

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli atti di intimidazione nei confronti degli amministratori locali. Nuovo testo Doc. XXII, n. 30 Lo Moro (Parere alla I Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	44
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	51
Disposizioni in materia di insequestrabilità delle opere d'arte prestate da uno Stato, da un ente o da un'istituzione culturale stranieri, durante la permanenza in Italia per l'esposizione al pubblico. Ulteriore nuovo testo C. 4432, approvato dal Senato, e abb. (Parere alla VII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	45
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere del Relatore</i>)	52
Nuove norme in materia di animali d'affezione e di prevenzione del randagismo e tutela dell'incolumità pubblica. Testo unificato C. 1172 Santelli e abb. (Parere alla XII Commissione) (<i>Rinvio del seguito dell'esame</i>)	46
Legge comunitaria 2012. C. 4925 Governo (Relazione alla XIV Commissione).	
Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2011. Doc. LXXXVII, n. 5 (Parere alla XIV Commissione) (<i>Esame congiunto e rinvio</i>)	46
SEDE REFERENTE:	
Disposizioni in materia di unioni di fatto. C. 1065 Bernardini, C. 1631 Concia, C. 1637 Concia, C. 1756 Barani, C. 1858 Lucà, C. 1862 Mantini, C. 1932 Naccarato e C. 3841 Di Pietro (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	49
Disposizioni in materia di false comunicazioni sociali e di altri illeciti societari. C. 1895 Palomba e C. 1777 Di Pietro (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base</i>) ...	49
AVVERTENZA	50

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 26 aprile 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO indi del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Andrea Zoppini.

La seduta comincia alle 15.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli atti di intimidazione nei confronti degli amministratori locali.

Nuovo testo Doc. XXII, n. 30 Lo Moro.

(Parere alla I Commissione).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 24 aprile 2012.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che nella scorsa seduta, dopo che è stata svolta la relazione sul documento in esame, alcuni deputati, ed in particolare gli onorevoli Angela Napoli e Luca Paolini, hanno manifestato forti perplessità sulla costituzione di una Commissione d'inchiesta come quella prevista in tale documento, rilevando che, come ha fatto presente anche il Presidente della Commissione antimafia, senatore Giuseppe Pisanu, in una lettera trasmessa al Presidente della I Commissione, la materia che sarebbe oggetto dell'istituenda Commissione monocamerale rientrerebbe pienamente nell'ambito della competenza legislativamente fissata e già attribuita alla Commissione antimafia, rendendo effettivo il rischio di sovrapposizioni. Al fine di meglio approfondire tale questione è stata rinviata ad oggi l'espressione del parere sul documento.

Invita la relatrice, onorevole Samperi, ad esprimersi al riguardo.

Marilena SAMPERI (PD), *relatore*, ritiene che non spetti alla Commissione giustizia in sede consultiva valutare l'opportunità di istituire la Commissione di inchiesta di cui al provvedimento in esame, quanto piuttosto di verificare che i poteri attribuiti a tale organo siano conformi a quanto previsto dalla Costituzione laddove viene specificato che le Commissioni parlamentari di inchiesta procedono ad indagini ed esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. Considerato che sotto quest'ultimo aspetto a suo parere non vi è nulla da rilevare sulle scelte effettuate dalla Commissione di merito, propone di esprimere parere favorevole, evidenziando che questo si limita alle sole parti di competenza della Commissione giustizia (*vedi allegato 1*).

Manlio CONTENTO (PdL) dichiara di condividere l'intervento del relatore, ritenendo che le questioni sollevate dal Presidente della Commissione antimafia e riprese dagli onorevoli Angela Napoli e Luca Paolini siano del tutto rilevanti ai fini del parere che dovrà dare la Commissione giustizia.

Fulvio FOLLEGOT (LNP), pur ritenendo di non dover entrare nel merito della costituzione della Commissione d'inchiesta, richiama le osservazioni dell'onorevole Paolini espresse nella scorsa seduta.

Francesco Paolo SISTO (PdL) e Angela NAPOLI (FLpTP) dichiarano di astenersi in merito alla proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta favorevole del relatore (*vedi allegato 1*).

