

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2016. Doc. LVII, n. 4. (Parere alla V Commissione) (*Esame e rinvio*) 35

SEDE REFERENTE:

Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze. C. 3634, approvata dal Senato (*Seguito dell'esame e rinvio*) 40

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 48

SEDE REFERENTE:

Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze. C. 3634, approvata dal Senato (*Seguito dell'esame e rinvio*) 48

SEDE CONSULTIVA

Martedì 19 aprile 2016. — Presidenza del vicepresidente Franco VAZIO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per le riforme costituzionali ed i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici.

La seduta comincia alle 11.35.

Documento di economia e finanza 2016.

Doc. LVII, n. 4.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Franco VAZIO (PD), *presidente e relatore*, rammenta che la Commissione è chiamata ad esaminare, nella seduta odierna, il Documento di economia e finanza (DEF) che costituisce il principale

documento di programmazione della politica economica e di bilancio, che traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo e per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo, occupazione, riduzione del rapporto debito-PIL e per gli altri obiettivi programmatici prefigurati dal Governo per l'anno in corso e per il triennio successivo.

Fa presente che il DEF viene trasmesso alle Camere affinché si esprimano su tali obiettivi e sulle conseguenti strategie di politica economica contenute nel Documento. Dopo il passaggio parlamentare, il Programma di Stabilità e il Programma nazionale di riforma saranno inviati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il 30 aprile.

Relativamente ai profili di competenza della Commissione Giustizia, segnala che la giustizia riveste un ruolo significativo

nel quadro delle riforme strutturali indicate dal DEF, a partire dalla riduzione dei margini di incertezza dell'assetto giuridico per alcuni settori, sia dal punto di vista della disciplina generale, sia dal punto di vista degli strumenti che ne assicurano l'efficacia (come ad esempio, la riforma della giustizia civile). La giustizia rientra infatti tra le aree di intervento per le riforme strutturali, suscettibile di produrre effetti macroeconomici: l'impatto degli interventi di riforma in materia di giustizia consiste in un incremento del PIL rispetto allo scenario base pari allo 0,1 per cento nel 2020 e allo 0,2 per cento nel 2025. Nel lungo periodo l'effetto stimato sul prodotto è pari allo 0,9 per cento. La strategia di riforma in materia persegue, più in generale, l'obiettivo di rendere la giustizia italiana più equa ed efficiente uniformandola agli standard europei. Gli ambiti affrontati sono i seguenti: giustizia civile – riforme ordinamentali e organizzative – settore penale – rafforzamento delle misure per la prevenzione dei fenomeni delinquenziali.

Rammenta che nel DEF 2016, per ogni ambito sono individuate alcune azioni, per ciascuna delle quali sono specificate descrizione, finalità e tempi di realizzazione.

Con riguardo alla giustizia civile, il DEF dà atto in primo luogo dei risultati positivi conseguiti in seguito agli interventi realizzati negli ultimi due anni. Il miglioramento dell'efficienza della giustizia civile ha rappresentato uno dei fattori che hanno favorito « il clima di investimento », funzionale alla crescita economica del Paese. Tali significativi passi avanti sono stati colti, tuttavia, solo parzialmente dagli ultimi aggiornamenti degli indicatori internazionali di clima d'investimento, in ragione del fisiologico ritardo temporale fra interventi legislativi e manifestarsi degli effetti attesi. Le indagini sul clima d'affari dell'Italia continuano a sottolineare come uno dei maggiori ostacoli all'investimento si concentri proprio nella lentezza della giustizia. Fra gli interventi volti a migliorare l'efficienza della giustizia civile realizzati nell'ultimo biennio si segnalano espressamente: l'introduzione del

processo telematico, l'allargamento della sfera di applicazione degli accordi stragiudiziali accompagnato dalla previsione a regime di incentivi fiscali per la negoziazione assistita e per l'arbitrato. Tali misure hanno determinato positivi risultati in termini di riduzione dell'arretrato e di incremento di procedure alternative stragiudiziali rispetto agli ordinari percorsi giudiziari.

L'analisi svolta nell'ambito dei lavori dell'« Osservatorio per il monitoraggio degli effetti sull'economia delle riforme della giustizia » – concentrata su circa 2 milioni di cause complesse – ha dimostrato che, anche se in lieve miglioramento, la *performance* complessiva della giustizia civile continua a essere lontana dai riferimenti europei. Nell'ultimo anno si sono osservati alcuni miglioramenti nei Tribunali, sia nell'anzianità' delle cause giacenti (-14 per cento di cause contenziose ultra-triennali rispetto al 2014), sia nella durata media nazionale (-5 per cento). Anche le Corti di Appello mostrano i primi recuperi di efficienza in termini di riduzione dell'arretrato (-8,2 per cento). La variabilità della performance tra i 140 tribunali italiani è molto alta e conferma una parte del Paese allineato ai benchmark europei ed un'altra ancora molto distante. Nel 2015 in un solo anno l'arretrato delle cause civili si è ridotto da 5,6 a 4,2 milioni. Inoltre, sono state iscritte 200.000 cause in meno rispetto all'anno precedente. In questo senso, pur convenendo che parte della riduzione possa essere ascritta alla difficile fase economica che sta attraversando il Paese, non può essere negato che si cominciano a riscontrare gli effetti degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie e anche un diverso approccio ad alcune materie. Ad esempio, l'intera materia famiglia ha visto nel 2015 una riduzione di 35.000 procedimenti iscritti in Tribunale (-9 per cento rispetto all'anno precedente). Per quanto riguarda il Tribunale delle Imprese, la percentuale di cause definite entro un anno è arrivata all'80 per cento, rispetto al 46 per cento di fine 2013. In continuità con le misure adottate, per il superamento delle criticità

ancora presenti, le azioni per il 2016 interessano l'ampia e organica riforma del processo civile (il disegno di legge delega, collegato alla legge di stabilità 2016, approvato dalla Camera (AC 2953), è attualmente all'esame del Senato (AS 2284), che peraltro non ne ha ancora avviata la trattazione). È lecito pensare che si dovrebbe giungere alla definitiva approvazione del provvedimento nel mese di ottobre. Parallelamente alla riforma del processo civile il Governo intende perseguire la riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza, con l'obiettivo di aumentare le opportunità di risanamento delle crisi aziendali, limitandone i danni al tessuto economico circostante. Lo scorso 11 marzo è stato presentato alla Camera dei deputati il disegno di legge n. 3671 recante un'ampia delega proprio per la riforma della suddetta disciplina.

