



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

Resoconti

Allegati

n. 125
Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 3 dicembre 2013

INDICE**Commissioni permanenti**2^a - Giustizia:

<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	<i>Pag.</i>	3
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	10
<i>Plenaria (notturna)</i>	»	34

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPP; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

GIUSTIZIA (2^a)

Martedì 3 dicembre 2013

Plenaria

64^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
PALMA

indi del Vice Presidente
BUCCARELLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 11,05.

IN SEDE REFERENTE

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

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

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

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

– e petizione n. 547 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1052, 391 e 404, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 1089 e rinvio. Esame del disegno di legge n. 1089, congiunzione con il seguito dell'esame degli altri disegni di legge e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1052, 391 e 404, sospeso nella seduta antimeridiana dell'8 ottobre.

Il presidente PALMA propone di esaminare in forma congiunta anche il disegno di legge n. 1089, d'iniziativa del senatore Malan che il relatore, senatore Barani, dà per illustrato.

La Commissione conviene.

Prosegue la discussione generale con l'intervento del senatore SACCONI (*NCD*) il quale, anche a nome del proprio Gruppo, evidenzia le rilevanti criticità poste dai disegni di legge.

In primo luogo, egli osserva che il disegno di legge n. 1052, approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati nonché gli altri disegni di legge connessi, pongono limiti di esercizio ai diritti di libertà pur proteggendo, al contempo, la dignità della persona che deve essere tutelata dall'ordinamento da ogni offesa o persecuzione fisica o psichica, a prescindere dall'orientamento sessuale. Da questo punto di vista appare fondamentale creare le basi per un nuovo clima culturale nonché una coscienza positiva e diffusa che nessuna legge potrà mai sostituire. Ricorda che anche nel corso della precedente legislatura furono presentate alcune iniziative legislative da parte di esponenti del Gruppo parlamentare Il Popolo della Libertà, volte a definire aggravanti specifiche riferite a reati contro la persona. Quanto alla legislatura in corso, cita la proposta di legge Atto Camera n. 1071, sottoscritta dagli onorevoli Brunetta, Carfagna ed altri, confluita formalmente nel disegno di legge n. 1052, approvato dalla Camera, con la quale si intendeva introdurre un aggravante comune da aggiungere a quelle di cui all'articolo 61 del codice penale. Come evidente, essa potrebbe trovare applicazione a tutti i reati commessi e ad ogni genere di discriminazione. Preannuncia quindi la presentazione di un'iniziativa legislativa analoga da parte di esponenti del Gruppo parlamentare Nuovo Centro Destra, in Senato. Per contro, il testo del disegno di legge n. 1052, approvato dalla Camera dei Deputati, con il voto contrario dell'intero Gruppo parlamentare del Popolo della Libertà, segue una diversa opzione normativa, estendendo l'applicazione delle leggi n. 654 del 1975 (cosiddetta «legge Reale») e n. 203 del 1993 (cosiddetta «legge Mancino») anche alle condotte, per la verità indefinite, di «omofobia» e «transfobia». Prosegue motivando la propria contrarietà a un testo che, tendenzialmente, comprende, tra i reati di associazione e opinione, comportamenti che non possono essere configurati come delitti o contravvenzioni. Inoltre, se l'omofobia include condotte integranti reati contro la persona, questi sono già disciplinati nell'ordinamento, ma se tali comportamenti di omofobia e transfobia, ancora giuridicamente indefiniti, finiscono per includere anche taluni atti che si identificano con i reati di opinione o di associazione, si rischia di aumentare l'incertezza della tutela. Così, ad esempio, non può essere definito comportamento omofobico il diritto di manifestare il proprio pensiero a favore della tutela della famiglia tradizionale quale società naturale fondata sul matrimonio. Del pari, non possono essere tacciate di omofobia idee che non riconoscono l'esercizio di

tutti i diritti familiari alle coppie di fatto ovvero convincimenti contrari al riconoscimento del diritto di adozione alle coppie omosessuali.

Infine, auspica che il testo in esame sia profondamente modificato: prospetta in proposito l'opportunità di introdurre aggravanti specifiche per i reati contro la persona e di abbandonare la scelta intrapresa dalla Camera dei Deputati, che in definitiva è improntata ad ampliare il raggio d'azione delle leggi Reale e Mancino, incrementando così l'area di punibilità dei reati di associazione e di opinione.

Il senatore LUMIA (*PD*), dopo aver ricordato che il disegno di legge n. 1052 è volto a contrastare le discriminazioni fondate su omofobia e transfobia integrando talune fattispecie previste dalla legge Reale e dalla legge Mancino, pone l'attenzione sulla necessità che il Senato perfezioni l'intervento normativo con equilibrio e, se possibile, attraverso un'ampia convergenza politica. Infatti, non si può ignorare la rilevanza sociale di fenomeni discriminatori, che sempre più frequentemente incidono sulla vita di intere comunità che meritano piena tutela. Ricorda che la legge n. 654 del 1975 autorizza la ratifica e l'esecuzione della Convenzione internazionale di New York del 1966, sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale – punendo anche la propaganda di idee fondate su motivi razziali etnici nazionali o religiosi con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con una multa fino a 6.000 euro – e la legge n. 205 del 2003 inasprisce le pene per i reati fondati sulla discriminazione razziale etnica e religiosa. Coerentemente, la proposta legislativa in esame include tra le varie tipologie di discriminazioni anche quelle a carattere omofobico inserendo, tra le condotte di istigazione, violenza e associazione orientate alla discriminazione, anche quelle fondate sull'omofobia o sulla transfobia.

Con riferimento alle osservazioni del senatore Sacconi, ribadisce che si deve certamente evitare il rischio di limitare l'esercizio della libera manifestazione del pensiero e la circolazione delle idee, ma ribadisce anche la piena legittimazione nella coscienza sociale del concetto di omofobia o transfobia con riguardo a veri e propri comportamenti patologici, come tali definiti anche dal diritto dell'Unione europea. Manifesta piena consapevolezza del fatto che il testo approvato dalla Camera dei Deputati necessita di correzioni. Cita a riguardo la lettera c) del comma 1 dell'articolo 1, che, introducendo all'articolo 3 della legge Reale un comma *3-bis*, definisce le condizioni al ricorrere delle quali, talune condotte (ad esempio la libera espressione e la manifestazione di convincimenti o di opinioni) non costituiscono discriminazione né istigazione alla discriminazione, statuendone la non punibilità ai sensi della legge n. 654 del 1975. Al riguardo preannuncia, a nome del proprio Gruppo, la presentazione di alcune proposte emendative volte a qualificare meglio tale fattispecie discriminante.

Il senatore MALAN (*FI-PdL XVII*) dichiarando in premessa la propria contrarietà a qualsiasi atteggiamento di esclusione verso gli omoses-

suali nonchè a qualsiasi tipo di discriminazione, ritiene tuttavia dannosi interventi normativi che possano rompere l'equilibrio degli ordinamenti introducendo limiti all'esercizio dei diritti di libertà. Al riguardo, concorda sull'ambiguità di fondo della formulazione di cui al comma 3-bis dell'articolo 3 della legge Reale, che si intenderebbe introdurre con l'A.S. 1052, e svolge brevi riferimenti ad episodi accaduti in altri paesi europei. A Parigi, pacifiche manifestazioni in favore della famiglia tradizionale e contro i matrimoni tra persone dello stesso sesso sono state fermamente represses dalle forze dell'ordine a danno dell'esercizio della libertà di riunione. Inoltre, accenna a un recente episodio accaduto nel Regno Unito, dove un innocuo predicatore ha dovuto giustificare dinanzi all'autorità giudiziaria le proprie idee, manifestate in pubblico e ispirate ad alcuni passi della Bibbia. In realtà, è necessario un mutamento culturale che sottende anche una strategia di fondo contro le discriminazioni basate sul genere. Se da un lato non si possono lasciare impuniti gli atti di violenza, dall'altro non possono essere perseguiti o puniti semplici convincimenti o orientamenti di pensiero come quelli a favore della famiglia tradizionale che, anche secondo la Corte costituzionale, rimane sempre quella basata sul matrimonio. Si deve evitare, in definitiva, il rischio delle discriminazioni al rovescio e un'anticipazione della tutela penale che condizioni la libera circolazione delle idee.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) premette che il disegno di legge n. 1089, d'iniziativa del senatore Malan, contiene disposizioni che potrebbero integrare e migliorare il testo approvato dalla Camera dei deputati. Tale iniziativa introduce una pena maggiorata per la discriminazione basata sul sesso o sull'orientamento sessuale che, dunque, costituisce un'aggravante e non un'autonoma fattispecie incriminatrice. Tuttavia l'articolo 2 del disegno di legge n. 1089 prevedendo particolari limitazioni per l'applicazione della legge Reale nei rapporti tra Stato, autonomie territoriali e organizzazioni politiche, sembra incorrere in qualche confusione tra reati di opinione che possono essere consumati dai cittadini e competenze delle istituzioni locali e nazionali. Auspica quindi una migliore e più chiara formulazione di tale disposizione ribadisce tuttavia che la Commissione potrà trarre utili indicazioni per l'attività emendativa dal disegno di legge n. 1089.

Il senatore LO GIUDICE (*PD*) osserva che i disegni di legge in esame sono volti a garantire il principio generale di non discriminazione e di pari dignità e tutela estendendo la protezione ai cittadini omosessuali e transessuali. Ricorda che proprio la mancanza di un'adeguata legislazione antidiscriminatoria è all'origine di tragici episodi di violenza e di non pochi suicidi verificatisi anche recentemente in Italia. Al riguardo egli ricorda i fondamenti giuridici offerti non solo dalla Dichiarazione universale dei diritti umani, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, ma anche da numerose raccomandazioni e risoluzioni emanate sia dal Consiglio d'Europa che dal Parlamento europeo.

In particolare, la raccomandazione del 1981 del Consiglio d'Europa, che esortava gli Stati membri a garantire pari trattamento tra le persone omosessuali e non, nonché la risoluzione relativa alla discriminazione ed emarginazione dei transessuali approvata dal Parlamento europeo nel 1989, che invitava gli Stati membri ad emanare disposizioni contro tali forme di discriminazione particolarmente odiose. Inoltre, richiama l'attenzione su una sentenza della Corte di giustizia europea del 1996, che ha esteso l'applicazione della Direttiva 76/20/CEE, sulla parità di trattamento tra uomini e donne, anche agli omosessuali e ai transessuali. Infine, rileva che il concetto di omofobia e di divieto di discriminazione contro l'orientamento sessuale sono entrambi presenti a vario titolo nelle disposizioni della Carta di Nizza sui diritti fondamentali dell'Unione europea nonché nel Trattato dell'Unione europea. Da ultimo, una rilevante risoluzione adottata dal Parlamento europeo nel 2008 equipara il concetto di omofobia a quello di antisemitismo.

