carattere generale o particolare necessarie a rimuovere ogni ostacolo che impedisca, anche all'interno di un conglomerato, la trasmissione o lo scambio di informazioni

rilevanti per la vigilanza supplementare, trasmettendo con la massima tempestività alla Banca d'Italia ed alle altre istituzioni competenti per il settore del credito le informazioni ottenute quando ne risulti un significativo pericolo per la solvibilità degli istituti di credito coinvolti;

h) per le società aventi sede legale in uno degli Stati individuati con i decreti di cui all'articolo 167, comma 4, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, controllate da società italiane o a queste collegate o comunque parti di gruppi con operatività prevalente o rilevante in Italia o che raccolgono risparmio in Italia, previsione delle seguenti procedure:

1) obbligo di allegare al bilancio della società italiana il bilancio della società estera, redatto secondo i principi e le regole applicabili ai bilanci delle società italiane;

2) sottoscrizione del bilancio della società estera anche da parte degli organi di amministrazione e di controllo della società italiana e certificazione del bilancio stesso da parte della società di revisione della società italiana, ovvero, se non nominata, da parte di altra società di revisione;

3) stesura di una relazione dell'organo di amministrazione, sottoscritta dall'organo di controllo, da allegare al bilancio della società italiana, sui rapporti intercorrenti tra la società italiana e la società estera;

4) controllo, da parte dell'autorità di vigilanza italiana, del bilancio della società estera controllata o collegata a società italiana con titoli quotati o diffusi tra il pubblico in misura rilevante, nonché pubblicità dei relativi rilievi mediante documento da allegare al bilancio della società italiana;

5) estensione al bilancio della società estera delle responsabilità civili, penali e amministrative previste in relazione al bilancio della società italiana;

i) previsione della possibilità di conferire, alle persone fisiche che detengono prodotti finanziari negoziati su mercati regolamentati italiani, il diritto di azione nei confronti degli intermediari abilitati che hanno provveduto al collocamento degli stessi prodotti finanziari, per ottenere la restituzione dell'investimento ovvero il risarcimento per equivalente, qualora, nella pubblicità, nei prospetti e nelle altre comunicazioni previsti dalla legislazione vigente in materia per la sollecitazione all'investimento o per l'ammissione alla quotazione nei mercati regolamentati, siano esposti dati, informazioni o notizie risultanti non veritieri ovvero siano stati omessi dati, informazioni o notizie in modo da indurre in errore gli investitori sulla situazione patrimoniale, economica, finanziaria della società e sull'evoluzione dell'attività dell'emittente ovvero sulle reali caratteristiche, anche di rischiosità, dei prodotti finanziari sottoscritti e sui relativi diritti;

l) istituzione di un fondo di garanzia per gli investitori e i risparmiatori, destinato all'indennizzo, nei limiti delle sue disponibilità, dei danni patrimoniali causati dalla violazione, accertata con sentenza passata in giudicato, delle norme che disciplinano le attività di prestazione di servizi di investimento; il fondo è finanziato con una quota fissa del 50 per cento delle sanzioni irrogate per le violazioni citate; la gestione del fondo è attribuita alla Banca d'Italia, che adotta le necessarie disposizioni per la determinazione della misura massima dell'indennizzo da parte del fondo e per l'individuazione dei soggetti che possono fruirne, escludendo comunque gli investitori professionali e coloro che siano stati interamente soddisfatti dalle procedure di cui alla lettera *i)*;

m) disciplina della concessione di credito in favore di azionisti bancari, disponendo che ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso una banca, i quali detengano una partecipazione nel capitale di una banca, ovvero ai soggetti sottoscrittori di patti di sindacato

di voto riguardanti una banca, non possa essere concesso credito da parte della stessa banca per un ammontare che superi il valore dei tre quarti delle partecipazioni detenute; per l'applicazione della presente lettera si considerano anche le partecipazioni indirette al capitale delle banche;

n) previsione che i soci, gli amministratori, i componenti degli organi di controllo o i dipendenti della società di revisione alla quale è stato conferito l'incarico di revisione e delle società da questa controllate o ad essa collegate, non possano esercitare funzioni di amministrazione o controllo nella società che ha conferito l'incarico di revisione e nelle società da essa controllate, ad essa collegate o che la controllano, né possano prestare lavoro autonomo o subordinato in favore delle medesime società, se non sia decorso almeno un triennio dalla scadenza o dalla revoca dell'incarico, ovvero dal momento in cui abbiano cessato di essere soci, amministratori, sindaci o dipendenti della società di revisione e delle società da questa controllate o ad essa collegate. La revisione dei conti di una società non può essere esercitata da soggetti che abbiano avuto, nel triennio precedente, incarichi di amministrazione, controllo, direzione generale o responsabilità contabile presso di esse.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i de-

creti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con la procedura di cui al comma 3.

CAPO VIII

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 66 DELLA COSTITUZIONE

Art. 8.