Sempre in materia civile, con riguardo agli strumenti di conciliazione (mediazione, negoziazione assistita e arbitrato) osserva che i primi riscontri riguardanti il 2015 dell'introduzione di nuove forme negoziali per la risoluzione delle controversie, indicano un trend positivo: i dati su un campione di 3019 accordi andati a buon fine attestano un buon utilizzo dei nuovi strumenti, specie della negoziazione assistita, con particolare incidenza in materia di separazione, divorzio e modifica delle relative condizioni (essi rappresentano da soli il 75 per cento di tutti gli accordi di negoziazione conclusi con successo). Per incoraggiare il ricorso agli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, sono proseguiti gli interventi di agevolazione, in particolare con misure di incentivazione fiscale, sia della negoziazione assistita, sia dell'arbitrato. La constatazione dei limiti legati alla eterogeneità degli strumenti negoziali di risoluzione alternativa della controversie, ha indotto il Governo a procedere alla istituzione di un'apposita Commissione di studio. L'obiettivo della Commissione è quello di armonizzare e razionalizzare un quadro normativo che attualmente sviluppa forme eterogenee di strumenti negoziali, a causa dei ripetuti interventi legislativi sulla ma-

teria; il fine della Commissione è proprio quello di favorire la formazione e lo sviluppo di una cultura della conciliazione, agevolandone l'uso e abbattendone i costi. La Commissione è chiamata ad elaborare, entro il 30 settembre 2016, un'ipotesi di disciplina organica e di riforma che sviluppi gli strumenti di degiurisdizionalizzazione, con particolare riguardo alla mediazione, alla negoziazione assistita e all'arbitrato.

Con riguardo alle riforme ordinamentali e organizzative, nella premessa si rileva come al fine di migliorare l'efficienza della giustizia così da agevolare le decisioni di investimento delle imprese si sia proceduto, fra le altre misure, anche alla ridefinizione e alla razionalizzazione della geografia dei tribunali. Sempre in relazione alle riforme ordinamentali le azioni individuate riguardano sostanzialmente la riforma organica della magistratura onoraria. Il relativo disegno di legge delega, già approvato dal Senato (A.S. 1738) è attualmente all'esame della Commissione. (A.C. 3672). Secondo il cronoprogramma l'approvazione della riforma è prevista per giugno 2016.

Relativamente al settore penale, sottolinea che il programma di riforma per il 2016 comprende modifiche alla normativa penale sostanziale e processuale e alla prescrizione del reato, nonché misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti. Indubbia centralità nell'azione riformatrice della giustizia penale riveste il disegno di legge AS 2067, già approvato dalla Camera dei deputati (AC 2798) e attualmente all'esame del Senato. In riferimento a tale ultimo provvedimento, ed in particolare al tema della rivisitazione organica dell'ordinamento penitenziario, è il caso di ricordare da un lato le misure predisposte, atte ad affrontare il sovraffollamento carcerario, e dall'altro, gli sforzi e gli studi messi in atto per rispondere con maggiore efficienza al rapporto tra il sistema penitenziario e la società. Con riguardo al primo aspetto segnala il superamento della problematica del sovraffollamento carcerario, già oggetto di censure nella nota sentenza della

CEDU dell'8 gennaio 2013 (caso Torreggiani). Il provvedimento AS 2067 dovrebbe essere definitivamente licenziato nel mese di agosto.

Con riguardo al diritto penale sostanziale particolare importanza rivestono i decreti legislativi numeri 7 e 8 del 2016 aventi l'obiettivo di ridurre le condotte penalmente rilevanti mediante la depenalizzazione di alcune fattispecie di minor allarme sociale e l'abrogazione di talune ipotesi di reato. Fermo restando il diritto al risarcimento del danno, le norme in questione prevedono l'istituzione di adeguate sanzioni pecuniarie civili nelle ipotesi di depenalizzazione. Fra le azioni in materia penale si segnala inoltre la riforma dell'istituto della prescrizione. Il disegno di legge AS 1844, già approvato dalla Camera e attualmente all'esame della Commissione giustizia del Senato, determina un aumento del termine di prescrizione per i reati di corruzione, stabilisce che la decorrenza della prescrizione per taluni reati concernenti i minori decorra dal raggiungimento della maggiore età della vittima, introduce nuove ipotesi di sospensione dei termini di prescrizione, tra cui quelle conseguenti a condanna non definitiva, in primo e secondo grado, precisa che anche l'interrogatorio reso alla polizia giudiziaria determina l'interruzione del corso della prescrizione, stabilisce infine che la sospensione ha effetto solo per gli imputati nei cui confronti si sta procedendo. L'azione riformatrice in materia di diritto penale sostanziale ha poi interessato la disciplina dei reati ambientali (legge n. 68 del 2015). Infine, nel più ampio programma di contrasto al terrorismo internazionale, si inserisce il disegno di legge per il contrasto al terrorismo che, approvato dal Consiglio dei Ministri a fine luglio 2014, è attualmente all'esame delle Commissioni riunite 2° e 3° del Senato, ed è stato approvato dalla Camera dei Deputati a fine gennaio 2016 (AS 2223). A questo si affianca il decreto del Presidente della Repubblica, di recente approvazione, concernente il regolamento sull'istituzione, le modalità di

funzionamento e di organizzazione della Banca dati del DNA e del Laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA. Il regolamento disciplina lo scambio dei dati sul DNA per le finalità di cooperazione transfrontaliera soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera e per finalità di collaborazione internazionale di polizia. Con riguardo alle misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti è all'esame del Senato il disegno di legge – AS 1687, di iniziativa governativa, il quale introduce rilevanti modifiche ai codici penale e di procedura penale, al codice civile e ad altri testi normativi per rafforzare l'azione di contrasto al fenomeno della illecita accumulazione di ricchezza e di capitali ad opera della criminalità organizzata, anche e soprattutto di natura mafiosa. Altre modifiche alla legislazione penale sono state apportate, anche tramite emendamenti inseriti in diversi disegni di legge. Rientrano tra queste: la disciplina dei reati di falso in bilancio (articoli da 9 a 12 della legge n. 69 del 2015) e di autoriciclaggio, le modifiche in materia di reati di corruzione (articoli da 1 a 6 e 8 della citata legge n. 69), l'inasprimento delle pene per i reati di associazione di tipo mafioso (articolo 5 della legge n. 69 del 2015 e della legge n. 62 del 2014 con riguardo al reato di scambio elettorale politico-mafioso).