Nel merito delle proposte in esame, segnala che il disegno di legge, n. 404, a sua firma, si propone di estendere agli atti di discriminazione e ai delitti causati dall'odio nei confronti delle persone omosessuali e transessuali la protezione già garantita avverso i crimini d'odio fondati su motivazioni razziali, etniche, nazionali o religiose dalla legge n. 654 del 1975, modificata dalla legge n. 205 del 1993, nota come legge Mancino. Per quanto concerne il disegno di legge n. 1052, approvato dalla Camera, concorda con i rilievi critici emersi nel dibattito, sulle ambiguità della disposizione di cui al nuovo comma 3-*bis* dell'articolo 3 della legge Reale: la clausola di salvaguardia potrebbe sfociare nella predisposizione di zone franche per condotte penalmente rilevanti. Da tale punto di vista, la disposizione deve essere corretta. Per altro verso, ribadisce che tutti i disegni di legge in esame sono volti a punire gli atti istigatori e non certo la libertà di opinione, garantita dall'articolo 21 della Costituzione.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) riconosce la complessità della tematica in esame, premette che l'approvazione di una legge adeguata sull'omofobia non può ormai essere differita e rileva che la vera sfida risiede nel promuovere una nuova cultura di tolleranza che non può certo fondarsi solo sugli apparati sanzionatori penali. Devono essere garantiti al tempo stesso la tutela antidiscriminatoria nei confronti delle minoranze e l'avvio di un nuovo percorso culturale che contrasti, anche mediante una rinnovata attenzione al linguaggio, la violenza di genere soprattutto nelle comunità scolastiche. In particolare, è deplorabile il fenomeno del «bullismo», che deve essere in ogni modo contrastato anche per i suoi riflessi sui fenomeni di omofobia. Al tempo stesso si dovrà avere cura di salvaguardare il diritto di opinione e la libera espressione del pensiero, evitando di apporre limiti, più o meno surrettizi con i quali si favoriscono solo fenomeni di regressione sociale.

Il senatore AIROLA (*M5S*) ricorda che l'Italia si colloca tra i pochi Paesi che non hanno ancora approvato una legislazione adeguata di con-

trasto all'omofobia. Riguardo alle osservazioni del senatore Malan, rileva che il rischio delle discriminazioni al rovescio può essere considerato remoto. Segnala inoltre l'assenza, in Italia, di una cultura del rispetto nei confronti di coloro che hanno un diverso orientamento sessuale, laddove ormai tutti gli organismi internazionali hanno riconosciuto l'identità di genere come una scelta naturale cui prestare tutela. È pertanto necessario eliminare i numerosi pregiudizi culturali ancora diffusi in Italia e attivarsi per un rinnovamento della coscienza collettiva, che non può prescindere da un'adeguata educazione scolastica.

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*) premette che i dati attualmente reperibili non denotano fenomeni emergenziali connessi all'omofobia. A suo parere, i diversi episodi di suicidio, o di violenza contro soggetti omosessuali o transessuali hanno motivazioni e moventi estremamente variegati. Sottolinea che sono preoccupanti viceversa i dati sulla violenza di gruppo contro le donne, così come quelli che riguardano i reati di pedofilia. Chiede quindi al rappresentante del Governo di fornire alla Commissione dati aggiornati sul fenomeno dell'omofobia, ritenendo che, al momento, non vi sono i presupposti per poter esaminare disegni di legge volti ad introdurre nuove norme incriminatrici in materia. Ricorda anche che il Governo si era già impegnato a rendere noti tali dati, che egli stesso aveva richiesto in occasione di una seduta precedente. Il disegno di legge n. 1052, che estende l'applicazione delle leggi Reale e Mancino sui reati di opinione e di associazione, comporta limitazioni di diritti garantiti dagli articoli 18 e 21 della Costituzione e pertanto suscita il suo fermo disaccordo.

La senatrice BIANCONI (*NCD*) sottolinea che il testo del disegno di legge n. 1052, approvato dalla Camera dei deputati, pone sullo stesso piano l'orientamento sessuale, la razza e l'origine etnica, prevedendo la pena della reclusione fino ad un anno e sei mesi o la multa fino a 6.000 euro, anche per le condotte di omofobia o transfobia oltre che per quelle basate su motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Tuttavia, mentre l'origine etnica è un dato oggettivo che riguarda la persona nella sua individualità, l'omosessualità è un dato soggettivo che afferisce alla sfera delle relazioni sociali. Pertanto l'impianto giuridico del disegno di legge comporta una protezione degli omosessuali maggiore di quella in favore di tutti gli altri consociati; tale proposta sembra poi costituire l'antefatto all'introduzione nell'ordinamento del matrimonio tra persone dello stesso sesso e prelude alla legittimazione delle adozioni e delle «maternità surrogate» per gli omosessuali. In realtà, l'omofobia deve essere contrastata sia sul piano giuridico sia su quello culturale, ma la proposta già approvata dalla Camera dei deputati non conduce ad esiti favorevoli e non assolve solo tale funzione. Infatti, l'ordinamento già prevede forme adeguate di tutela in materia di reati contro la persona e l'introduzione di nuove fattispecie incriminatrici o di circostanze aggravanti rischierebbe di causare un forte squilibrio con l'attribuzione di particolari garanzie in

favore di categorie determinate di individui. In particolare, segnala la limitazione della libertà di espressione che si verificherebbe con l'introduzione di quello che si può definire a pieno titolo un nuovo reato di opinione, il quale impedirebbe a chiunque di manifestare opinioni di senso contrario a orientamenti che diverrebbero dominanti, in aperta violazione dell'articolo 21 della Costituzione.

Per quanto riguarda l'introduzione del più volte citato comma 3-*bis* all'articolo 3 della legge Reale, esprime gravi perplessità, poiché si tratta di una disposizione che rinvia la definizione della fattispecie penale alla libera interpretazione dei giudici, incorrendo tra l'altro nella violazione dell'articolo 25 della Costituzione. La clausola di salvaguardia è ambigua, anche perché fa riferimento alle opinioni espresse all'interno di organizzazioni sociali, senza tuttavia indicare i criteri secondo i quali queste possono essere individuate.

Non possono essere trascurati, peraltro, i recenti casi di suicidio causati da atteggiamenti di gruppo riconducibili all'omofobia, ma per comprenderli e prevenirli occorre rivolgere l'attenzione al fenomeno della violenza di genere il quale, a ben vedere, costituisce l'elemento centrale della questione in esame, come sancito anche dalla recente ratifica della Convenzione di Istanbul. Infatti, al fine di fronteggiare il clima di omofobia, necessario non è tanto approvare nuove leggi penali, quanto avviare un percorso educativo che valorizzi il rispetto tra diverse persone. In definitiva, non vi sono ragioni per cui debba essere punito più gravemente un reato contro un soggetto omosessuale di un delitto commesso contro altre categorie di persone. Per altro verso, l'oratrice considera comunque inopportuno che, tra le molte emergenze del Paese, il Parlamento abbia rivolto la propria attenzione a un tema sul quale è stata condotta una notevole campagna mediatica, volta a determinare una altrettanto veemente strumentalizzazione da parte dei proponenti dei diversi disegni di legge. Ella infine paventa il rischio che, a seguito dell'approvazione di nuove fattispecie incriminatrici, si possano verificare i già evocati fenomeni di discriminazione «a rovescio».

Non essendovi altri iscritti a parlare, ha la parola il sottosegretario FERRI che, pur manifestando una certa difficoltà nell'intendere come reperire i dati richiesti dal senatore Giovanardi, assicura che li trasmetterà alla Commissione, non appena disponibili.

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*) esprime il suo dissenso sull'opportunità di concludere la discussione generale senza che siano pervenuti i dati relativi ai fenomeni di violenza e agli atti di suicidio causati da atteggiamenti e fenomeni riconducibili all'omofobia.

Il presidente PALMA (*FI-PdL XVII*) propone che, una volta chiusa la discussione generale con gli interventi che avranno luogo nell'odierna seduta notturna, potrà essere fissato il termine per la presentazione degli

emendamenti, da riferire al disegno di legge n. 1052, approvato dalla Camera, che costituirà il testo base per il seguito dell'esame congiunto.

Conviene la Commissione.

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*) ribadisce il proprio avviso contrario a un andamento dei lavori che non consenta di svolgere i dovuti approfondimenti prima di chiudere la discussione generale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,15.

Plenaria

65^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

PALMA

indi del Vice Presidente

BUCCARELLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e 7 settembre 2012 n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari (n. 36)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo ai sensi dell'articolo 1, commi 4 e 5, della legge 14 settembre 2011, n. 148. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni)

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

Il presidente PALMA (*FI-PdL XVII*), relatore, illustra i termini generali cui ritiene debba riferirsi il parere della Commissione.

Innanzitutto, ritiene vi siano le condizioni per esprimere un avviso favorevole condizionato a tre ordini di rilievi. In primo luogo è opportuno, in punto di principio, richiamare il Governo all'esercizio della delegazione legislativa delegata di correzione e integrazione, nei termini pre-

scritti dall'articolo 1, comma 5, della legge 14 settembre 2011, n. 148. È infatti corretto che sia proprio il decreto legislativo a incidere sulla geografia giudiziaria in modo tale da evitare, se non per casi eccezionali, il ricorso a decreti ministeriali volti ad operare la riorganizzazione e la modifica degli uffici giudiziari. Tale opzione è sempre preferibile al duplice fine di garantire un effettivo controllo parlamentare sulle misure volte al miglioramento della funzionalità degli uffici e di evitare la proliferazione del contenzioso dovuto ai dubbi di legittimità che circondano la competenza a regolare l'organizzazione giudiziaria con semplici decreti ministeriali. Questi ultimi, peraltro, sono talvolta stati disapplicati dai presidenti degli uffici medesimi.

La Commissione potrà altresì indicare con puntualità i singoli tribunali per i quali è più avvertita l'esigenza di ripristino. In ragione di questa prospettiva, che dunque esula dai contenuti puntualmente previsti dallo schema di decreto legislativo sottoposto all'esame, si potranno indicare alcune specifiche norme additive volte ad integrare le disposizioni contenute nello schema di atto governativo sottoposto a parere.

I criteri in base ai quali indicare i singoli tribunali da ripristinare non potranno essere diversi, naturalmente, da quelli previsti nella legge di delegazione. In particolare sarà sua cura, in qualità di relatore, richiamarsi all'incidenza della criminalità organizzata nel singolo circondario, alle ragioni di efficacia, efficienza ed economicità dell'offerta di giustizia, nonché ai dati relativi alla popolazione di abitanti per ciascun circondario. Infine, vi è da tener conto delle infrastrutture e delle vie di comunicazione presenti nel territorio, per consentire al Governo di compiere le migliori scelte nel ridisegnare le competenze di ogni singola circoscrizione e dei circondari all'interno di essi. Oltre al ripristino di alcune sedi di tribunale, auspica che nel parere si vorrà dare spazio anche a precise condizioni relative a singole aree e circondari di tribunale. Da ultimo, ritiene opportuno condizionare il parere favorevole al rilievo che, nelle sedi dei tribunali soppressi, siano istituite sezioni distaccate o, comunque, uffici giudiziari dei tribunali accorpanti per la trattazione dei procedimenti civili e penali o, quanto meno, di tutti i procedimenti civili che appartenevano alla competenza del tribunale soppresso. Ulteriore condizione potrebbe essere quella di introdurre una disposizione di interpretazione autentica dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 155 del 2012.