Disposizioni in materia di inalienabilità delle opere d'arte prestate da uno Stato, da un ente o da un'istituzione culturale stranieri, durante la permanenza in Italia per l'esposizione al pubblico.

Ulteriore nuovo testo C. 4432, approvato dal Senato, e abb.

(Parere alla VII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che la Commissione giustizia ha espresso il 24 gennaio scorso parere contrario su un testo della proposta di legge C. 4432. Tale testo è stato modificato dalla Commissione di merito tenendo conto dei pareri espressi dalle Commissioni competenti ed è stato quindi trasmesso un nuovo testo per il parere. Chiede al relatore se queste modifiche possano far superare le perplessità che hanno portato all'espressione di un parere contrario sul primo testo.

Lorenzo RIA (UdCpTP), *relatore*, ritiene che anche il nuovo testo non sia pienamente conforme ai principi dell'ordinamento, considerato che si continua comunque a prevedere l'inapplicabilità di alcune disposizioni relative al processo civile a determinati beni. Illustra pertanto la proposta di parere presentata (*vedi allegato 2*).

Enrico COSTA (Pdl) invita la Commissione a tenere conto che in realtà il testo in esame contiene una disciplina delle opere d'arte destinate all'esposizione al pubblico non difforme da quelle previste da ordinamenti stranieri. Chiede pertanto di non procedere oggi alla votazione della proposta di parere, consentendo così alla Commissione di effettuare una verifica sotto il profilo del diritto comparato.

Lorenzo RIA (UdCpTP), *relatore*, dichiara di non essere contrario ad un differimento della votazione della proposta di parere.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, preso atto di quanto richiesto dall'onorevole Costa, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Nuove norme in materia di animali d'affezione e di prevenzione del randagismo e tutela dell'incolumità pubblica.

Testo unificato C. 1172 Santelli e abb.

(Parere alla XII Commissione).

(Rinvio del seguito dell'esame).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 24 aprile 2012.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Legge comunitaria 2012.

C. 4925 Governo.

(Relazione alla XIV Commissione).

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2011.

Doc. LXXXVII, n. 5.

(Parere alla XIV Commissione)

(Esame congiunto e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti.

Cinzia CAPANO (PD), *relatore*, osserva che il disegno di legge comunitaria 2012 (C. 4925), presentato il 1° febbraio 2012 in prima lettura alla Camera, reca norme volte ad assicurare l'osservanza degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nonché a recepire ed attuare nell'ordinamento nazionale la normativa adottata a livello comunitario.

Il provvedimento, che è esaminato congiuntamente alla Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2010, consta di 7 articoli, nonché degli allegati A e B, che elencano le direttive da recepire mediante decreti legislativi (recanti rispettivamente 1 e 6 direttive).

Per quanto concerne gli ambiti di competenza della Commissione giustizia, si segnalano, in primo luogo l'articolo 2, comma 1, lettera c) e l'articolo 3.

L'articolo 2 detta i principi ed i criteri direttivi di carattere generale per l'esercizio delle deleghe ai fini dell'attuazione delle direttive comunitarie elencate negli allegati A e B al provvedimento in esame.

Il comma 1, lettera c), segnatamente, prevede norme specifiche per l'introduzione nei decreti legislativi di recepimento delle direttive comunitarie di sanzioni penali e amministrative, per il caso di violazioni delle disposizioni contenute nei decreti legislativi stessi. La scelta che il Governo è autorizzato ad operare, in sede di attuazione della delega, tra la configurazione delle violazioni come reati o come illeciti amministrativi, è ancorata ad una serie di principi e criteri direttivi specificamente indicati.

L'articolo 3, prevede, analogamente a quanto disposto dalle ultime leggi comunitarie, una delega al Governo per l'introduzione di un trattamento sanzionatorio per le violazioni di obblighi discendenti da direttive attuate in via regolamentare o amministrativa (ossia per via non legislativa) ai sensi delle leggi comunitarie vigenti; regolamenti comunitari già pubblicati alla data di entrata in vigore della

legge comunitaria per i quali però non siano già previste sanzioni penali o amministrative.