Fa presente che, fra le riforme ancora da attuare si inserisce la modifica della disciplina relativa al procedimento di prevenzione patrimoniale. È attualmente all'esame della Commissione giustizia del Senato il disegno di legge – AS 2134, già approvato dalla Camera il quale reca ampie modifiche al cd. Codice antimafia, intervenendo, fra le altre, anche sulla disciplina della gestione dei beni sequestrati e confiscati e inserendo gli indiziati dei reati contro la pubblica amministrazione (dal peculato alla concussione, alle varie forme di corruzione) tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione. Per quanto concerne proprio la questione relativa alla gestione dei beni confiscati

l'azione si sostanzia nel rafforzamento delle strutture e degli strumenti preposti alla valorizzazione e alla riutilizzazione dei beni a favore dei cittadini e dell'economia nazionale. Il processo di valorizzazione implica uno stretto coordinamento tra le Amministrazioni interessate per garantire un forte presidio sia nella fase di definizione della strategia nazionale, sia in quella di pianificazione operativa degli interventi, sia nella cruciale fase del monitoraggio e verifica dei risultati. La fase propedeutica, avviata nel 2015 e da completare nel 2016, è quella della definizione della strategia nazionale per la valorizzazione e riutilizzo dei beni sequestrati e confiscati alle mafie, che indicherà le linee direttrici su cui si svilupperà l'azione. Definita la componente strategica, l'azione sarà concentrata, nel corso del 2016, sulla pianificazione degli interventi operativi, attraverso la predisposizione di specifiche proposte progettuali. Tra gli obiettivi principali dell'azione di rafforzamento, figura quello del potenziamento strutturale dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. I citati interventi di potenziamento delle competenze dell'Agenzia Nazionale, coerenti con quanto previsto dal Programma nazionale di riforma già contenuto nel DEF 2015, sono stati anticipati dalla legge di stabilità 2016 (Legge n. 208 del 2015). Una ulteriore misura prevista dallo stesso disegno di legge AS 2134, e già in vigore con la legge di stabilità 2016, ha istituito un fondo (10 milioni di euro all'anno per il triennio 2016-2018) per la continuità del credito bancario alle imprese sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Il contrasto ai fenomeni delinquenziali si sostanzia anche nel rafforzamento delle misure di politica di prevenzione, attraverso interventi volti ad una maggiore responsabilizzazione del tessuto imprenditoriale. In tale contesto si inserisce in primo luogo il disegno di legge – AS 2208 – approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati il 21 gennaio 2016 – concernente la tutela dei lavoratori, pubblici o privati, che segnalino o denunciino reati o

altre condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del proprio rapporto di lavoro. L'azione del Governo in materia di criminalità economica si sostanzia altresì nella istituzione di una Commissione di studio per la modifica del decreto legislativo recante la « Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica » (decreto legislativo n. 231 del 2001), con l'obiettivo di effettuare una ricognizione, a quindici anni dall'entrata in vigore del predetto decreto legislativo, per contrastare e prevenire la criminalità economica, considerata importante elemento di distorsione dei mercati e di freno della crescita. La Commissione ha il compito di formulare proposte di modifica normativa e, più in generale, di rilanciare le politiche di prevenzione.

Vittorio FERRARESI (M5S), nel segnalare che il documento all'esame della Commissione presenta alcuni aspetti di criticità, preannuncia la presentazione di una proposta di parere alternativa da parte del suo gruppo, considerato che il relatore presenterà sicuramente una proposta di parere favorevole. Ritiene che nel provvedimento si sarebbe dovuto tener conto di tutta una serie di importanti progetti di legge in materia di giustizia che giacciono presso l'altro ramo del Parlamento nonostante che affrontino temi estremamente rilevanti. Rammenta, in particolare, che non è stata ancora attuata la riforma dell'istituto della prescrizione, essendo il relativo disegno di legge (A.S. 1844) ancora all'esame del Senato.

Franco VAZIO (PD), *presidente*, dopo aver assicurato che terrà conto delle eventuali osservazioni che gli saranno trasmesse al fine della predisposizione della proposta di parere da sottoporre domani alla Commissione, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 11.45.

SEDE REFERENTE

Martedì 19 aprile 2016. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per le riforme costituzionali ed i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici.

La seduta comincia alle 12.

Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze.

C. 3634, approvata dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 13 aprile 2016.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rammenta che la Commissione ha esaminato da ultimo l'emendamento Locatelli 1. 71, che costituiva l'ultimo emendamento riferito al comma 21 dell'unico articolo del testo. Rammenta, pertanto, che in circa 18 ore complessive di seduta, sono stati esaminati 524 emendamenti su circa 900 presentati. Avverte, quindi, che la Commissione passerà, ora, all'esame degli identici emendamenti Gigli 1.37 e Molteni 1. 417, volti sopprimere il comma 22.

Nicola MOLTENI (LNA), intervenendo sull'ordine dei lavori, stigmatizza quanto dichiarato dal presidente del Consiglio il 14 aprile ultimo scorso, vale a dire che il provvedimento in discussione potrebbe essere promulgato dal Capo dello Stato entro il corrente mese di aprile. Nel sottolineare come lo stesso Premier abbia fatto, in quella sede, riferimento a dati non corretti, segnatamente ad un inesistente articolo 2 della proposta di legge, rappresenta la necessità che la maggioranza ed il Governo chiariscano se il programma dell'Assemblea, in base al quale la proposta di legge dovrebbe essere calendarizzata il successivo mese di maggio, sia o meno destinato a subire modificazioni.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) preannuncia il voto favorevole sugli identici emendamenti Gigli 1.37 e Molteni 1.417, volti a sopprimere il comma 22 dell'articolo unico della proposta di legge. Al riguardo, ritiene che tale comma, nello stabilire che la morte o la dichiarazione di morte presunta di una delle parti dell'unione civile ne determini lo scioglimento, preveda disposizioni del tutto ultronee.