Conclude indicando puntualmente i singoli tribunali di cui propone il ripristino e si sofferma sulle condizioni relative a ciascun Comune inserito nei circondari sui quali il parere dovrà soffermarsi.

Si apre quindi un breve dibattito.

La senatrice GINETTI (*PD*) rileva l'opportunità che i comuni di Deruta e Marsciano siano inseriti nel circondario del tribunale di Perugia anziché in quello di Spoleto, in ragione del principio di continuità territoriale. Con riferimento ai comuni di Paciano, Città della Pieve e Piegara, nel caso non fosse istituita la sezione distaccata presso Orvieto, ritiene au-

spicabile che siano accorpati al tribunale di Perugia, anziché a quello di Terni.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*) chiede di valutare l'ipotesi di inserire nel parere espresse indicazioni circa il circondario del Tribunale di Crema.

Il senatore MALAN (*FI-PdL XVII*) rileva, con riguardo al tribunale di Pinerolo, che se la Commissione converrà di proporre il ripristino, sia da indicare specificamente l'esigenza di porre un limite all'eccesso di contenzioso che rischia di concentrarsi sul tribunale metropolitano di Torino. Proprio in ragione di tale rilievo, egli ritiene che la Commissione possa indicare come condizione il ripristino del tribunale di Pinerolo, con l'accorpamento delle parti territoriali più prossime delle sezioni distaccate di Moncalieri e Susa.

La senatrice PADUA (*PD*) mette in evidenza l'opportunità di ripristinare la funzionalità del Tribunale di Modica, soppresso in forza dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 155 del 2012. Ricorda, in proposito, che il Presidente del Tribunale di Ragusa è stato autorizzato con un decreto dell'agosto del 2013 ad impiegare, al servizio del Tribunale medesimo, i locali che ospitano il Tribunale di Modica, sebbene limitatamente alla trattazione degli affari civili pendenti e per un periodo di soli due anni. Osserva che, proprio a causa delle condizioni di vetustà in cui versano le strutture del Tribunale di Ragusa, è particolarmente opportuno formulare un espresso invito al ripristino della struttura giudiziaria di Modica la quale, invece, è caratterizzata dall'ampiezza, dalla modernità e dalla funzionalità dei locali e delle strutture di servizio.

Il senatore LUMIA (*PD*) si sofferma sull'intento, che sembra condiviso dal relatore, di ripristinare il tribunale di Nicosia, determinando l'accorpamento ad esso del tribunale di Mistretta. In proposito auspica che sia possibile indicare la nuova denominazione del citato tribunale quale «tribunale dei Nebrodi».

Il senatore CARDIELLO (*FI-PdL XVII*) svolge alcuni rilievi sull'opportunità che, con riferimento all'intervento di ripristino del tribunale di Sala Consilina, la Commissione possa esprimersi in modo puntuale sui singoli Comuni di cui si propone l'accorpamento e che in precedenza hanno fatto parte della sezione distaccata di Eboli.

Il senatore BARANI (*GAL*) considera che i Comuni della soppressa sezione distaccata di Pontremoli che (Aulla, Bagnone, Casola Lunigiana, Comano, Filattiera, Fivizzano, Posdinovo, Licciana Nardi, Mulazzo, Pordenzana, Pontremoli, Tresana, Villa Franca Lunigiana e Zeri), siano compresi nel circondario del tribunale di La Spezia, anziché in quello del tribunale di Massa. Le ragioni che rendono opportuna tale indicazione si rin-

vengono nei migliori collegamenti di trasporto pubblico, nonché nella naturale continuità territoriale che, già nel passato, aveva fatto optare per questa soluzione.

La senatrice CIRINNÀ (*PD*) chiarisce che il ripristino del tribunale di Modica sarebbe quanto mai opportuno, se non altro per il fatto che le strutture del tribunale di Ragusa sono ormai in pessime condizioni, mentre quelle su cui poteva contare lo stesso tribunale di Modica erano a tutti gli effetti nuove e perfettamente funzionanti. Ritiene perfino superfluo soffermarsi sugli inutili costi per l'erario nel caso in cui si insiste per la soppressione di un tribunale dalle strutture appena rinnovate, in favore della sopravvivenza di una sede che comunque richiede un'opera di modernizzazione e sostegno infrastrutturale.

Il relatore PALMA (*FI-PdL XVII*) ritiene di poter raccogliere la maggioranza delle indicazioni emerse dal dibattito, per redigere un parere che possa indirizzare il Governo nell'integrare il testo dello schema di decreto legislativo.

Sottopone quindi all'attenzione della Commissione la proposta di parere, pubblicata in allegato, e domanda se vi siano senatori che intendono intervenire in dichiarazione di voto.

Per dichiarazione di voto il senatore CAPPELLETTI (*M5S*) afferma preliminarmente che lo schema di decreto legislativo, nel testo sottoposto al parere, ha contenuti assai scarni e induce a un giudizio piuttosto negativo sull'operato del Governo, che sembra voler insistere in una opera di definizione della geografia giudiziaria che non è certo ispirata a fornire un'offerta di giustizia improntata al principio di prossimità territoriale. Aggiunge che anche da parte della Commissione è mancata un'effettiva attività istruttoria che consentisse di ascoltare le categorie direttamente interessate dai riflessi della riorganizzazione degli uffici giudiziari sull'esercizio dei diritti dei cittadini. Rimane poi il segno di una riforma complessiva che determinerebbe comunque la soppressione di circa 1.000 uffici giudiziari, anche a scapito dei presidi di legalità che rendono possibile la percezione della presenza dello Stato nel territorio. Ancorché questi rilievi nel loro insieme appaiano preoccupanti, annuncia che il proprio Gruppo voterà in senso favorevole alla proposta di parere del relatore, poiché alcune delle condizioni ivi contenute sono in grado di porre rimedio a gravi incongruenze venutesi a determinare nel quadro della geografia giudiziaria locale.

Il senatore LUMIA (*PD*) rileva che sin dall'inizio della legislatura il suo Gruppo ha ritenuto di accogliere la sfida della ridefinizione della geografia giudiziaria, non facendo mancare il proprio apporto in tutte le sedi competenti affinché l'efficienza e l'efficacia dell'offerta di giustizia potesse coniugarsi con l'esercizio dei diritti costituzionali dei cittadini e degli operatori. Ritiene, in particolare, che il parere che la Commissione si accinge

ad approvare possa colmare alcune lacune e porre rimedio a talune incongruenze che traevano origine dai decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012. Tra le varie condizioni che il relatore ha ritenuto di far confluire nel parere, egli ritiene che debbano essere accolte con particolare favore quelle riferite al ripristino del tribunale di Nicosia con l'accorpamento del tribunale di Mistretta; altrettanto rilevante è l'indicazione affinché sia riconsiderata la scelta di sopprimere i tribunali di Tolmezzo e di Modica.

Annuncia, quindi, il voto favorevole del suo Gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*), nell'annunciare il voto favorevole del suo Gruppo, precisa tuttavia che nel testo del disegno di legge di stabilità, da pochi giorni approvato dal Senato, e ora all'esame della Camera dei deputati, vi è una disposizione in via sperimentale che consente al Ministro della giustizia di disporre, nell'ambito di apposite convenzioni stipulate con Regioni e Province autonome, l'impiego degli immobili adibiti al servizio degli uffici giudiziari periferici e delle sezioni distaccate soppressi, per l'esercizio di funzioni giudiziarie nelle relative sedi. È evidente che se tale disposizione sarà approvata definitivamente, molte delle utili indicazioni fornite nel parere che la Commissione è in procinto di esprimere potrebbero rivelarsi scarsamente efficaci o anche poco praticabili.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) annuncia il proprio voto favorevole, ancorché la proposta di parere costituisca solo un ragionevole punto di mediazione per far fronte a un rilevante numero di situazioni critiche, dovute al complessivo impianto dei decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012. Le disposizioni recate da quei decreti legislativi spesso non sono riuscite a garantire un miglioramento della funzionalità e dell'efficienza degli uffici giudiziari. Ne deriva, dunque, quantomeno un'indicazione per il futuro, affinché un percorso così accidentato non possa aver luogo senza che siano compiuti gli opportuni approfondimenti prima di addentrarsi nella difficile opera di ridefinizione della geografia degli uffici giudiziari. Auspica, comunque, che il Governo possa dare seguito alle condizioni che saranno proposte dalla Commissione.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*) nell'annunciare il voto favorevole del proprio Gruppo sulla proposta di parere, rileva che non può nascondersi che le proposte di intervento delineate dalla Commissione rischiano di risultare tardive e che comunque implicheranno un ulteriore stravolgimento nell'organizzazione degli uffici giudiziari. Inoltre ritiene che alcuni problemi aperti per la funzionalità degli uffici – in particolare quello relativo al tribunale di Tolmezzo – potrebbero non trovare soluzione.

Il senatore ALBERTINI (*SCpI*) ribadisce che l'orientamento del suo Gruppo è sempre stata contraddistinta da una certa adesione all'operato del Governo, impegnato nella definizione della geografia giudiziaria attra-

verso l'esercizio della relativa delega: annuncia che anche il suo voto sarà favorevole alla proposta di parere giacchè essa costituisce comunque un punto di equilibrio tra le singole esigenze territoriali, che devono trovare sbocco in adeguati interventi correttivi, e l'opportunità di rendere stabile il nuovo quadro dei tribunali e dei circondari, così da garantire la certezza e la continuità delle funzioni giudiziarie.

Anche il senatore BARANI (*GAL*) annuncia il suo voto favorevole, rilevando che talune esigenze connesse a singole porzioni di territorio potranno trovare tutela qualora il Governo riterrà di dare piena attuazione alle condizioni che la Commissione si accinge a formulare nel proprio parere.

Il senatore FALANGA (*FI-PdL XVII*), invece, annuncia il suo voto in dissenso dal Gruppo di appartenenza. Non ritiene, infatti, che la Commissione debba essere posta in condizione di minorità rispetto al Governo, costretta a formulare condizioni che non sono vincolanti. Del resto, il Governo non ha mai accolto le richieste di proroga dell'entrata in vigore delle disposizioni che alteravano la geografia giudiziaria e anzi si è mostrato insensibile alle ineludibili doglianze che gli operatori, ben consapevoli delle peculiarità di ciascun circondario, avevano prospettato in modo significativo. Al di là dei rilevanti dubbi sul merito delle modificazioni apportate con il complesso dei decreti legislativi già adottati, egli non è soddisfatto neanche del metodo seguito per ridefinire i confini di competenza delle circoscrizioni di Corte d'appello, dei circondari dei tribunali e delle sezioni distaccate. Sono mancati, a suo giudizio, sia un'adeguata istruttoria sia un confronto effettivo con la rappresentanza parlamentare. Per queste ragioni, dunque, annuncia il suo voto contrario.