La necessità della disposizione risiede nel fatto che, sia nel caso dell'attuazione di direttive in via regolamentare o amministrativa, sia nel caso di regolamenti comunitari (che, come è noto, non necessitano di leggi di recepimento, essendo direttamente applicabili nell'ordinamento nazionale), è necessaria una fonte normativa di rango primario atta ad introdurre norme sanzionatorie di natura penale (in tal caso con fonte statale trattandosi di materia di competenza statale esclusiva) o amministrativa nell'ordinamento nazionale.

Rientrano negli ambiti di competenza della Commissione giustizia alcune direttive contenute nell'allegato B. Si tratta, in particolare, delle direttive 2011/77/UE e 2011/83/UE.

La prima estende da 50 a 70 anni la durata della protezione delle composizioni musicali con testo, a partire dalla morte dell'ultima persona sopravvissuta fra l'autore del testo ovvero il compositore. Conseguentemente è estesa a 70 anni la tutela dei diritti connessi all'esecuzione del fonogramma, vale a dire i diritti degli artisti, interpreti ed esecutori dello stesso, a partire dalla data della prima pubblicazione o, se anteriore, da quella della prima comunicazione al pubblico.

La direttiva 2011/83/UE, la quale è volta a stabilire norme standard per gli aspetti comuni dei contratti a distanza e dei contratti negoziati fuori dai locali commerciali, distanziandosi dall'approccio di armonizzazione minima di cui alle precedenti direttive e consentendo, al contempo, agli Stati membri di mantenere o adottare norme nazionali relative a taluni aspetti.

Per quanto concerne la Relazione consultiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2011, si evidenzia come questa, nel descrivere gli sviluppi generali del processo di integrazione dell'Unione europea nel 2011, attribuisca un ruolo centrale alle questioni della governance economica. Molto spazio

è anche dedicato al processo di allargamento e alla politica estera e di sicurezza comune, nonché all'area della giustizia e degli affari interni.

In merito alla giustizia civile rileva che nel 2011 nel comitato di diritto civile del Consiglio dell'Unione Europea si è articolata una proposta che prevede un insieme di norme contrattuali volte a regolamentare il ciclo di vita del contratto sulla base del quale dovrà essere ridefinita la normativa nazionale su alcune caratteristiche quali: 1) un unico regime contrattuale per tutti gli stati membri, previsto un secondo regime per la vendita identico in ogni stato membro; 2) un regime facoltativo per le vendite, potendo le parti privilegiare la disciplina previgente; 3) un regime dedicato ai contratti di vendita online; 4) un regime dedicato ai rapporti tra imprese e consumatori e tra imprese, escludendo i contratti conclusi con i professionisti, evidentemente ritenendo che quest'ambito debba essere lasciato al diritto nazionale; 5) un regime applicabile ai contratti transfrontalieri con la possibilità per gli stati di rendere applicabile questo diritto europeo anche ai contratti nazionali.

Ed infine un corpus completo di norme di diritto contrattuale su tutte le vicende relative al contratto, alla sua esecuzione ed al suo adempimento, nonché alle vicende modificative ed estintive quali il recesso le clausole abusive.

Corollario della disciplina dei contratti transfrontalieri è la proposta di regolamentare la competenza giurisdizionale in tali contratti, che mira anche a colmare le lacune del regolamento n. 44 del 2011.

Ulteriori proposte riguardano la possibilità di addivenire ad un pieno riconoscimento delle decisioni sugli effetti patrimoniali tra coniugi e nell'ambito di unioni civili registrate individuando criteri per l'individuazione del giudice competente e della legge applicabile, nonché la possibilità di ottenere una ordinanza di sequestro conservativo sui conti correnti del debitore esistenti in uno stato membro.

Con riferimento agli ambiti della giustizia e degli affari interni, la relazione si sofferma sulla riforma della «governance

di Schengen» e sul tema dell'immigrazione. In particolare si ricorda che l'Italia si è impegnata per il rilancio delle politiche europee dell'immigrazione e dell'asilo, con specifica attenzione al tema del contrasto dell'immigrazione illegale nel quadrante geografico mediterraneo: a tale proposito si ricorda la lettera dell'11 febbraio 2011 del Ministro dell'interno alla Commissione e alla Presidenza di turno sull'emergenza venutasi a determinare in conseguenza degli eventi tunisini, contribuendo così a porre la questione dei flussi provenienti dal Nordafrica al centro del dibattito europeo.