Alessandro PAGANO (AP), nell'associarsi alle considerazioni del collega Palmieri, sottoscrive l'emendamento Gigli 1.37.

La Commissione respinge le identiche proposte emendative Gigli 1.37 e Molteni 1.417.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Sarro 1.167, del quale è cofirmatario, volto a sostituire i commi 22, 23, 24 e 25 dell'articolo unico del provvedimento in discussione, sottolineando come lo stesso sia diretto, sul piano tecnico-giuridico, ad introdurre significativi elementi di miglioramento a disposizioni che presentano, nella loro formulazione attuale, rilevanti elementi di criticità.

Alessandro PAGANO (AP), nel sottoscrivere la proposta emendativa Sarro 1.167, si associa alle considerazioni del collega Palmieri. Richiamando l'attenzione sulla necessità di specificare le modalità di cessazione dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, si sofferma, inoltre, su quanto previsto dai commi 25 *bis*, 25 *quinquies* e 25 *sexies* della proposta emendativa, nei quali sono introdotte specifiche disposizioni in tema di assegno alimentare e di successione nel contratto di locazione in caso di morte di una delle parti dell'unione civile.

Nicola MOLTENI (LNA), nel sottoscrivere l'emendamento Sarro 1.167, rileva la necessità di disciplinare compiutamente, una volta introdotto l'istituto, le conseguenze derivanti dalla cessazione dell'u-

nione civile. Al riguardo, ritiene che l'emendamento in questione abbia il pregio di fornire indubbi elementi di chiarezza e di certezza giuridica alle disposizioni, a suo avviso incongruenti e confuse, contenute nella proposta di legge.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Sarro 1.167, Pagano 1.98, gli identici emendamenti Molteni 1.418 e Gigli 1.38, nonché gli emendamenti Roccella 1.337 e Pagano 1.99.

Alessandro PAGANO (AP) sottoscrive l'emendamento Molteni 1.726.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.726 e 1.419, Pagano 1.100, nonché gli emendamenti Molteni 1.727 e 1.728.

Nicola MOLTENI (LNA), illustra e raccomanda l'approvazione del proprio emendamento 1.420, volto a sopprimere il comma 25 dell'articolo 1 della proposta di legge. A suo giudizio, infatti, tale comma rappresenta l'autentica negazione del principio di chiarezza e certezza giuridica, laddove effettua un confuso richiamo ad una serie di norme vigenti.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), nell'associarsi alle considerazioni del collega Molteni, ritiene che il comma 25 dell'articolo unico della proposta di legge appare, senza dubbio, denso di elementi volutamente oscuri, in modo da occultare le reali finalità perseguite dal provvedimento che, ribadisce, sono quelle di equiparare sostanzialmente l'istituto dell'unione civile a quello del matrimonio.

Alessandro PAGANO (AP), nel condividere le osservazioni testé formulate dai colleghi, osserva come il comma 25 sia redatto sulla stessa falsariga del precedente comma 21, già oggetto di ampia discussione. Ritiene, quindi, che anche le disposizioni contenute nel comma 25 perseguano il sostanziale scopo di assimilare

il più possibile, quanto a disciplina giuridica, l'unione civile al matrimonio.

La Commissione respinge le identiche proposte emendative Molteni 1.420, Gigli 1.39 e Molteni 1.421.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI), intervenendo sull'ordine dei lavori, richiama le dichiarazioni rese dal Presidente del Consiglio lo scorso 14 aprile. Al riguardo, osservando come il Premier non disponesse di corrette informazioni né in merito ai contenuti della proposta di legge, né in ordine alle modalità di svolgimento dei lavori parlamentari, ritiene che tali dichiarazioni siano state quanto mai inopportune, in quanto dirette a condizionare indebitamente il dibattito parlamentare, nell'ambito del quale, peraltro, le forze politiche di opposizione non hanno assunto, responsabilmente, alcun atteggiamento di tipo ostruzionistico. Auspica, quindi, che non si verifichino più interventi del Governo di tale tenore e che l'*iter* di esame del provvedimento non subisca inopportune accelerazioni.

Alessandro PAGANO (AP) sottoscrive l'emendamento Gigli 1.41.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Gigli 1.41.

La Commissione respinge l'emendamento Gigli 1.41.

Marisa NICCHI (SI-SEL) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Sannicandro 1.40, volto a prevedere che alla rettificazione anagrafica di sesso, ove le parti dell'unione civile abbiano manifestato la volontà di non sciogliere il vincolo o di non farne cessare gli effetti civili, consegue l'automatica instaurazione del matrimonio, che l'ufficiale di stato civile provvede a registrare nel relativo archivio.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), nel ribadire il suo apprezzamento per l'onestà intellettuale dei colleghi del gruppo SI-

SEL, sottolinea come la proposta emendativa Sannicandro 1.40, pur non condivisibile nel merito, abbia il pregio di rendere più esplicite le reali finalità della proposta di legge in discussione, che è quella di equiparare l'unione civile all'istituto del matrimonio.

Alessandro PAGANO (AP), nell'associarsi alle considerazioni del collega Palmieri, ritiene incomprensibile la posizione assunta dalla relattrice e dal Governo, che hanno espresso parere contrario sulla proposta emendativa in discussione.

La Commissione respinge l'emendamento Sannicandro 1.40.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Gigli 1.42.

La Commissione respinge l'emendamento Gigli 1.42.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) illustra l'emendamento a sua firma 1.141, che mira a sopprimere il comma 27 dell'articolo unico del provvedimento. Al riguardo, ritiene che tale ultima disposizione, nello stabilire l'automatica trasformazione del matrimonio in unione civile, nel caso di rettificazione anagrafica di sesso, sia foderia di criticità e incongruenze sul piano giuridico ed applicativo. A suo avviso, infatti, il comma in discussione si presenta sostanzialmente inapplicabile, dal momento che non sono puntualmente previste le modalità con le quali debba essere manifestata dalle parti la volontà di costituire l'unione civile.