Il presidente PALMA, verificata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di parere in esame che risulta approvata, dopo che la senatrice DE PIN (*Misto-GAPp*) ha annunciato la propria astensione.

IN SEDE REFERENTE

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

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana dell'8 ottobre.

Il relatore, ALBERTINI (*SCpI*) propone di adottare come testo base il disegno di legge n. 471 che reca una disciplina volta a sostituire l'articolo 348 del codice penale e a modificare la disciplina generale dell'esercizio di un'arte ausiliaria delle professioni sanitarie, senza il possesso della prescritta licenza. Si potrà poi, se del caso, intervenire in sede emendativa per introdurre una specifica previsione circa l'esercizio abusivo della professione di medico e odontoiatra che invece è parte del contenuto normativo del disegno di legge n. 730, a firma del senatore Barani. Come ha già avuto modo di precisare in sede di relazione, il disegno di legge n. 596, a firma del senatore Cardiello, si limita a sostituire l'articolo 348 del codice penale.

Il PRESIDENTE chiede se vi siano obiezioni alla proposta avanzata dal relatore.

Non essendovi obiezioni, rimane stabilito che il testo base per il seguito dell'esame congiunto è il disegno di legge n. 471.

Il PRESIDENTE propone che il termine per la presentazione degli emendamenti si è fissato a venerdì 20 dicembre, alle ore 18.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

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

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

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

– e della petizione n. 53 ad essi attinente

(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) si sofferma su alcune questioni di carattere generale connesse ai provvedimenti in titolo.

Egli osserva che il problema della responsabilità civile non può essere circoscritto alla responsabilità per danno ingiusto o all'azione diretta ovvero al diritto di rivalsa. Sotto questo profilo appaiono rilevanti alcuni dati di diritto comparato.

In alcuni Stati la sanzione di carattere disciplinare esclude la necessità di una sanzione, per così dire, «esterna», sotto forma di responsabilità civile.

Il sistema della giustizia dovrebbe prevedere forme di tutela fondate non solo sull'annullamento della sentenza nei successivi gradi di giudizio, ma anche sull'assoggettamento a conseguenze pecuniarie del magistrato

che «ostinatamente» incorre in errore. Ma ben al di là delle conseguenze sul piano disciplinare e di quelle penali, devono essere considerate le conseguenze civili, attivate a iniziativa del soggetto leso.

In altri termini, quando una sentenza si rivela errata per aver disatteso precedenti univoci della Corte di Cassazione (organo, si rammenta, investito della funzione di assicurare anche l'uniforme interpretazione della legge), la conseguenza non può consistere solo nell'annullamento poiché in tal modo si porrebbero sullo stesso piano i magistrati che incorrono in errore e quelli che esercitano in modo corretto la funzione giurisdizionale.

Conclude precisando che nel disegno di legge n. 1070, a sua firma, si introduce il principio per cui, per i giudici di prima e di seconda istanza, il capovolgimento di una giurisprudenza consolidata della Corte di Cassazione può comportare l'obbligo del risarcimento del danno in via diretta.

L'altro relatore, BARANI (*GAL*), illustra i disegni di legge in titolo soffermandosi su quelli a sua firma volti a modificare l'attuale disciplina in materia di responsabilità civile dei magistrati.

La materia della responsabilità civile dei magistrati, come è noto, è stata oggetto di *referendum* popolare nel 1987. L'esito favorevole della votazione sul quesito referendario avrebbe dovuto introdurre il principio per il quale il giudice che arreca un danno al cittadino, per dolo o colpa grave, ne avrebbe dovuto rispondere direttamente sul piano civile, così come previsto per ogni funzionario dello Stato ai sensi dell'articolo 28 della Costituzione. La successiva legge 13 aprile 1988, n. 117, la cosiddetta legge Vassalli, ha però disatteso gli effetti della consultazione referendaria, assegnando allo Stato, piuttosto che ai singoli magistrati, la responsabilità verso coloro ai quali fosse riconosciuto di aver subito un danno ingiusto in sede giurisdizionale. E' quindi lo Stato ad essere chiamato direttamente in causa in caso di errore del giudice, sul quale potrà eventualmente rivalersi solo entro limiti molto severi.

I diversi moniti pervenuti negli anni dalla Corte di giustizia europea hanno posto in dubbio l'adeguatezza delle disposizioni previste dalla legge Vassalli in materia di responsabilità civile dei magistrati. In particolare, con la sentenza Kobler del 2003, la disciplina vigente in Italia è stata ritenuta troppo restrittiva, in quanto rivolta alla riparazione dei soli errori dovuti a dolo o colpa grave del giudice. Nel 2006, con la sentenza Traghetti del Mediterraneo S.p.a. e, da ultimo, con la sentenza del 24 novembre 2011, la Corte di giustizia europea ha precisato che la responsabilità in questione deve sorgere anche quando la violazione manifesta del diritto vigente «risulti da un'attività di interpretazione di norme di diritto ovvero di valutazione dei fatti e delle prove», in quanto tale funzione rientra nell'essenza dell'attività giurisdizionale.

Venendo al merito del primo dei disegni di legge, il n. 315, questo trova la sua *ratio* nel rimuovere i citati limiti posti dalla Legge Vassalli, abolendo la cosiddetta «pregiudizialità statutale», per cui chi ritiene di essere vittima di una decisione giudiziaria, è tenuto a chiamare in giudizio

lo Stato e non direttamente il giudice. Si propone pertanto una modifica dell'articolo 2 della legge n. 117 del 1988 che prevede esclusivamente un'azione contro lo Stato'. Nella medesima prospettiva si propone l'abrogazione dell'articolo 4 della citata legge n. 117 del 1988 che affida la competenza sulla richiesta risarcitoria verso il magistrato al Presidente del Consiglio dei ministri e ne disciplina i termini. La proposta di abrogazione dell'articolo 5 della medesima legge intende poi intervenire sui criteri di ammissibilità della domanda di risarcimento, eliminando il filtro preliminare del tribunale sull'azione risarcitoria. In questa direzione, si rende altresì necessaria l'abrogazione degli articoli 6 e 7 della legge n. 117 del 1988, in quanto tali disposizioni limitano l'intervento in giudizio del magistrato al solo giudizio intrapreso contro lo Stato. Legittimando la chiamata in giudizio del magistrato per le richieste di risarcimento del danno per errore giudiziario, vengono meno anche le previsioni dell'articolo 8 della legge n. 117 del 1988, che prevedono le competenze per l'azione di rivalsa e la misura della rivalsa per lo Stato nei confronti del giudice. All'articolo 9 del disegno di legge sono poi previste norme di coordinamento riferite principalmente all'articolo 13 della legge n. 117 del 1988.

Per quanto attiene al disegno di legge 374, che pure interviene sulla legge 13 aprile 1988, n. 117, si propone la modifica del primo comma dell'articolo 2, al fine di elidere le attuali limitazioni alle domande di risarcimento dei danni non patrimoniali. La soppressione dei commi 2 e 3 del medesimo articolo introducono, rispettivamente, il principio di responsabilità anche per quella parte di attività giurisdizionale relativa all'interpretazione delle norme e alla valutazione delle prove, così come richiesto dalla richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia europea. Sono altresì rimodulate le ipotesi tipiche e tassative di colpa grave. Conseguentemente, si propone l'abrogazione dell'articolo 3. Le modifiche proposte all'articolo 4, lascerebbero in capo allo Stato, nella persona del Presidente del Consiglio dei Ministri, la presentazione dell'azione di risarcimento, mentre con le puntuali modifiche introdotte al secondo comma del medesimo articolo 4, si prevede che l'azione risarcitoria possa essere avviata esclusivamente quando sia definitivamente concluso il procedimento giurisdizionale per il quale sia stata intentata l'azione risarcitoria. Al contempo si eliminano però i termini perentori entro i quali è possibile avanzare l'azione risarcitoria e sono altresì soppressi gli oneri procedurali propedeutici alla presentazione dell'azione medesima. In proposito, con particolare riguardo ai termini, si prevede la soppressione dei commi 3, 4 e 5 dell'articolo 4. Sono altresì abrogati gli articoli 5 e 6. La proposta di modifica del primo comma dell'articolo 7, tende a rendere effettiva la responsabilità in capo al giudice. Infine, con la proposta di modifica del secondo comma dell'articolo 8, si assoggetta l'azione di rivalsa alla giurisdizione della Corte dei Conti.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(1119) *Deputato COSTA. – Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale e al codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante, approvato dalla Camera dei deputati*

(734) *CASSON ed altri. – Modifica dell'articolo 595 del codice penale concernente le pene del reato di diffamazione*

(845) *CHITI ed altri. – Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al codice penale in materia di diffamazione*

(1067) *STEFANI ed altri. – Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al codice penale in materia di diffamazione*

(Esame congiunto e rinvio)

La relatrice FILIPPIN (PD) si sofferma sul disegno di legge n. 1119, già approvato dalla Camera dei deputati.

L'articolo 1 modifica la legge sulla stampa (legge 8 febbraio 1948, n. 47): in particolare, estende in via generale l'ambito di applicazione della legge sulla stampa sia alle testate giornalistiche *on line*, registrate presso le cancellerie dei tribunali, sia alle testate giornalistiche radiotelevisive e modifica la disciplina della rettifica; inoltre, prevede una specifica modalità di esecuzione delle rettifiche sulle testate giornalistiche *on line*; si stabilisce che della stessa procedura di rettifica possa avvalersi l'autore dell'offesa nel caso di inerzia del direttore del giornale, del periodico o della testata *on line* o del responsabile della trasmissione radio-tv. Il direttore, o comunque il responsabile – in caso di richiesta dell'autore – è comunque obbligato a pubblicare o diffondere la rettifica. Si introduce quindi la modifica dell'importo della sanzione amministrativa per la mancata o incompleta ottemperanza all'obbligo di rettifica.

Quanto al risarcimento del danno, il disegno di legge 1119 prevede che, per la sua determinazione in seguito a diffamazione commessa con il mezzo della stampa o radiotelevisivo, il giudice tenga conto della diffusione quantitativa e della rilevanza nazionale o locale del mezzo di comunicazione usato per consumare il reato, della gravità dell'offesa, nonché dell'effetto riparatorio della pubblicazione o della diffusione della rettifica. L'azione per il risarcimento del danno si prescrive in due anni.