Si esamina inoltre l'impatto della partecipazione della Camera alla fase ascendente dell'Unione europea nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Con riferimento agli ambiti di competenza della Commissione giustizia, si ricorda il Documento finale approvato dalla Commissione medesima il 26 gennaio 2011 sulla proposta di direttiva relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia COM(2010)94 def.

Il Documento esprime una valutazione positiva sulla proposta, rilevando: in relazione alle sanzioni, l'opportunità di prevedere anche un limite minimo delle pene applicabili per le diverse fattispecie indicate; per quanto riguarda le disposizioni relative alla chiusura e al blocco degli accessi ai siti web contenenti materiali pedopornografico, la possibilità di definire, a livello dell'Unione europea, una «black list» dei siti nonché degli Stati che ospitano i provider responsabili dei siti vietati; l'opportunità di inserire disposizioni volte a responsabilizzare i fornitori di servizi internet per la adozione, eventualmente, almeno in una prima fase, su base volontaria, di codici di condotta per bloccare l'accesso alle pagine *web* a contenuto pedopornografico.

È stata quindi emanata la Direttiva 2011/93/UE del 13 dicembre 2011, del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfrutta-

mento sessuale dei minori e la pedopornografia, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI.

Ricorda altresì il Documento finale approvato dalla Commissione Giustizia il 2 febbraio 2011 sulla proposta di direttiva sulla prevenzione e la repressione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime COM(2010)95 def.

Il Documento esprime una valutazione positiva con alcune osservazioni relative: all'opportunità di rendere più precise e determinate le definizioni di cui all'articolo 2, specificando, in particolare, il concetto di «passaggio o trasferimento dell'autorità» sulle persone; per quanto riguarda l'entità delle sanzioni, di prevedere anche un limite minimo delle pene per realizzare un'armonizzazione normativa che garantisca un livello omogeneo di tutela delle vittime della tratta in tutto il territorio dell'Unione; relativamente alle misure di assistenza, di valutare la possibilità di inserire disposizioni specificamente finalizzate al sostegno e alla protezione in favore dei minori non accompagnati vittime della tratta; di valutare l'opportunità di prevedere che le vittime della tratta abbiano accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime dei reati intenzionali violenti.

È stata quindi emanata la Direttiva 2011/36/UE del 5 aprile 2011, del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI. Gli articoli 16 e 17 della direttiva hanno previsto specifiche disposizioni, sia sulle misure di sostegno e protezione dei minori non accompagnati vittime della tratta che sul possibile accesso ai sistemi di risarcimento delle vittime di reati intenzionali violenti.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 15 di mercoledì 8 maggio 2012 e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.20.

SEDE REFERENTE

Giovedì 26 aprile 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Andrea Zoppini.

La seduta comincia alle 15.20.**Disposizioni in materia di unioni di fatto.**

C. 1065 Bernardini, C. 1631 Concia, C. 1637 Concia, C. 1756 Barani, C. 1858 Lucà, C. 1862 Mantini, C. 1932 Naccarato e C. 3841 Di Pietro.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 24 aprile 2012.

Giulia BONGIORNO, *presidente e relatore*, ricorda che è stato stabilito dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, di procedere ad una indagine conoscitiva in merito all'oggetto dei provvedimenti in esame, una volta acquisita l'intesa con il Presidente della Camera, per cui invita i gruppi ad indicare i soggetti da dover sentire.

Ricorda altresì che nella scorsa seduta è stata sottoposta alla Commissione la questione relativa all'abbinamento delle proposte di legge volte ad estendere l'istituto del matrimonio a coppie omosessuali, la quale si sarebbe dovuta affrontare oggi. Tuttavia, l'onorevole Ferranti, a causa di improrogabili impegni istituzionali che le impediscono di prendere parte alla seduta della Commissione, ha chiesto di rinviare tale decisione ad una prossima seduta. Evidenziando come la questione in esame sia estremamente delicata e rilevante, ritiene che sia opportuno procedere ad una deliberazione in merito quando sia presente anche l'onorevole Ferranti in quanto rappresentante del gruppo del PD.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni in materia di false comunicazioni sociali e di altri illeciti societari.