La Commissione respinge gli identici emendamenti Molteni 1.422, Palmieri 1.141 e Pagano 1.73.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), intervenendo sull'ordine dei lavori, rileva la necessità che la rappresentante del Governo espliciti in modo formale l'impegno del Governo medesimo a non intervenire nel dibattito parlamentare per modificare il calendario dei lavori. Rammenta, infatti,

che troppo spesso la Conferenza dei presidenti di gruppo si è dimostrata alquanto « duttile » e sensibile rispetto alle esigenze manifestate dall'Esecutivo. Chiede, quindi, che il Governo chiarisca che le dichiarazioni del Presidente del Consiglio rappresentano un mero « incidente comunicativo », che non prelude in alcun modo alla modifica della programmazione dei lavori dell'Assemblea.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI), si associa alla richiesta del collega Palmieri, rammentando come alle dichiarazioni rese dal Presidente del Consiglio non abbia fatto seguito alcuna assicurazione formale da parte del Governo, ma un solo comunicato stampa, diramato dal collega Zan, con cui lo stesso confermava l'avvio dell'esame della proposta di legge in Assemblea il prossimo mese di maggio.

Donatella FERRANTI, *presidente*, assicura che non è stata disposta alcuna modifica del calendario dei lavori dell'Assemblea.

Il sottosegretario Sesa AMICI, nel sottolineare come quella in discussione sia una proposta di legge di iniziativa parlamentare, rammenta che a predisporre il programma ed il calendario dei lavori dell'Assemblea è la Conferenza dei presidenti di gruppo, nell'ambito della quale non è stata formulata alcuna richiesta di anticipazione della calendarizzazione del medesimo provvedimento. Quanto alle dichiarazioni del Presidente del Consiglio, rileva come le stesse siano state oggetto di strumentalizzazione mediatica.

Gian Luigi GIGLI (DeS-CD), sottolinea, preliminarmente, come il Premier, che ha fatto richiamo ad un inesistente articolo 2 della proposta di legge, non avesse esatta contezza dei contenuti del provvedimento. Evidenzia, inoltre, come le dichiarazioni dello stesso Presidente del Consiglio non rendano giustizia al lavoro condotto dalla Commissione, nell'ambito della quale si è svolto un serio e costruttivo dibattito sui contenuti del provvedimento e non è stata

messa in atto alcuna pratica ostruzionistica da parte delle forze politiche di opposizione.

La Commissione respinge l'emendamento Pagano 1.101.

Nicola MOLTENI (LNA), nel ringraziare la rappresentante del Governo per le precisazioni testé rese, rileva, tuttavia, la necessità che sulla questione relativa alla calendarizzazione del provvedimento in Assemblea, vi sia una chiara presa di posizione da parte del Partito Democratico. Ciò premesso, illustra e raccomanda l'approvazione della proposta emendativa a sua firma 1.731.

Donatella FERRANTI, *presidente*, richiama l'attenzione sul fatto che la proposta di legge in discussione è stata posta all'ordine del giorno della Commissione in ciascuna seduta della settimana in corso. Rammenta, infatti, che, nel corso della prossima settimana, la Commissione dovrà tra l'altro avviare l'esame delle proposte emendative relative alla proposta di legge A.C. 1994 in tema di criteri di priorità per la demolizione dei manufatti abusivi, che verrà iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da lunedì 2 maggio.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.731 e 1.732.

Nicola MOLTENI (LNA), illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.733, il quale, nel sostituire il comma 27 dell'articolo unico della proposta di legge, prevede che alla rettificazione anagrafica di sesso non consegua l'automatica trasformazione del matrimonio in unione civile.

Alessandro PAGANO (AP), nel sottoscrivere l'emendamento Molteni 1.733, richiama le recenti dichiarazioni del Presidente del Consiglio in merito alla necessità di attuare interventi di natura economico-solidaristica nei confronti delle famiglie,

sempre più penalizzate dalla crisi economica. Al riguardo, fa notare come priorità per il Governo dovrebbe essere, anziché l'approvazione della proposta di legge in discussione, quella di mettere in campo iniziative volte a fare fronte alla situazione di difficoltà di molte famiglie italiane, che ha caratteristiche di vera e propria emergenza.

La Commissione respinge l'emendamento Molteni 1.733.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Sarro 1.168, del quale è cofirmatario. Al riguardo, fa presente come tale proposta emendativa, nel sostituire il comma 27 dell'articolo unico della proposta di legge, si prefigga lo scopo di introdurre nella norma, a suo avviso densa di criticità e incongruenze, elementi di maggiore chiarezza.

La Commissione respinge l'emendamento Sarro 1.168.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento La Russa 1.204.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti La Russa 1.204 e Molteni 1.730.

Nicola MOLTENI (LNA) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.729, con il quale si prevede che l'instaurazione dell'unione civile, a seguito di rettificazione anagrafica di sesso, abbia luogo attraverso una dichiarazione dei coniugi di fronte all'ufficiale di stato civile.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI), sottoscrive Molteni 1.729, del quale condivide pienamente le finalità. Al riguardo, ritiene che l'attuale formulazione del comma 27 sia foriera di incertezze sul piano applicativo e, conseguentemente, di eventuale contenzioso.

Alessandro PAGANO (AP) sottoscrive l'emendamento Molteni 1.729, sottolineando come negli ordinamenti dei principali Stati europei non sia prevista alcuna disposizione analoga a quella di cui al comma 27 dell'articolo unico del provvedimento.

Gian Luigi GIGLI (DeS-CD), nell'associarsi alle considerazioni dei colleghi, ritiene che nel comma in esame si prefigurino un singolare meccanismo di « silenzio-assenso », del tutto inopportuno in materia così delicata.

La Commissione respinge l'emendamento Molteni 1.729.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Sarro 1.169, del quale è cofirmatario.

Nicola MOLTENI (LNA) sottoscrive emendamento Sarro 1.169, ritenendolo di assoluto buon senso. Ribadisce, infatti, che il comma 27 dell'articolo unico della proposta di legge sia del tutto illogico, disponendo un non condivisibile automatismo nella trasformazione, in caso di rettifica anagrafica di sesso, del matrimonio in unione civile.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI) si domanda come possa conciliarsi la disposizione in esame con l'orientamento giurisprudenziale, fatto proprio dalla Cassazione in una recente sentenza, secondo cui la rettifica anagrafica di sesso può essere disposta anche in assenza dell'operazione chirurgica rivolta a tale scopo.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nel replicare alle considerazioni dei colleghi, precisa che, secondo quanto testualmente previsto dal comma 27, l'instaurazione dell'unione civile, in caso di rettifica anagrafica di sesso, ha luogo unicamente quando i coniugi abbiano espressamente manifestato la volontà di non sciogliere il matrimonio o di non cessarne gli effetti civili.