(Incompatibilità parlamentari)

1. I membri del Parlamento italiano non possono:

a) ricoprire l'ufficio di componente di assemblee legislative o di organi esecutivi, nazionali o regionali, in Stati esteri, nè quello di componente del Parlamento europeo;

b) ricoprire, per nomina o designazione del Governo o di organi dell'amministrazione dello Stato, cariche o uffici di qualsiasi specie in:

1) enti pubblici, loro organi od articolazioni;

2) enti privati ai quali lo Stato contribuisca in via ordinaria, direttamente o indirettamente;

3) società di capitali nelle quali vi sia una partecipazione azionaria dello Stato superiore al 10 per cento del capitale sociale;

c) ricoprire una delle seguenti cariche od esercitare una delle seguenti funzioni in un ente di diritto pubblico o di diritto privato, anche di natura associativa o privo di personalità giuridica, che dallo Stato, direttamente o indirettamente, riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte

facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il 10 per cento del totale delle entrate dell'ente:

1) componente dell'organo esecutivo dell'ente;

2) nelle società di capitali, componente del consiglio di amministrazione, componente del comitato per il controllo sulla gestione di cui all'articolo 2409-*octiesdecies* del codice civile, componente del consiglio di gestione di cui all'articolo 2409-*novies* del codice civile, ovvero componente del consiglio di sorveglianza di cui all'articolo 2409-*terdecies* del codice civile;

3) sindaco o revisore;

4) direttore generale o centrale, instigatore o altrimenti dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento;

5) consulente legale o amministrativo con prestazioni di carattere permanente;

d) ricoprire la carica od esercitare la funzione di amministratore in un ente di diritto pubblico o di diritto privato, anche di natura associativa o privo di personalità giuridica, rientrante in una delle seguenti categorie:

1) che gestisca servizi di qualunque genere per conto di una delle amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende e le amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo;

2) che partecipi agli interventi di cui all'articolo 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni;

3) che gestisca servizi di pubblico interesse per conto di una o più regioni, delle comunità montane, dei loro consorzi o associazioni;

4) attraverso il quale la provincia o il comune eserciti una delle forme di gestione dei servizi pubblici locali di cui all'articolo 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legi-

slativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni;

5) che gestisca servizi di pubblico interesse per conto delle istituzioni universitarie, degli Istituti autonomi case popolari, delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e delle loro associazioni, ovvero di uno degli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, ivi comprese le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale;

e) ricoprire le cariche od esercitare le funzioni di cui alla lettera c) in istituti bancari o in società per azioni che abbiano, come scopo prevalente, l'esercizio di attività finanziarie, ad eccezione degli istituti di credito a carattere cooperativo, i quali non operino fuori della loro sede;

f) ricoprire la carica od esercitare la funzione di cui alla lettera d) nelle fondazioni costituite ai sensi del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, fino a quando tali fondazioni, ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, rimangano titolari di partecipazioni di controllo, diretto o indiretto, in società bancarie ovvero concorrano al controllo, diretto o indiretto, di dette società attraverso la partecipazione a patti di sindacato o accordi di qualunque tipo;

g) assumere il patrocinio professionale, né, in qualsiasi forma, prestare assistenza o consulenza ad imprese di carattere finanziario od economico in loro vertenze o rapporti di affari con lo Stato;

h) venire a trovarsi, nel corso del mandato, in una delle condizioni che la legislazione vigente qualifica come cause di ineleggibilità a parlamentare nazionale.

2. Sono escluse dal divieto di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1 le cariche in enti culturali, assistenziali, di culto e in enti-fiera, nonché quelle conferite nelle università degli studi o negli istituti di istruzione superiore a seguito di designazione elettiva dei corpi accademici, salve le disposizioni

dell'articolo 3 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261.

3. Sono escluse dal divieto di cui alla lettera *b)* del comma 1 le nomine compiute dal Governo, in base a norma di legge, su designazione delle organizzazioni di categoria.

4. Ai fini della lettera *d)* del comma 1 si intende per amministratore il presidente dell'organo esecutivo dell'ente, e, nelle società di capitali, il presidente del consiglio di amministrazione, l'amministratore delegato, il componente del comitato esecutivo, il componente del consiglio di gestione di cui all'articolo 2409-*novies* del codice civile ed il componente del consiglio di sorveglianza di cui all'articolo 2409-*terdecies* del codice civile. È fatta salva l'applicabilità dell'articolo 2639 del codice civile, ai fini dell'identificazione dell'amministratore di cui alla lettera *d)* del comma 1.

5. L'imprenditore individuale la cui impresa soddisfa i requisiti di cui ai numeri 1), 2), 3), 4) e 5) della lettera *d)* del comma 1 provvede a nominare uno o più institori ai sensi degli articoli da 2203 a 2207 del codice civile, entro trenta giorni dalla proclamazione della propria elezione a deputato o senatore. Per i parlamentari che, al momento della proclamazione della propria elezione, versano in uno dei divieti di cui al comma 1 in ragione del loro rapporto di pubblico impiego, non si dà luogo a declaratoria di incompatibilità laddove siano stati collocati in aspettativa ai sensi dell'articolo 68 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, o nell'analogia posizione prevista dagli ordinamenti di provenienza e secondo le relative norme. Per i parlamentari che, al momento della proclamazione della propria elezione, versano in uno dei divieti di cui al comma 1 in ragione del loro rapporto di lavoro privato, non si dà luogo a declaratoria di incompatibilità laddove abbiano avanzato richiesta di collocamento in aspettativa ai sensi dell'articolo 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni.