C. 1895 Palomba e C. 1777 Di Pietro.

(Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 24 aprile 2012.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che nella scorsa seduta è stato preannunciato che oggi sarebbe stato scelto il testo base al fine di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti. Ciò in quanto i provvedimenti in esame erano inseriti per il mese di maggio nel programma dei lavori dell'Assemblea in quota opposizione, su richiesta del gruppo IdV.

A seguito della riunione della Conferenza dei Presidenti dei gruppi svoltasi oggi, i provvedimenti sono stati inseriti nel calendario dell'Assemblea a partire da lunedì 28 maggio. La Commissione giustizia, pertanto, dovrà programmare i propri lavori in merito all'esame delle proposte di legge in questione in maniera tale da rispettare la programmazione dei lavori dell'Assemblea.

Al fine di coniugare l'esigenza di esaminare in tempi non ristretti gli emendamenti presentati con quella di rispettare la programmazione dell'Assemblea relativamente ad un provvedimento in quota opposizione, ritiene opportuno che il termine per la presentazione degli emendamenti sia fissato in maniera tale da poterne iniziare l'esame a partire da mercoledì 9 maggio.

Prima di dare la parola al relatore, onorevole Palomba, ricorda che la circostanza che i provvedimenti siano iscritti nel calendario in quota opposizione significa che si applica un regime particolare, rispetto al quale il Presidente della Camera, udito l'avviso della Giunta del Regolamento (seduta del 9 febbraio 2000), ha avuto già modo di fare alcuni chiarimenti.

In particolare, è stato chiarito che, quando non si realizzano condizioni tali da consentire che sia adottata come testo

base la proposta di legge della quale il gruppo di opposizione ha chiesto l'inserimento in calendario, il rappresentante di quel gruppo può chiedere che quella proposta di legge sia disabbinata dalle altre proposte di legge affinché l'esame prosegua solo in riferimento ad essa. In tal caso il termine per la presentazione degli emendamenti viene posto in relazione a quest'ultima proposta di legge.

Federico PALOMBA (IdV), *relatore*, propone che sia adottata come testo base la proposta di legge C. 1777 presentata dall'onorevole Di Pietro.

Cinzia CAPANO (PD) dichiara, a nome del suo gruppo, di votare a favore della proposta del relatore, senza che ciò significhi che non saranno presentati emendamenti per migliorare il testo base.

Manlio CONTENTO (Pdl) dichiara che il suo gruppo non parteciperà alla votazione, che peraltro ha una valenza alquanto particolare, considerato il regime dei provvedimenti in quota opposizione e che, per di più, i provvedimenti in esame sono entrambi del gruppo IDV. La scelta di non partecipare al voto è giustificata nel merito dalla convinzione che non via sia alcuna esigenza di procedere ad una nuova riforma della materia oggetto di esame e che quindi la scelta di inserire la materia tra quelle che dovrà affrontare l'Assemblea e la conseguente esigenza di scegliere oggi un testo base siano del tutto errate. Preannuncia comunque la presentazione di emendamenti volti a modificare sostanzialmente il testo base.

Fulvio FOLLEGOT (LNP) ritiene che, considerata la calendarizzazione del provvedimento, la Commissione debba oggi procedere all'adozione di un testo base, così sarà poi possibile la presentazione di emendamenti.

La Commissione adotta come testo base per il prosieguo dei lavori la proposta di legge C. 1777 Di Pietro.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ritiene che si possa fissare alle ore 14 di martedì 8 maggio il termine per la presentazione di emendamenti, affinché dal giorno successivo possa iniziare l'esame degli stessi.