L'articolo 1 infine – abrogando l'articolo 12 della legge del 1948 – ridefinisce il quadro delle diverse fattispecie sanzionatorie relative alla diffamazione a mezzo stampa, per le quali viene eliminata la pena della reclusione. La diffamazione a mezzo stampa o a mezzo radiotelevisivo è sanzionata con la sola multa da 5.000 a 10.000 euro (oggi la sanzione per la diffamazione a mezzo stampa è punita dall'articolo 595, terzo comma, del codice penale, con la reclusione da sei mesi a tre anni o con la multa non inferiore a 516 euro). Se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, la cui diffusione sia avvenuta con la consapevolezza delle sua falsità, la pena è della multa da 20.000 euro a 60.000 euro; le medesime pene si applicano anche al direttore o vicedirettore responsabile del quotidiano che, a seguito della richiesta dell'autore della

pubblicazione, abbia rifiutato di eseguire la rettifica secondo le modalità prescritte.

L'articolo 2 del disegno di legge modifica il codice penale. In particolare, si modifica l'articolo 57, prevedendo la responsabilità del direttore o del vicedirettore responsabile del quotidiano, del periodico o della testata giornalistica, radiofonica o televisiva, nonché delle testate giornalistiche *on-line* registrate, per i delitti commessi con il mezzo della stampa, della diffusione radiotelevisiva o con altri mezzi di diffusione, se il delitto è conseguenza della violazione dei doveri di vigilanza sul contenuto della pubblicazione.

Inoltre, è modificato l'articolo 594 del codice penale, sull'ingiuria, eliminando la pena della reclusione prevedendo la sanzione della multa fino ad un massimo di 5.000 euro. È modificato anche l'articolo 595, in tema di diffamazione: l'attuale sanzione della reclusione fino a un anno o della multa fino a euro 1.032 è sostituita dalla multa da 3.000 a 10.000 euro.

Gli articoli 3 e 4 del disegno di legge modificano il codice di procedura penale.

In particolare l'articolo 3 modifica l'articolo 427, con una specifica disposizione relativa all'ulteriore condanna che il giudice può infliggere al querelante nel caso di sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso. La disposizione prevede che il giudice possa disporre anche il pagamento in favore della cassa delle ammende di una somma da 1.000 a 10.000 euro.

L'articolo 4 modifica l'articolo 200, con l'estensione della disciplina del segreto professionale anche ai giornalisti pubblicitari iscritti al rispettivo albo.

L'altro relatore, CALIENDO (*FI-PdL XVII*), osserva che il testo del disegno di legge n. 1119, proveniente dalla Camera dei deputati, ha il pregio di fornire tutela alla persona offesa dal reato di diffamazione, soffermandosi sulle modalità di esecuzione della rettifica e tutelando la posizione processuale del soggetto passivo del reato diffamatorio. Ritiene utile, tuttavia, precisare sin da ora che nel testo paiono sussistere talune aporie e imprecisioni, che potranno trovare soluzione mediante l'attività emendativa in Commissione. Si riferisce, innanzitutto, alla formula con cui si intende modificare il quarto comma dell'articolo 13 della legge n. 47 del 1948. Tale disposizione disciplina gli effetti della rettifica, ma tende a introdurre un caso di non punibilità nell'evenienza in cui stiano state pubblicate o diffuse dichiarazioni o rettifiche, «anche spontaneamente». L'attenta distinzione tra la rettifica che ha luogo in seguito all'ordine del giudice e quella che invece viene compiuta di propria iniziativa dall'autore della diffamazione va accuratamente delineata, proprio perché i due casi non possono essere affatto accomunati, soprattutto in quanto ne deriverebbe una forma di esimente. Precisa poi che in merito alla prescrizione biennale, essa riguarda la sola azione civile. Infine, si sofferma sul tema dell'esercizio delle funzioni di controllo, che attualmente sono de-

mandate alle procure generali presso le Corti d'appello. In proposito il disegno di legge n. 845 a firma del senatore Chiti e di altri senatori, reca, all'articolo 2, l'istituzione di un Giurì per la correttezza dell'informazione, organo collegiale costituito presso ogni distretto di Corte d'Appello. Svolge da ultimo qualche breve riferimento, che può essere preso in considerazione riguardo al testo di ognuno dei disegni di legge sottoposti all'esame congiunto della Commissione, sulla necessità di coordinare la disciplina sanzionatoria contenuta nell'articolo 595 del codice penale e le norme che prevedono sanzioni anche accessorie recate dalla legge sulla stampa.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(20) MANCONI ed altri. – Concessione di amnistia e indulto

(21) COMPAGNA e MANCONI. – Concessione di amnistia e indulto

(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il PRESIDENTE, su richiesta dei relatori, annuncia che le relazioni introduttive sui disegni di legge nn. 1081 e 1115, in materia di amnistia ed indulto il cui esame potrà poi proseguire congiuntamente a quello dei disegni di legge n. 20 e n. 21, avrà luogo nella seduta pomeridiana di domani.

Prende atto la Commissione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*), in relazione allo svolgimento dell'odierna seduta notturna con all'ordine del giorno i disegni di legge n. 1052, 391 e 404, in materia di omofobia e transfobia, ribadisce l'opportunità che non si concluda la discussione generale senza che prima il Governo abbia fornito i dati che egli ha più volte richiesto, per verificare se esista effettivamente un'emergenza sociale connessa ai fenomeni di omofobia e ad atti conseguenti di violenza contro la persona. Proprio in ragione della necessità di non dare per chiusa la fase della discussione generale, auspica che non sia fissato il termine per la presentazione degli emendamenti.

Il sottosegretario FERRI conferma che farà in modo di far pervenire alla Commissione i dati richiesti dal senatore Giovanardi nei tempi più celeri possibili.

Il presidente PALMA ricorda al senatore Giovanardi che in sede di Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, era stato definito un calendario di sedute volte a svolgere e concludere la

fase della discussione generale sui molti provvedimenti all'ordine del giorno della Commissione, di cui era stato sospeso l'esame a causa dei vincoli regolamentari imposti dalla sessione di bilancio. È pertanto evidente che, come da accordi intercorsi con i Gruppi e con i singoli senatori iscritti a parlare su ciascun disegno di legge, al termine dell'odierna seduta notturna potrà essere dichiarata conclusa la discussione generale, non senza garantire tuttavia ad altri senatori che intendano prendere parte alla seduta medesima la possibilità di intervenire. Una volta conclusa la discussione generale, potrà quindi essere fissato il termine per la presentazione degli emendamenti, così come preannunciato in sede di Ufficio di Presidenza.

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*) ribadisce una volta ancora il rilievo assoluto che assume la richiesta di dati conoscitivi rivolta al Governo, cui il sottosegretario Ferri ha garantito di far fronte quanto prima.

La seduta termina alle ore 16,05.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 36

La Commissione giustizia, esaminato il provvedimento in titolo,

– ritenuto che con il provvedimento in esame si provvede ad appor-
tare alcune correzioni necessarie alla luce di modifiche intervenute dopo
l'entrata in vigore dei decreti legislativi n. 155 e 156 del 7 settembre
2012, tenendo in particolare riguardo gli effetti della declaratoria di ille-
gittimità costituzionale determinati dalla sentenza n. 237 del 2013 della
Corte costituzionale, relativi alla soppressione del Tribunale e della Pro-
cura della Repubblica di Urbino; avendo riguardo, del pari, all'istituzione
della nuova sede in Aversa del Tribunale di Napoli Nord;

– tenendo conto altresì, per la costituzione delle Corti di Assise e
delle Corti di Assise di Appello, dell'utilizzazione delle liste dei giudici
popolari, già formate ai sensi dell'articolo 23 della legge 287 del 1951,
sino a sei mesi dopo l'entrata in vigore del decreto;

– rilevato che si introduce una deroga al requisito di legittimazione
per i trasferimenti dei magistrati, previsto dall'articolo 194 dell'Ordina-
mento Giudiziario, delegando al Consiglio Superiore della Magistratura
di stabilire «i criteri di selezione per la copertura dell'organico» del Tri-
bunale di Napoli Nord e della relativa Procura. Ancorché la norma risulti
giustificata dall'intento di assicurare al più presto la funzionalità dei citati
uffici giudiziari, appare opportuno, per evitare riflessi negativi sugli altri
uffici, prevedere che la deroga operi per la copertura dell'80 per cento
dei posti in organico;

– osservato che si adottano opportune disposizioni in ordine al trasfe-
rimento dei giudici onorari dei tribunali e dei vice-procuratori onorari e
che si prevede una modifica dell'articolo 9 del decreto legislativo 155
del 2012 con due disposizioni processuali transitorie volte ad evitare con-
trasti interpretativi sulla competenza. Queste disposizioni potrebbero es-
sere integrate nel senso che segue:

– «a) il nuovo comma 2-*bis* dell'articolo 9 può essere utile a risol-
vere in via definitiva il dubbio interpretativo suscettibile di prodursi in or-
dine al destino processuale dei procedimenti civili e penali pendenti presso
le sedi distaccate di Tribunale soppresse quando, come non di rado risulta
essere accaduto con la revisione complessiva della geografia, i territori di
loro competenza siano trasmigrati ad un circondario di Tribunale diverso
da quello presso cui operavano; la precisazione legislativa esclude ogni ul-
teriore ambiguità nella materia. Un criterio di individuazione dell'ufficio
competente potrebbe espressamente previsto per i casi di nuova e diversa
distribuzione della competenza territoriale diversi da quelli per i quali sia

intervenuta la soppressione della sede distaccata competente: nei casi in cui una porzione di territorio sia transitata, per effetto della revisione, da uno ad un altro circondario di Tribunale, la modifica, sotto il profilo della competenza territoriale del giudice, potrà, ad esempio, valere soltanto per gli affari iscritti successivamente, rimanendo salda, per i procedimenti già pendenti, la competenza del giudice presso cui sono stati incardinati sulla base delle regole precedenti;

– b) anche la disposizione relativa agli uffici di Napoli Nord (nuovo comma 2-ter dell'articolo 9) appare utile ad evitare che gli uffici di nuova istituzione siano immediatamente gravati da un carico di lavoro elevato e difficilmente gestibile nelle attuali condizioni. Si potrebbe inserire analogo previsione anche in relazione ai procedimenti di sorveglianza, per i quali è parimenti opportuno evitare un simultaneo carico di grandi numeri di affari in fase di avvio dell'ufficio. La competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Napoli è stata ampliata a seguito della istituzione del Tribunale di Napoli Nord che ha determinato una riduzione della competenza territoriale del Tribunale di S. Maria Capua Vetere e conseguentemente della competenza territoriale dell'Ufficio di Sorveglianza di Santa Maria Capua Vetere. Pertanto, è auspicabile limitare la nuova competenza territoriale dell'Ufficio di Sorveglianza di Napoli ai procedimenti che saranno registrati dopo l'entrata in vigore del primo decreto legislativo correttivo. Appare infine opportuno, in particolare, introdurre un ulteriore comma all'articolo 8 del seguente tenore: con il quale si stabilisce che l'istituzione del Tribunale di Napoli Nord non dispiega effetti sulla competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di S. Maria Capua Vetere per i procedimenti relativi alle istanze depositate fino alla data di entrata in vigore del decreto legislativo su cui si esprime parere;