Gian Luigi GIGLI (DeS-CD), nel ribadire che le disposizioni di cui al comma 27 determinano un atipico meccanismo di silenzio assenso, si chiede con quali modalità le parti dell'unione civile debbano manifestare la volontà di non sciogliere il matrimonio o di cessarne gli effetti civili.

Donatella FERRANTI, *presidente*, replicando al collega Gigli, fa notare che il successivo comma 28 dell'articolo unico della proposta di legge conferisce una delega al Governo per attuare il necessario adeguamento alle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni ed annotazioni, nonché il coordinamento con le disposizioni contenute in via generale nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti e nei decreti.

Piero LONGO (FI-PdL) manifesta netta contrarietà sulle disposizioni di cui al comma 27, a suo avviso pericolose, poiché foriere di incertezze interpretative. A suo giudizio, infatti, già in questa sede, sarebbe necessario determinare con esattezza, senza attendere l'emanazione di successivi decreti legislativi delegati, le modalità con le quali le parti devono manifestare la volontà di non sciogliere il matrimonio o di non cessarne gli effetti civili.

Donatella FERRANTI, *presidente*, replicando all'onorevole Longo, osserva come la manifestazione della volontà dei coniugi di non sciogliere il matrimonio o di non farne cessare gli effetti civili, dovrà avere luogo, naturalmente, attraverso dichiarazioni di carattere formale. Quanto alle disposizioni di cui al comma 28, fa notare come l'emanazione dei decreti delegati si renda necessaria in ragione del fatto che, a seguito della trasformazione del matrimonio in unione civile, gli interessati perdono lo *status* di « coniugi », acquistando quello di « parti dell'unione civile ».

Alessandro PAGANO (AP) rammenta che la Corte europea dei diritti dell'uomo, in una decisione del 2014 nei confronti

della Finlandia, ha evidenziato come una conversione automatica in « unione civile » come quella ipotizzata nel comma 27 si possa ritenere ammissibile, solo nel caso in cui in concreto il matrimonio e l'unione registrata presentino divergenze di disciplina marginali. Ciò, a suo avviso, non può ravvisarsi nel provvedimento in discussione, dal momento che l'unione civile è un istituto collocabile nell'ambito delle formazioni sociali richiamate dall'articolo 2, e non, come il matrimonio, dall'articolo 29 della Costituzione.

La Commissione respinge l'emendamento Sarro 1.169.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Fabrizio Di Stefano 1.361, volto ad introdurre il delicato tema dell'obiezione di coscienza, che tocca la sensibilità di molte persone. Al riguardo, rammenta che in Francia, nel settembre 2015, la vice sindaco di Marsiglia è stata condannata a 5 mesi di reclusione per essersi rifiutata di unire in matrimonio due persone dello stesso sesso. Nel sottolineare come la vice sindaco fosse di religione mussulmana e avesse fatto appello, in ossequio ai suoi principi religiosi, proprio all'obiezione di coscienza, ricorda come la stessa, condannata in sede penale e civile, sia stata sottoposta ad un vero e proprio linciaggio di tipo mediatico, oltre che privata della delega in materia di famiglia precedentemente assegnata. Richiama, infine, l'attenzione sul fatto che, in un recente convegno ospitato dalla Camera dei deputati, alcuni amministratori locali abbiano preannunciato la volontà di appellarsi all'obiezione di coscienza, una volta approvato il provvedimento che impone loro di celebrare l'unione tra persone dello stesso sesso.

Alessandro ZAN (PD), nel richiamare l'esperienza degli Stati Uniti, il cui ordinamento non contempla l'ipotesi dell'obiezione di coscienza su questa materia, fa notare come la questione potrebbe porsi, oltre che con riferimento alle unioni tra persone dello stesso sesso, anche in rela-

zione al matrimonio con rito civile, qualora il sindaco o l'ufficiale di stato civile, appellandosi alle proprie convinzioni religiose, si dichiarassero contrari a tale ultimo istituto.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI) non ritiene degna di nota l'esperienza degli Stati Uniti richiamata dal collega Zan, dal momento che tale Paese ha consolidato una tradizione notevolmente illiberale in relazione alla tematica dell'obiezione di coscienza. Tale questione, a suo avviso, in un Paese come l'Italia, non dovrebbe essere sottovalutata e richiederebbe adeguate risposte da parte del legislatore. Si domanda, infatti, quali sarebbero, nel nostro Paese, le conseguenze derivanti dall'obiezione di coscienza, ove esercitata da parte di ufficiali dello stato civile di fede islamica.

Nicola MOLTENI (LNA), nel ritenere il richiamo all'esperienza statunitense fuorviante e pericoloso, ritiene che sarebbe irresponsabile, da parte del legislatore, liquidare in modo frettoloso la questione dell'obiezione di coscienza, già sollevato da diversi amministratori locali. Invita, quindi, i colleghi della maggioranza ed il Governo ad avviare sul tema un'approfondita riflessione. Ciò premesso, sottoscrive l'emendamento Fabrizio Di Stefano 1.361.

Alessandro PAGANO (AP) nel sottoscrivere l'emendamento Fabrizio Di Stefano 1.361, si associa alle considerazioni dei colleghi. Al riguardo, rammenta che la libertà di coscienza è un diritto inviolabile dell'uomo, il cui fondamento si ravvisa nell'articolo 2 della Costituzione. Osserva, infatti, che il principale tratto distintivo che connota gli « Stati di diritto » rispetto a quelli totalitari, si individua proprio nella garanzia dei diritti fondamentali. Quanto al richiamo effettuato dal collega Zan, all'ordinamento degli Stati Uniti, ritiene che lo stesso non possa ritenersi congruente, dal momento che, trattasi di uno Stato dove, a suo giudizio, imperano principi ispirati ad un assoluto nichilismo etico. Per tali ragioni, invita i colleghi della

maggioranza ed il Governo ad affrontare seriamente le problematiche connesse all'esercizio dell'obiezione di coscienza, rispetto alle quali il provvedimento in discussione non fornisce alcuna risposta.