Enrico COSTA (Pdl) chiede un differimento del termine, considerato che i deputati sono già impegnati nel predisporre i subemendamenti relativi all'emendamento del Governo in materia di anticorruzione e che la prossima settimana sarà dedicata principalmente ad impegni elettorali relativi alle prossime elezioni amministrative.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, preso atto della richiesta dell'onorevole Costa, fissa alle ore 15 di mercoledì 9 maggio il termine per la presentazione di emendamenti, ritenendo che un ulteriore differimento pregiudicherebbe la possibilità di esaminarli in tempi adeguati, considerato che da lunedì 28 maggio il testo è inserito nel calendario dell'Assemblea.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.35.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE REFERENTE

Disposizioni per assicurare la libertà della circolazione nonché la libertà di accesso agli edifici pubblici, alle sedi di lavoro e agli impianti produttivi.

C. 1455 Lehner e C. 3475 Cirielli.

ALLEGATO 1

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli atti di intimidazione nei confronti degli amministratori locali. Nuovo testo
Doc. XXII, n. 30 Lo Moro.**

PARERE APPROVATO

La Commissione Giustizia,
esaminato il nuovo testo in oggetto,
per quanto attiene agli aspetti di
competenza,
esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Disposizioni in materia di inalienabilità delle opere d'arte prestate da uno Stato, da un ente o da un'istituzione culturale stranieri, durante la permanenza in Italia per l'esposizione al pubblico. Ulteriore nuovo testo C. 4432, approvato dal Senato, e abb.

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La Commissione giustizia,

esaminato l'ulteriore nuovo testo della proposta di legge C. 4432, approvato dal Senato sulla temporanea inalienabilità delle opere d'arte prestate da uno Stato, da un ente o da un'istituzione culturale stranieri, durante il periodo di permanenza in Italia per l'esposizione al pubblico, nei termini in cui è stato nuovamente modificato dalla VII Commissione Permanente (Cultura, Scienza e Istruzione);

premesso che:

si tratta di una proposta di legge approvata dal Senato che, prima di essere modificata dalla Commissione Cultura della Camera, prevedeva, a particolari condizioni, l'inalienabilità dei predetti beni, derogando ai principi del diritto penale interno;

il testo in esame, risultato dall'approvazione di un emendamento del Relatore in Commissione Cultura, prevede l'inalienabilità temporanea dei beni di rilevante interesse culturale nell'ambito di procedimenti civili davanti al Giudice italiano, concernenti la loro proprietà o il loro possesso, a condizione di reciprocità, per il periodo della loro permanenza in Italia con obbligo di restituzione dei medesimi da parte dell'Italia, una volta terminata l'esposizione;

sono esclusi dall'applicabilità del provvedimento i beni culturali appartenenti a istituzioni di Stati che siano Parti

della Convenzione dell'UNIDROIT sul ritorno internazionale dei beni culturali rubati o illecitamente esportati, adottata a Roma il 24 giugno 1995, ratificata con legge 7 giugno 1999, n. 2;

ai sensi del comma 1 dell'unico articolo che compone il testo, la nuova disciplina troverebbe applicazione solo nel caso in cui non siano applicabili convenzioni e accordi internazionali vigenti per l'Italia, la normativa comunitaria vigente ovvero accordi internazionali di carattere bilaterale;

si tratta, in sostanza, di una normativa marginale, considerato che nella quasi totalità dei casi lo Stato o l'ente straniero è assoggettato alla normativa internazionale ovvero quella pattizia con l'Italia;

fermo restando quanto disposto dalle convenzioni e dagli accordi internazionali vigenti per l'Italia e dalla normativa comunitaria vigente, e fatti salvi i rapporti internazionali anche discendenti da accordi di carattere bilaterale, si prevede che, al fine di semplificare l'importazione temporanea di beni culturali destinati a esposizioni e mostre presso musei o altre istituzioni culturali in Italia, il Ministero per i beni e le attività culturali può, su richiesta dell'istituzione che riceve in prestito il bene culturale, rilasciare all'ente o istituzione straniera che concede le opere in prestito temporaneo, una garanzia di restituzione valida per la durata dell'esposizione come definita nell'accordo di prestito;