– considerato che gli interventi correttivi, integrativi e di coordinamento proposti, ancorché siano da condividere e necessitino delle integrazioni dianzi indicate, risultano minimali rispetto alle aspettative suscitate dall'approfondito confronto intercorso con il Ministro della Giustizia, sin dall'insediamento del Governo;

– ritenuto, preliminarmente che tutti i componenti della Commissione avevano in passato privilegiato – rinviando l'approvazione, con due sole astensioni, del disegno di legge di proroga della data di efficacia del decreto legislativo n. 155 del 2012 – l'interlocuzione con il Ministro, auspicando che gli interventi correttivi suggeriti (sulla base di specifici rilievi ispirati ad assicurare maggiore efficienza del Sistema Giustizia e dei singoli Uffici giudiziari, maggiori risparmi di spesa, effettiva tutela dei diritti dei cittadini senza trasferire sui medesimi costi di un servizio essenziale che lo Stato è chiamato a garantire), potessero essere accolti anche in considerazione della necessità, più volte manifestata dal Ministro della Giustizia, di alcune necessarie correzioni;

– considerato, peraltro, che, negli incontri svolti con il Ministro della Giustizia, nonostante sia stata rappresentata la posizione critica circa la decisione di totale soppressione di tutte le sezioni distaccate (in forza di

una interpretazione che non risulta pienamente conforme ai criteri di delega e, comunque, foriera di ulteriori gravi inefficienze), si era pervenuti a valutare soluzioni che, pur confermando la soppressione delle sezioni distaccate, riducessero, in gran parte, le conseguenze negative per l'efficienza del sistema;

– tenuto conto che tali soluzioni erano conformi, tra l'altro, alle *Linee guida sulla revisione della geografia giudiziaria per favorire le condizioni di accesso ad un sistema giudiziario di qualità*, redatte il 21 giugno 2013 dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa, che da un lato riconosce il valore dell'accesso alla giustizia in termini di vicinanza dei tribunali ai cittadini (1.2 del documento CEPEJ-GT-QUAL(2013)2), dall'altro prescrive che «dover presenziare a un'udienza fissata la mattina presto per una persona anziana, o per una persona che non guida o non è dotata di mezzo proprio, in assenza di adeguati mezzi di trasporto pubblico, rappresentano tutte situazioni problematiche che possono influire sul diritto di equo accesso alla giustizia (2.3.4 del medesimo documento).

Rileva altresì ribadire che, con il parere reso in data 31 luglio 2012 sullo schema di decreto legislativo, poi entrato in vigore quale decreto legislativo n. 155 del 2012, dalla Commissione Giustizia del Senato della XVI Legislatura e che questa Commissione condivide, era stata rappresentata la necessità di non sopprimere le sezioni distaccate che avessero un bacino di utenza superiore ai 100.000 abitanti e un carico di lavoro con una media, nel periodo 2006 – 2010, di oltre 4.000 sopravvenienze. Una diversa considerazione di tale criterio, eventualmente elevando il dato relativo alle sopravvenienze, che avrebbe comportato la soppressione di un numero tra le 190 e le 200 sezioni distaccate su 220, poteva essere sviluppata se si fosse abbandonata l'errata valutazione secondo la quale le sezioni distaccate non hanno sino ad ora offerto validi risultati o che siano state causa di inefficienza. Tale valutazione, invece, appare sorretta solo dalla preoccupazione di non poter fare fronte alle pressioni localistiche delle restanti sezioni che sarebbero state soppresse e che non tiene conto delle specifiche indicazioni provenienti da dirigenti di Uffici giudiziari, da Consigli dell'Ordine degli Avvocati, nonché degli effettivi dati statistici concernenti la reale efficienza, documentata per diversi decenni, che ha caratterizzato l'attività giudiziaria svolta da alcune sezioni, con indici elevati di sopravvenienza (si citano a titolo di esempio le sezioni di Eboli, Desio, Pozzuoli, Marano di Napoli, Rho, Pontedera, Viareggio, Cesena, Aversa, Caserta e Marcianise ed altre);

– ritenuto che, comunque, una diversa considerazione dovrebbe riguardare le sezioni distaccate di Ischia, Lipari e Portoferraio (in particolare Ischia tenuto conto del numero di abitanti), per l'impossibilità, in alcuni giornate, di raggiungere dalle isole la terraferma, per cui è opportuno assicurare l'attività giudiziaria in loco prevedendosi l'applicazione di magistrati. In proposito, è appena il caso di sottolineare le conseguenze estre-

mamente negative connesse agli eventuali rinvii processuali dovuti ad assenze ingiustificate;

– ritenuto che, con il citato parere adottato dalla Commissione giustizia della XVI Legislatura si evidenziava come *«nell'esercizio del potere delegato il Governo non si sia strettamente attenuto, nella individuazione degli uffici da mantenere o da sopprimere, a tutti i criteri di delega disattendendo di fatto alcuni dei principi indicati nelle lettere b) ed e) dell'articolo 1, comma 2 della legge delega, in particolare riconoscendo ai criteri che impongono, da un lato, di tenere conto delle »specificità territoriali del bacino di utenza anche con riguardo alla situazione infrastrutturale« e del »tasso di impatto della criminalità organizzata« e dall'altro di assumere come prioritaria linea di intervento nell'attuazione di quanto previsto dalle lettere a), b), c) e d) il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche, e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevanti differenze di dimensione, un ruolo residuale e succedaneo rispetto a quelli oggettivi dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze;*

che una corretta ed equilibrata applicazione dei suddetti principi unitamente al perseguimento di indispensabili fini di efficienza, tali da garantire un'adeguata e funzionale presenza di uffici giudiziari sul territorio impone un diverso processo di revisione rispetto a quello previsto per quanto concerne la soppressione dei cosiddetti tribunali minori ridimensionando la portata ablativa del provvedimento in esame e prevedendosi, altresì, che nelle sedi dei tribunali sopprimendi sia comunque mantenuta una sede distaccata del tribunale accorpante»;

osservato che in applicazione di tali rilievi venivano segnalate alcune modifiche allo schema di decreto legislativo, cui veniva condizionato il parere favorevole, e che esse sono state accolte solo in parte con l'emanazione del citato decreto legislativo n. 155/2012. In particolare, vennero indicati sei Tribunali (Caltagirone, Sciacca, Lamezia Terme, Rossano, Castrovillari e Paola) che non dovevano essere soppressi in ragione del tasso di impatto della criminalità organizzata ivi concentrata.

Il menzionato decreto legislativo n. 155 del 2012, inspiegabilmente (dal momento che non risultavano né risultano ora evidenti differenze che possano giustificare l'opzione) ha accorpato Rossano a Castrovillari. Pertanto, dei tre Tribunali (Lucera, Cassino e Vigevano), di cui si suggeriva il mantenimento in ragione del tasso di criminalità organizzata, nonché della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, è stato mantenuto solo Cassino. Degli altri suggerimenti non si è tenuto conto, nemmeno di quelli che non incidevano sul numero dei tribunali da sopprimere ma solo sugli accorpamenti e sulle modifiche dei territori di competenza, peraltro, in gran parte, evidenziati dai dirigenti degli Uffici giudiziari e dai Consigli degli Ordini degli Avvocati;

– ritenuto che il Ministro della giustizia, con successivi provvedimenti, adottati ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 155 del 2012, ha disposto l'utilizzazione di diversi immobili degli Uffici giudiziari e delle sezioni distaccate soppressi e, nel mese di settembre 2013, ha autorizzato, oltre all'utilizzazione degli immobili, la trattazione dei procedimenti civili ordinari e delle controversie in materia di lavoro, di previdenza e assistenza obbligatoria pendenti alla data del 13 settembre 2013 presso un numero limitato di sedi già soppresses nell'ambito della riforma della geografia giudiziaria. Tali sedi sono state individuate sulla base di criteri oggettivi: territorio di riferimento con più di 180.000 abitanti (è il caso di Alba e Pinerolo in Piemonte, Vigevano in Lombardia e Bassano del Grappa in Veneto) ovvero una sopravvenienza media annuale di oltre 6.800 (è il caso dei Tribunali di Chiavari e Sanremo in Liguria; di Lucera in Puglia e di Rossano in Calabria. In quest'ultimo caso la soppressione si configura come palese violazione delle citate *Linee guida sulla revisione della geografia giudiziaria per favorire le condizioni di accesso ad un sistema giudiziario di qualità*, redatte il 21 giugno 2013 dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa, visto che la distanza da Castrovillari è di 60 chilometri da Rossano (con punte di distanza, da altri comuni del circondario, superiori ai 100 chilometri), con solo una strada statale assai disagiata (paradossalmente, Cosenza è più facilmente raggiungibile) e senza mezzi pubblici di collegamento né reti ferroviarie;

– ritenuto che tali provvedimenti, con i quali veniva autorizzata la prosecuzione dell'indicata attività giudiziaria, sono stati, in alcuni casi, contestati e disapplicati dai dirigenti degli Uffici giudiziari, determinando ulteriori problemi e causando il disorientamento negli operatori di giustizia. Al riguardo, il caso del Tribunale di Rossano è particolarmente deplorabile, visto che l'autorizzazione ha riguardato anche la trattazione dei procedimenti penali, eppure il relativo decreto è stato inspiegabilmente disatteso dal presidente del tribunale di Castrovillari. Che la decisione sulla proroga di utilizzo dei locali vada invece letta in termini di obbligo – e non certo di facoltà in capo al Presidente dell'Ufficio accorpante – è peraltro confermato dal T.A.R. Veneto: con ordinanza n. 536/13 del 28 ottobre 2013, quel consesso ha infatti dichiarato che sussistono le condizioni per concedere la misura cautelare richiesta con conseguente necessità di riesame del provvedimento organizzativo impugnato alla luce dei motivi del ricorso avanzato dall'ordine degli avvocati di Bassano del Grappa contro analogo provvedimento del Presidente del Tribunale di Vicenza.