Gian Luigi GIGLI (DeS-CD) nell'associarsi alle considerazioni del collega Pagano, ritiene che l'ipotesi richiamata dal collega Zan, circa l'eventuale rifiuto dell'ufficiale di Stato civile di celebrare il matrimonio non sia pertinente. Osserva, infatti, come l'obiezione di coscienza si profili esclusivamente quando sono in gioco diritti « naturali », tra i quali, oltre che quello alla vita, anche quello alla difesa della società « naturale » fondata sul matrimonio, quale richiamata dall'articolo 29 della Costituzione. A suo giudizio, sarebbe quindi paradossale parlare di obiezione di coscienza quando la stessa sia volta ad impedire l'esercizio di un diritto fondamentale, quale quello delle parti ad unirsi in matrimonio, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 29 della Costituzione già richiamato.

Micaela CAMPANA (PD), *relatrice*, rammenta che i sindaci e loro delegati, gli assessori, i consiglieri comunali, i funzionari comunali e circoscrizionali e gli impiegati addetti allo stato civile sono pubblici ufficiali e, come tali, chiamati ad esercitare una funzione pubblica posta a presidio della certezza del diritto. Nel sottolineare come tali soggetti sono sottoposti a sanzioni di carattere penale in caso di ingiustificata omissione o rifiuto di atti di ufficio, osserva come, in tal senso depone l'esperienza di numerosi ordinamenti stranieri, come la Francia e gli Stati Uniti, che si sono già trovati ad affrontare tali questioni a seguito dell'introduzione del matrimonio egualitario, prevedendo l'assoluta inderogabilità delle funzioni pubbliche in questo campo. In particolare, sottolinea che gli Stati Uniti, non consentono l'obiezione di coscienza nell'ambito da tale materia. Rammenta, peraltro, che anche la giurisprudenza del Corte Costituzionale francese, in seguito all'approvazione della legge sul matrimonio egualitario, avvenuta

nel 2013, ha ritenuto che gli ufficiali di stato civile ed i sindaci non possano esercitare il diritto all'obiezione di coscienza, in relazione al matrimonio tra persone dello stesso sesso.

La Commissione respinge l'emendamento Di Stefano Fabrizio 1.361.

Alessandro PAGANO (AP), nell'illustrare l'emendamento Roccella 1.338, del quale è cofirmatario, volto a sopprimere i commi 28 e 29 dell'articolo unico della proposta di legge in discussione. In particolare, ritiene che il criterio di delega di cui alla lettera *b*) del richiamato comma 28, sia formulato in modo eccessivamente ampio.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Roccella 1.338 e Molteni 1.423.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), nel preannunciare il suo voto favorevole sull'emendamento Molteni 1.761, evidenzia come le disposizioni di cui al comma 28 della proposta di legge in esame, conferiscano al Governo una delega legislativa eccessivamente ampia, determinando un indebito accentramento dei poteri legislativi in capo all'Esecutivo.

Nicola MOLTENI (LNA), nel raccomandare l'approvazione del suo emendamento 1.761, richiama l'attenzione sul fatto che, tutti gli elementi di criticità e le incongruenze del provvedimento in discussione emergeranno, senz'altro, negli schemi di decreti legislativi che saranno sottoposti all'esame delle Camere.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI), associandosi alle considerazioni dei colleghi, ritiene che la proposta di legge in esame si presenta lacunosa, improvvisata e densa di criticità. Osservando come l'attuazione della delega di cui al comma 28 dell'articolo 1 del provvedimento sarà per il Governo particolarmente problematica, ribadisce ulteriormente le sue perplessità, in particolare, sulle disposizioni di cui al

comma 27 della stessa proposta di legge. Si chiede, infatti, se tale ultima disposizione potrà o meno trovare applicazione, nell'ipotesi in cui la rettifica anagrafica del sesso sia disposta, come chiarito da una recente sentenza della Cassazione, anche nel caso in cui non sia stata effettuata la necessaria rettifica « anatomico-biologica ».

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni, 1.761, 1.742, 1.740, 1.741, 1.760 e 1.759.

Alessandro PAGANO (AP) sottoscrive l'emendamento Molteni 1.737.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.737 e 1.738, le identiche proposte emendative Molteni 1.734 e Sarro 1.206, nonché gli emendamenti Roccella 1.339 e Molteni 1.744, 1.757 e 1.758.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento La Russa 1.205, del quale raccomanda l'approvazione. Al riguardo, sottolinea che tale proposta emendativa ha il pregio di esplicitare il divieto assoluto di adozione da parte di coppie dello stesso sesso.

Alessandro PAGANO (AP) sottoscrive l'emendamento La Russa 1.205.

La Commissione, con distinte votazioni respinge gli emendamenti La Russa 1.205 e Molteni 1.739.

Alessandro PAGANO (AP) sottoscrive l'emendamento Molteni 1.735.

La Commissione respinge l'emendamento Molteni 1.735.

Alessandro PAGANO (AP) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.75 volto a modificare la lettera *b*) del comma 28, ribadendo la non trascrivibilità del matrimonio tra persone dello stesso sesso contratto all'estero. Ritiene, infatti, che la volontà di costituire

una unione civile tra persone dello stesso sesso è già disciplinata dalla proposta di legge in discussione, rappresentando la trascrivibilità del matrimonio un ulteriore elemento di sovrapposizione tra l'istituto matrimoniale e l'unione civile che, invece, dovrebbero mantenersi distinti.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) nell'associarsi alle considerazioni del collega Pagano, raccomanda l'approvazione del suo identico emendamento 1.142.