6. Gli accertamenti e le istruttorie sulle incompatibilità parlamentari previste dal presente articolo e dalle altre leggi vigenti sono di competenza della Giunta delle elezioni della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica, che è investita del caso dalla Presidenza della rispettiva Assemblea, secondo che si tratti di un deputato o di un senatore.

Art. 9.

*(Incompatibilità del componente
del Governo)*

1. Al componente del Governo si applica l'incompatibilità di cui alla lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 8.

2. Ai membri del Governo non possono essere assegnate indennità o compensi per l'esercizio di funzioni di presidenza o amministrazione di enti o aziende dipendenti dai loro Ministeri o su cui i loro Ministeri debbano o possano esercitare vigilanza o controllo.

3. Chi abbia rivestito funzioni di Governo, anche dopo la cessazione del mandato parlamentare, non può assumere cariche od esercitare funzioni di amministratore, presidente, liquidatore, sindaco o revisore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo con prestazioni di carattere permanente negli enti pubblici o nelle società, enti o istituti indicati nell'articolo 8, se non sia decorso almeno un anno dalla cessazione delle funzioni governative.

Art. 10.

(Disciplina transitoria e finale)

1. I membri del Parlamento per i quali esista o si determini qualcuna delle incompatibilità previste nell'articolo 8 optano, nel termine di trenta giorni dalla data di entrata in

vigore della presente legge, fra le cariche che ricoprono ed il mandato parlamentare.

2. All'articolo 12, comma 8, della legge 19 novembre 1990, n. 341, il secondo periodo è soppresso.

3. La legge 13 febbraio 1953, n. 60, è abrogata. Restano ferme tutte le altre incompatibilità contenute nelle leggi vigenti, oltre alle incompatibilità previste dalla Costituzione.

CAPO IX

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 111 DELLA COSTITUZIONE

Art. 11.

*(Delega al Governo per l'attuazione
del principio di ragionevole durata
del processo)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a disciplinare la ragionevole durata del processo, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) estensione dei termini di cui agli articoli 415, 420, 424, 429 e 430 del codice di procedura civile, a qualunque processo civile di primo grado, in quanto applicabili, salvi i minori termini eventualmente vigenti per il rito speciale societario;

b) estensione dei termini di cui agli articoli 434, 435, 437, 438 e 441 del codice di procedura civile, a qualunque processo civile di secondo grado, in quanto applicabili, salvi i minori termini eventualmente vigenti per il rito speciale societario;

c) estensione dei termini di cui alle lettere *a)* e *b)* al processo amministrativo e contabile, in quanto applicabili;

d) fissazione di termini massimi per ciascuna fase procedimentale del processo pe-

nale, in misura corrispondente ai termini massimi di custodia cautelare di cui all'articolo 303, comma 1, del codice di procedura penale;

e) previsione della alternatività tra la proposizione della domanda di equa riparazione di cui all'articolo 3 della legge 24 marzo 2001, n. 89, e la sanzione processuale della perentorietà del termine di cui alle lettere precedenti, se fatta valere direttamente nel giudizio cui il termine di riferisce.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con la procedura di cui al comma 3.

Art. 12.

*(Attuazione del diritto
di informazione riservata)*

1. L'articolo 335 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Articolo 335. - *(Registro delle notizie di reato)* - 1. Il pubblico ministero iscrive im-

mediatamente, nell'apposito registro custodito presso l'ufficio, ogni notizia di reato che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa nonché, contestualmente o dal momento in cui risulta, il nome della persona alla quale il reato stesso è attribuito.

2. Se nel corso delle indagini preliminari muta la qualificazione giuridica del fatto ovvero questo risulta diversamente circostanziato, il pubblico ministero cura l'aggiornamento delle iscrizioni previste dal comma 1 senza procedere a nuove iscrizioni.

3. Ad esclusione dei casi in cui si procede per uno dei delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera *a*), le iscrizioni previste ai commi 1 e 2 sono comunicate alla persona alla quale il reato è attribuito, alla persona offesa e ai rispettivi difensori, ove ne facciano richiesta. Tale comunicazione è resa in via riservata dal pubblico ministero, che la invia per posta, in piego chiuso raccomandato con ricevuta di ritorno, con indicazione delle norme di legge che si assumono violate, della data e del luogo del fatto. Qualora ne ravvisi la necessità ovvero l'ufficio postale restituisca il piego per irreperibilità del destinatario, il pubblico ministero può disporre che la comunicazione sia notificata a norma dell'articolo 151.

4. Se sussistono specifiche esigenze attinenti all'attività di indagine, il pubblico ministero, nel decidere sulla richiesta, può disporre, con decreto motivato, il segreto sulle iscrizioni per un periodo non superiore a tre mesi e non rinnovabile».

2. L'articolo 369 del codice di procedura penale è abrogato.