qualora non sia rinvenuta incompatibilità con le normative internazionali e sopranazionali, si prevede al comma 3 che il Ministero per i beni e le attività culturali adotta, di concerto con il Ministero degli affari esteri, uno o più decreti nei quali siano definiti per ogni mostra o esposizione: la garanzia di restituzione; la lista descrittiva e la provenienza dei beni oggetto della garanzia di restituzione; il periodo temporale durante il quale i beni si intendono in esposizione in Italia; i soggetti autorizzati all'esposizione, cui i beni sono affidati e che assumono l'impegno di restituirli al soggetto o ai soggetti che li hanno messi loro a disposizione;

il comma 4 prevede che Il decreto interministeriale di cui al comma 3 acquisti efficacia sessanta giorni dopo la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, qualora non siano state presentate azioni di rivendicazione;

per quanto attiene al procedimento di rilascio della garanzia di restituzione, il comma 2 prevede che i soggetti interessati a promuovere ed organizzare le esposizioni debbano presentare apposita domanda al Ministero per i beni e le attività culturali secondo modalità definite con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge;

preso atto che:

in primo luogo, non si può non evidenziare come l'obbligo di restituzione finisca per costituire una deroga ai principi dell'ordinamento giuridico interno non diversamente dall'insequestrabilità, qualora, come sembra evidente, l'obbligo di restituzione debba prevalere anche sui diversi vincoli, tra i quali vi è il sequestro, che potrebbero essere messi durante il corso dell'esposizione al pubblico, sui beni;

la nuova disciplina prevista dalla proposta di legge troverebbe applicazione solo per quei beni che non siano assoggettati a convenzioni ed accordi internazionali vigenti per l'Italia, alla normativa comunitaria vigente ovvero ad accordi internazionali di carattere bilaterale;

l'esclusione dell'applicabilità del provvedimento dei beni culturali appartenenti a istituzioni di Stati che siano Parti della Convenzione dell'UNIDROIT sul ritorno internazionale dei beni culturali rubati o illecitamente esportati, adottata a Roma il 24 giugno 1995, ratificata con legge 7 giugno 1999, n. 2 risulta marginale e comporterebbe un diverso trattamento che non trova un corrispettivo interesse meritevole di tutela;

la limitazione della normativa ai soli casi di procedimenti civili davanti al Giudice italiano concernenti la loro proprietà o il loro possesso risolve solo formalmente il problema, già rilevato in sede di esame del testo che ha preceduto quello attuale, della deroga ai principi generali del diritto penale interno, posto che il Giudice italiano nel procedimento civile può accertare *incidenter tantum* anche l'esistenza di un fatto di reato, quando si tratti di verificare se vi sia o meno il presupposto per l'azione di danno. Finirebbero, dunque, per soggiacere alla nuova disciplina dell'insequestrabilità anche beni culturali oggetto di reato, seppure solo in caso di esercizio dell'azione civile per il risarcimento del danno da reato in sede civile;

l'introduzione del dato della temporaneità dell'insequestrabilità, riferita al periodo di permanenza del bene in Italia, risulta pleonastico e che successivamente a tale periodo difetterebbe la competenza del Giudice italiano rispetto ai beni in questione;

per i beni culturali che si trovano sul territorio italiano parrebbe opportuno consentire – secondo i principi generali sostanziali e processuali del diritto civile penale, salvo che non sia previsto diversamente da convenzioni internazionali ratificate dall'Italia o da normative sopranazionali – l'azione sia per la restituzione dei beni usciti illegittimamente dal territorio italiano sia per assicurare il ritorno in altri Stati dei beni culturali rubati o illecitamente esportati;

l'ulteriore nuovo testo della Commissione Cultura, così come quello appro-

vato dal Senato, non consentirebbe tale tutela, salvo l'ipotesi in cui siano state presentate azioni di rivendicazione entro sessanta giorni dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* del decreto interministeriale di cui al comma 3 del provvedimento;

ritenuto che la deroga ai principi generali dell'ordinamento interno, sia processuale sia sostanziale, non trovi giustificazione in un ragionevole bilanciamento

di interessi: l'esigenza di tutelare alcuni aspetti culturali internazionali soccombe, infatti, rispetto agli altri aspetti giuridici coinvolti, posti a garanzia di profili civili, penali e costituzionali superiori che non possono essere ragionevolmente, neppure marginalmente, restare inosservati,

esprime

PARERE CONTRARIO.