In generale, resta la constatazione che tali provvedimenti riguardavano quasi tutti i tribunali per i quali la Commissione giustizia aveva espresso, con il citato parere del 31 luglio 2012, indicazione contraria alla soppressione, in ragione della specificità territoriale del bacino di utenza, dell'incidenza eccessiva sui costi dell'amministrazione della giustizia e su quelli indotti a carico di altre amministrazioni o persino sui cittadini;

– ritenuto che è norma di buona amministrazione considerare rilievi di migliore efficienza e di minor incidenza di costi sui cittadini quando sono supportati da precise indicazioni, senza considerare quelle indotte da ragioni di interessi localistici. Anche per tale ragione, saranno modificate e corrette alcune indicazioni formulate con il più volte citato parere della XVI Legislatura, auspicando che il Ministro della Giustizia voglia riconsiderare, alla luce delle proposte di seguito indicate, la scelta di accentramento per alcuni Tribunali (ad esempio Busto Arsizio) di bacini di utenza che rasentano o superano un milione di abitanti, quando, com'è noto, i grandi Uffici giudiziari determinano e favoriscono aeree di deresponsabilizzazione e di inefficienza (basti confrontare i dati statistici relativi alla produttività pro-capite, risultante in particolare dal rapporto tra procedimenti definiti dall'ufficio e il numero dei magistrati dell'ufficio). Proprio in tale prospettiva, sarebbe stato auspicabile un decongestionamento delle aeree metropolitane di Roma e Milano;

– ritenuto che saranno riportate le modifiche di competenza territoriale per ciascun tribunale di cui si propone il ripristino e che sono state individuate alla luce dei criteri indicati dal Ministero della giustizia a fondamento delle scelte operate con il decreto legislativo n. 155 del 2012, ma il ripristino dei tribunali di seguito indicati risulta giustificato anche a prescindere dall'accoglimento, in tutto o in parte, delle modifiche di competenza territoriale, indicate nella prospettiva di una maggiore efficienza;

– ritenuto che, come già rappresentato al Ministro della giustizia, la riforma complessiva dell'organizzazione giudiziaria potrà rimediare ai segnalati problemi di inefficienza solo con l'esclusione dalla soppressione dei tribunali oltre menzionati e con la previsione che nelle sedi dei tribunali che dovessero rimanere soppressi siano istituite sezioni distaccate o, comunque, siano istituiti Uffici giudiziari dei tribunali accorpanti per la celebrazione dei procedimenti civili e penali o, quantomeno, di tutti i procedimenti civili che appartenevano alla competenza del tribunale soppresso.

Quella indicata costituisce una soluzione che, da un lato ridurrebbe le disfunzioni indotte, in termini di efficienza, dalla soppressione di tutte le sezioni distaccate e, dall'altro, migliorando le condizioni per il rispetto del principio costituzionale della ragionevole durata dei processi, in particolare dei processi civili, inciderebbe su una causa, non ultima, di legittimazione delle organizzazioni criminali, quali quelle mafiose e camorristiche, come contropoteri in grado di assicurare la tutela dei diritti, non essendo tutti i cittadini nelle condizioni di poter attendere i tempi non brevi della nostra giustizia.

In tale prospettiva, si ritiene opportuno rivedere la scelta della soppressione del Tribunale di Tolmezzo che contava su una competenza territoriale di notevole ampiezza (oltre 2.169 Km quadrati), relativa, peraltro, anche al confine di Stato e che interessava Comuni con rilevanti distanze dal tribunale accorpante; si ritiene altresì opportuno rivedere la scelta della soppressione del tribunale di Modica;

– ritenuto che le preoccupazioni sopra evidenziate risultano condivise dagli operatori di giustizia e da gran parte dei cittadini come risulta anche dall’iniziativa referendaria per l’abrogazione della riforma, assunta da diverse Regioni e ritenuta ammissibile dalla Suprema Corte di Cassazione.

La Commissione, la quale ha sempre condiviso la necessità della riforma per un sistema di giustizia efficiente, sottolinea che, nella stessa ottica, ha formulato e confermato alcuni correttivi in linea con lo spirito della riforma. Tali correzioni, le quali, pur tenendo conto di problemi strutturali di alcuni uffici e di determinati territori, si fanno carico dell’efficienza del sistema giustizia nel suo complesso, con l’intento di realizzare in tutto il territorio nazionale parità dei cittadini nell’accesso alla giustizia e garanzia di ricevere pari tutela, in particolare in relazione ai tempi del processo.

– ritenuto inoltre di dover ribadire la necessità dell’abrogazione del comma 3 dell’articolo 11 del decreto legislativo n. 155 del 2012 e della soppressione dell’inserimento degli uffici giudiziari del distretto della Corte d’Appello di L’Aquila nella tabella A, allegata anche al decreto sottoposto al parere, si rileva che la legge delega ha previsto il differimento di tre anni del termine per l’esercizio della delega e non soltanto il differimento dell’efficacia. Quest’ultima costituisce una modifica richiesta non solo al fine di una maggiore conformità ai criteri di delega, ma perché entro il termine indicato dalla legge di delegazione, sia possibile effettuare un’approfondita valutazione delle situazioni infrastrutturali sconvolte dal terremoto. Viceversa, l’adozione immediata della nuova geografia giudiziaria, non considerando l’effettiva realtà, potrebbe sortire gravissime conseguenze sull’efficienza del servizio. Tali effetti potrebbero riflettersi direttamente sui cittadini.

– ritenuto, altresì, che hanno dato luogo a problemi interpretativi le disposizioni di cui all’articolo 6 del decreto legislativo n. 155 del 2012, in particolare, in ordine al requisito della legittimazione triennale per coloro che, quali perdenti posto, abbiano chiesto, ai sensi dell’articolo 6 comma 2 lett. c), di essere assegnati «alle funzioni svolte prima del conferimento dell’incarico nell’ufficio in cui prestava precedentemente servizio» ovvero per i magistrati, che non avendo esercitato nessuna delle opzioni previste dall’art. 6 commi 1 e 2, siano stati destinati di ufficio ad esercitare le funzioni di giudice o di sostituto nell’ambito della nuova circoscrizione scaturita dall’accorpamento ad altro ufficio, per cui risulta opportuna un’esegesi, ove necessario con una norma di interpretazione autentica, secondo cui la disposizione di cui al comma 4 dell’art. 6, (il quale, peraltro, si riferisce solo a «nuove destinazioni») deve intendersi nel senso che vanno considerate nuove destinazioni, ai fini della legittimazione prevista dall’art. 194 della disciplina dell’ordinamento giudiziario, soltanto le opzioni esercitate ai sensi dell’articolo 6 comma 2 lettere a) e b). Per quanto concerne le ipotesi previste dall’articolo 6 comma 2 lett. c) e dall’articolo 6 comma 3, ai fini del medesimo articolo 194, si tiene conto del periodo di permanenza nell’ufficio di provenienza prima della presa di

possesso nell'ufficio soppresso, sommato a quello nel medesimo ufficio dopo la soppressione o a quello di permanenza nell'ufficio accorpante.

Tanto premesso, la Commissione esprime parere favorevole subordinato all'accoglimento delle seguenti condizioni:

a) in punto di principio, si ricorra all'esercizio del decreto legislativo delegato di correzione ed integrazione nei termini prescritti dall'articolo 1, comma 5 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e non si provveda ad adottare, se non per casi eccezionali, decreti ministeriali volti ad operare la riorganizzazione e la modifica della geografia degli uffici giudiziari. La Commissione conviene su tale indicazione di metodo al duplice fine di garantire l'effettivo controllo parlamentare sulle misure volte al miglioramento della funzionalità degli uffici giudiziari e, per evitare la proliferazione del contenzioso dovuto ai dubbi di legittimità che circondano la competenza a regolare l'organizzazione giudiziaria con semplici decreti ministeriali. Questi ultimi, peraltro, sono talvolta stati disapplicati dai presidenti degli uffici;

b) siano apportate al provvedimento in esame le correzioni ed integrazioni indicate in premessa;

c) sia ripristinato in ragione del tasso di impatto della criminalità organizzata il seguente tribunale: Rossano;

d) siano ripristinati in ragione del tasso di impatto della criminalità organizzata, nonché della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, operando gli accorpamenti e le correzioni di seguito descritte, i seguenti tribunali:

1) *Lucera*. Si raccomanda siano accorpate al tribunale di Lucera le sezioni distaccate di Manfredonia e San Severo, nonché i comuni di Vieste e Ossara di Puglia, per una popolazione complessiva di 328.240 abitanti.

Si precisa che così operando il tribunale di Foggia rimane a copertura delle esigenze di una popolazione di 356.210 di abitanti. La necessità di mantenimento di tale tribunale è segnalata da più parti per la presenza di criminalità organizzata e perché, conservando il tribunale medesimo competenza su tutto il territorio del Gargano, evita l'attribuzione di costi che i cittadini sarebbero chiamati ad affrontare qualora fossero costretti ad assumere come punto di riferimento giudiziario soltanto Foggia;

2) *Vigevano*. Si raccomanda l'accorpamento dei comuni dell'ex mandamento della procura di Abbiategrasso: Bareggio, Bernate Ticino, Boffalora Ticino, Corbetta, Magenta, Marcallo Con Casone, Mesera, Ossona, Santo Stefano Ticino, Sedriano e Vittuone, per una popolazione di 105.543 abitanti, per cui il circondario di Vigevano avrebbe una popolazione di 362.010 abitanti. Il tribunale di Pavia, cui è accorpato il tribunale di Voghera, assolve alle esigenze di una popolazione di 419.052 di abitanti.

Si deve altresì tener conto della infiltrazione della criminalità calabrese testimoniata peraltro da recenti processi, senza considerare l'impossibilità di Pavia di ricevere entrambi i tribunali e il conseguente aumento dei costi.

3) *Nicosia, con accorpamento ad esso del tribunale di Mistretta che assumerà la denominazione di tribunale dei Nebrodi.* Si tratta di un tribunale che insiste in area montana servita solo da pessime infrastrutture viarie con servizi pubblici di trasporto minimi e ad orari ridotti. L'accorpamento col tribunale di Mistretta permetterebbe, come risulta dalla relazione del Presidente e del Procuratore generale della Corte d'appello di Caltanissetta, di mantenere l'efficienza del servizio giustizia nei territori delle Madonie e dei Nebrodi, storicamente interessati da rilevanti presenze di pericolosi clan affiliati a «Cosa Nostra».

e) Siano ripristinati, in considerazione della specificità territoriale del bacino di utenza e dell'incidenza eccessiva sui costi dell'amministrazione della giustizia che sarebbero indotti dalla loro soppressione, i seguenti tribunali:

1) *Alba*, tenuto conto della valutazione già effettuata dal Ministro della Giustizia e rilevando anche che era stata già evidenziata l'illogicità della soppressione di tutti e tre i tribunali subprovinciali (Alba, Mondovì e Saluzzo) nella provincia di Cuneo che si estende su una superficie più ampia dell'intera regione Liguria;

2) *Bassano del Grappa*, il quale accorpa la sezione distaccata di Cittadella per una popolazione di 372.224 abitanti, riducendo nel contempo la popolazione del circondario di Padova che ammonta ad oltre 900.000 abitanti. Si deve tener conto altresì che Bassano del Grappa è dotato di un nuovo tribunale costato oltre 12 milioni di euro. D'altronde, il sindaco di Bassano ha confermato al Ministro della giustizia l'offerta gratuita di un'area per la costruzione di un nuovo carcere a completamento della cittadella giudiziaria.

3) *Pinerolo*, che accorpa le parti di territorio più prossime alle sezioni distaccate di Moncalieri e Susa, per una popolazione di almeno 300 mila abitanti, anche al fine di consentire di decongestionare il tribunale metropolitano di Torino.

4) *Chiavari* di cui si raccomanda l'ampliamento della competenza territoriale fino a Genova. Si tratta di una sede con un nuovo tribunale costato 14 milioni di euro, affiancato all'istituto carcerario, con conseguente annullamento dei costi per le traduzioni dei detenuti.

5) *Sanremo*, che si raccomanda accorpi la sezione distaccata di Ventimiglia. Trattasi di tribunale di confine, con carichi di lavoro di gran lunga superiori a quelli del tribunale accorpante, con un istituto carcerario che registra la presenza di oltre 300 detenuti, di cui oltre la metà stranieri.

6) *Sala Consilina* prevedendosi che sia inserito nel distretto di Corte d'appello di Salerno con accorpamento dei comuni finitimi già facenti parte della sezione distaccata di Eboli, così riducendo l'incidenza negativa sul tribunale di Salerno del trasferimento di un elevatissimo carico

di lavoro. Si segnala fin da ora l'assoluta inopportunità per ragioni di natura logistica di un eventuale accorpamento del tribunale di Sala Consilina sia a Vallo della Lucania sia a Salerno.

f) Siano apportate, anche in considerazione delle previsioni che precedono, le seguenti correzioni che non incidono sul numero dei tribunali ma attengono solo a modifiche del territorio di competenza:

1) al tribunale di Lagonegro vanno accorpati i territori dei comuni di Corleto Perticara, Grumeto Nova, Marsico Nuovo, Marsico Vetere, Montemurro, Tramutola e Viggiano per un totale di ulteriori 23.063 residenti, ritenuto che tale scelta è giustificata per la distanza da Potenza, per la popolazione residente e per le sopravvenienze, nonché per il territorio vasto e orograficamente disagiata;

2) i comuni della sezione distaccata di Rho, che integrano l'area metropolitana di Milano, siano accorpati al tribunale di Milano anziché al tribunale di Busto Arsizio in ragione non solo degli efficienti collegamenti pubblici di trasporto locale ma anche in considerazione dell'Expo previsto per il 2015;

3) i comuni della sezione distaccata di Casale Monferrato siano scorporati dal circondario del tribunale di Alessandria, riducendone la popolazione al minor valore ottimale di 378.357 abitanti per essere accorpati al tribunale di Vercelli, rafforzando così il suddetto tribunale e tenendo conto di segnalazioni dei Consigli dell'ordine e dei minori costi per i cittadini;

4) i comuni della sezione distaccata di Chivasso siano attribuiti al circondario del tribunale di Torino in ragione della distanza chilometrica minima e della presenza di migliori collegamenti infrastrutturali con il predetto capoluogo ed altresì tenuto conto del fatto che parte del territorio delle sezioni distaccate di Moncalieri e Susa dovrebbero essere accorpate al tribunale di Pinerolo. Di conseguenza la popolazione residente nel circondario del tribunale di Ivrea si attesterà su un valore ottimale di 359.317 abitanti;

5) per quanto concerne il tribunale di Lodi, sia disposto l'accorpamento dei comuni di San Donato Milanese, Peschiera Borromeo e Pantigliati (per una popolazione complessiva di 404.390 abitanti), in luogo dei comuni della sezione di Cassano d'Adda, collegati a Milano con autostrada, treno e metropolitana, mentre non vi sono collegamenti, se non con mezzi privati, con Lodi;

6) i comuni della sezione distaccata di Palmanova siano mantenuti nel circondario del Tribunale di Udine e non accorpati al Tribunale di Gorizia, per evidenti ragioni di natura logistica e funzionale;

7) i comuni di Deruta e Marsciano vengano inseriti nel circondario del tribunale di Perugia anziché di quello di Spoleto in ragione del principio di continuità territoriale, mentre i comuni di Paciano, Città della Pieve, Piegara qualora non venisse istituita la sezione distaccata di Orvieto, vengano accorpati al tribunale di Perugia anziché a quello di Terni;

8) nel circondario del tribunale di Cassino siano inseriti i comuni di Castelforte, Spigno Saturnia, Santi Cosimo e Damiano, Variano, Pietravairano, Tora e Piccilli, Caianello, Marzano Appio, Roccamonfina, Conca Campania. Gli altri comuni della soppressa sezione distaccata di Gaeta siano inseriti nel circondario di Latina.

9) i comuni afferenti alla sezione staccata di *Pontremoli* siano accorpati al tribunale di La Spezia in luogo del tribunale di Massa.

g) Sia previsto che, nelle sedi dei tribunali soppressi, siano istituite sezioni distaccate o, comunque, uffici giudiziari dei tribunali accorpanti per la trattazione dei procedimenti civili e penali, o quantomeno di tutti i procedimenti civili che appartenevano alla competenza del tribunale soppresso.

Analoga soluzione sia adottata per le sopresse sezioni distaccate di Ischia, Lipari e Portoferraio.

h) Si raccomanda di introdurre una disposizione di interpretazione autentica dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 155 del 2012 nel senso indicato in premessa.

i) Sia disposta la soppressione del comma 3 dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 155 del 2012 e il riferimento agli uffici del distretto della Corte di Appello di L'Aquila contenuto nella tabella A annessa al menzionato decreto legislativo e allo schema di decreto sottoposto a parere.

Plenaria**66^a Seduta (notturna)**

Presidenza del Vice Presidente

BUCCARELLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 20,30.

IN SEDE REFERENTE

(1052) Disposizioni in materia di contrasto dell'omofobia e della transfobia, approvato dalla Camera dei deputati

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

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

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

– e petizione n. 547 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Continua la discussione generale.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*) premette che i toni del suo intervento saranno in parte diversi da quelli che hanno fatto segnare la netta posizione di dissenso del suo Gruppo di appartenenza alla Camera dei deputati sul testo che, in seguito, è stato approvato e trasmesso al Senato. Un intervento legislativo in materia di omofobia e transfobia non può non tener conto del momento storico e culturale che attraversa il Paese ed è segnato da una diffusa vocazione all'aggressività verbale e ai toni aspri che pervadono ogni genere di confronto sulle materie sensibili. L'aggressività verbale, del resto, è un elemento sul quale si dovrebbe riflettere attentamente per comprendere un fenomeno su cui le Camere sono chiamate ad intervenire con equilibrio. Tuttavia, risulta doveroso soffermarsi su un tema cruciale, già sollevato da altri colleghi nel corso della discussione che ha avuto luogo nella precedente seduta: più dell'introduzione di ulteriori fattispecie incriminatrici vi è bisogno di operazioni culturali tali da

consentire la manifestazione della diversità delle opinioni in modo anche franco, ma senza il rischio di incorrere in nuovi reati di opinione.

Questo rilievo assume particolare pregnanza poiché il disegno di legge n. 1052, apporta modifiche alla disciplina della legge Reale e della legge Mancino, entrambe assai discusse perché finiscono con l'apporre consistenti limiti all'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero e alla libera associazione tutelata dall'articolo 18 della Costituzione. In proposito non ancora dimenticato quanto sostenuto da autorevole dottrina riguardo all'introduzione di nuove fattispecie di reato di tal genere: e cioè che ad esse sempre si accompagna il rischio di trasmodare in un'eccessiva limitazione della libertà di espressione. Né poi può nascondersi il rischio di violare il principio di eguaglianza nella predisposizione di fattispecie incriminatrici, giacché una tutela specifica agli illeciti penali connessi ai fenomeni di omofobia e transfobia determina la protezione di singole categorie di soggetti ad un livello più alto rispetto ad altre, non meno meritevoli. Alla luce di queste considerazioni, che evidenziano rischi molto gravi connessi all'introduzione di una nuova disciplina penale come quella recata dal disegno di legge n. 1052, preannuncia fin da ora che molti degli emendamenti già proposti dalla propria parte politica nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati saranno presentati, in un identico testo, per l'esame in Commissione. In particolare, si tenterà di introdurre, mediante qualificate proposte emendative, una specifica aggravante per i reati connessi ai fenomeni di omofobia e transfobia o compiuti con la finalità o la modalità di incitare ad atteggiamenti o atti omofobici. Se tali proposte emendative saranno accolte, si potrà evitare l'introduzione di autonome fattispecie di reato e, al contempo, si eviterà di apporre impliciti ostacoli alla libera circolazione delle idee e alla diffusione di opinioni che possano essere, in casi limite, inopinatamente punite con le pene previste dal codice penale e dalle leggi speciali.

Il presidente BUCCARELLA, constatata l'assenza degli altri senatori iscritti a parlare in discussione generale, dispone una breve sospensione per verificare se questi ritengano ancora di prendere parte ai lavori o si debba intendere che abbiano rinunciato.

La seduta, sospesa alle ore 20,50, riprende alle ore 21.

Il presidente BUCCARELLA chiede se vi siano altri senatori che non abbiano preso parte alla discussione generale e che intendano intervenire.

La senatrice MONTEVECCHI (M5S) precisa le ragioni che rendono opportuna l'approvazione di una disciplina legislativa volta a reprimere i fenomeni di omofobia e transfobia che sfocino in atti violenti o in istigazioni a compiere delitti in vario modo connessi: esse non derivano solo da una emergenza sociale. Ripetuti richiami sono stati rivolti all'Italia da parte di più istituzioni europee e internazionali e vi è la necessità di favorire la tolleranza e il rispetto della diversità di orientamento che non può

certo mancare in una democrazia pluralista. In proposito, conclude rivolgendo parole critiche verso coloro i quali si ostinano a negare l'esigenza, ormai indifferibile, di portare ad approvazione i disegni di legge in titolo.

Non essendovi altri senatori che intendano intervenire, il presidente BUCCARELLA dichiara chiusa la discussione generale e propone di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti, da riferire al disegno di legge n. 1052, a venerdì 20 dicembre alle ore 18.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE N. 1052 E CONNESSI, IN TEMA DI OMOFOBIA E TRANSFOBIA

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*) ribadisce ancora il suo fermo dissenso verso una chiusura della discussione generale appena dichiarata, senza che siano pervenuti i dati richiesti al Governo, che peraltro il sottosegretario Ferri si è impegnato a far giungere tempestivamente all'attenzione della Commissione. Stigmatizza, inoltre, le considerazioni rivolte dalla senatrice Montevicchi anche al suo riguardo, giacchè esse denotano la mancanza di rispetto per le differenze tra i vari punti di vista che ciascun senatore è sempre libero di manifestare e far valere specialmente su una materia di particolare richiamo critico quale il contrasto all'omofobia e alla transfobia.

Il senatore LO GIUDICE (*PD*) rileva che i rilievi svolti dal senatore Giovanardi sono già stati esposti a più riprese nel corso delle sedute odierne e osserva che non possono risolversi in una sospensione dell'esame dei disegni di legge in titolo. La rilevanza dei dati che il senatore Giovanardi ha chiesto al Governo non può comunque ritenersi quale condizione per il seguito dei lavori.

La seduta termina alle ore 21,05.