Gian Luigi GIGLI (DeS-CD), raccomanda l'approvazione del suo emendamento 1.74, identico agli emendamenti Pagano 1.75, Molteni 1.393 e Palmieri 1.142. In proposito osserva che il criterio direttivo di cui alla lettera *b*) del comma 28 dell'articolo unico del provvedimento in esame, vada nella direzione di determinare una sostanziale equiparazione tra l'unione civile, e l'istituto del matrimonio. A suo giudizio, invece, la non trascrivibilità del matrimonio tra persone dello stesso sesso contratto all'estero, prevista dalla proposta emendativa a sua firma, costituirebbe uno dei principali elementi distintivi tra i due istituti.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli identici emendamenti Gigli 1.74, Pagano 1.75, Molteni 1.393 e Palmieri 1.142, nonché gli emendamenti Molteni 1.743 e 1.753, Roccella 1.340, Molteni 1.745, 1.752, 1.751, 1.750, 1.749, 1.746 e 1.747.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI), nell'illustrare la proposta emendativa Pagano 1.102, della quale è cofirmataria, sottolinea la necessità di sopprimere ogni elemento di sovrapposizione tra l'istituto del matrimonio e quello delle unioni civili.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge le identiche proposte emendative Pagano 1.102 e Molteni 1.748, gli identici emendamenti Molteni 1.736 e Roccella 1.341, nonché gli emendamenti Molteni 1.754, 1.755, 1.756.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta convocata al termine dei lavori pomeridiani dell'Assemblea.

La seduta termina alle 14.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.15 alle 14.30

SEDE REFERENTE

Martedì 19 aprile 2016. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia Gennaro Migliore.

La seduta comincia alle 20.10.

**Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze.
C. 3634, approvata dal Senato.**

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella parte antimeridiana della seduta odierna.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rammenta che si è esaminato, da ultimo, l'emendamento Molteni 1.756. Avverte che la Commissione passerà ora ad esaminare la proposta emendativa Molteni 1.424.

La Commissione respinge l'emendamento Molteni 1.424.

Nicola MOLTENI (LNA) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.762, volto a modificare il comma 29 dell'articolo unico della proposta di legge in discussione, prevedendo che i decreti legislativi di attuazione della delega di cui al comma 28 siano

adottati con il concerto anche del Ministro dell'economia e delle finanze.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), nel rammentare di aver sottoscritto tutte le proposte emendative presentate dal collega Molteni, preannuncia il voto favorevole sull'emendamento 1.762, del quale raccomanda l'approvazione. Al riguardo, ritiene necessario il coinvolgimento del Ministro dell'economia e delle finanze nell'adozione dei decreti delegati, allo scopo di verificare la complessiva sostenibilità finanziaria del provvedimento in discussione.

Alessandro PAGANO (AP), nel concordare con il collega Palmieri, ritiene indispensabile il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze nell'adozione dei decreti legislativi di attuazione della delega di cui al comma 28. In proposito, rammenta che, per i provvedimenti in materia pensionistica, la legge di contabilità e di finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), all'articolo 17 richiede che la relazione tecnica contenga un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari. Con riferimento alla pensione di reversibilità, osserva che la limitazione della stima alle età inferiori ai 50 anni è del tutto arbitraria. A suo avviso, infatti, se si tratta dell'ufficializzazione formale di condizioni di fatto esistenti nella società, è molto probabile che una buona parte si protragga da tempo e, quindi, si riferisca ad individui di età superiore, infatti si ipotizza uno scalino iniziale di 7.500 unioni nel primo anno, per poi scendere a 2.500 negli anni successivi. In considerazione del fatto che l'istituto dell'unione civile prescinde dall'obiettivo della procreazione, ritiene che non vi sia alcuna ragione di ritenere che esso verrebbe adottato in età riproduttiva, ed anzi, proprio l'introduzione della reversibilità, aumenta l'incentivo a contrarre un'unione civile in età avanzata. Osserva, inoltre, che la citata legge n. 196 del 2009 parla di durata « almeno » decennale. Ritiene che l'orizzonte minimo del decennio può essere

compatibile con riferimento a misure come le rivalutazioni pensionistiche, mentre nel caso di una modifica complessiva del sistema (la riforma Dini è del 1995 ma entrava in vigore molto più tardi, considerando l'orizzonte del decennio non avrebbe avuto alcun effetto) e ancor più l'introduzione di una prestazione del tutto inedita, l'orizzonte temporale corretto è quello dell'entrata a pieno regime della misura. Tale scadenza va identificata con la condizione di « tanti entrano », « tanti escono » (nel 2013 194.000 matrimoni e 240.000 nuove pensioni liquidate). Ipotizzando 2.500 unioni civili all'anno, con uno scalino iniziale di 7.500, bisogna considerare che i beneficiari, prima o poi, andranno in pensione e poi resteranno « vedovi » (a prescindere dall'orizzonte temporale considerato che ogni unione civile diventerà a un certo punto una pensione a « coniuge superstite »). Una platea « a regime » ragionevole, perciò, ritiene essere stimabile attorno ai 30.000 beneficiari. Immaginando 30.000 percettori a regime, secondo le proporzioni generale della popolazione 25.500 privati e 4.500 pubblici, stima che si avrebbe una spesa « a regime » di circa 290 milioni di euro. A suo avviso, la spesa si potrebbe rivelare leggermente inferiore, dal momento che l'età media alla decorrenza della restante popolazione non si riferisce solo ai coniugi ma a tutti i percettori, alcuni dei quali in giovane età, mentre per le unioni civili ci si limita alla parte dell'unione civile. Dunque la durata della prestazione potrebbe essere lievemente inferiore ai dieci anni ipotizzati. Ciò premesso, sottoscrive l'emendamento Molteni 1.762, sottolineando come le disposizioni contenute nella proposta di legge in esame siano, anche sul piano finanziario, lacunose e dense di criticità.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.762, 1.425 e 1.763.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.143, volto a soppri-

mere il secondo periodo del comma 30 dell'articolo 1 del provvedimento in discussione. Al riguardo, rammenta che tale disposizione prevede che, decorso il termine di 60 giorni dalla trasmissione degli schemi di decreto legislativo alle Camere, tali decreti possono essere adottati anche in mancanza dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti. Ritiene infatti che la proposta emendativa a sua firma sia volta a restituire dignità al Parlamento nei confronti dell'Esecutivo, che ha, di fatto, accentrato l'esercizio della funzione legislativa.

Nicola MOLTENI (LNA), nel raccomandare l'approvazione del suo emendamento 1.394, identico agli emendamenti 1.76 Paganò e 1.143 Palmieri, ritiene necessario che il Governo chiarisca se sarà o meno posta la questione di fiducia sul provvedimento in discussione. Ritenendo che la posizione della questione di fiducia sarebbe un segno di grave debolezza da parte dell'Esecutivo, osserva come un'eventuale decisione in tal senso certo non sarebbe determinata dal numero degli emendamenti presentati in Assemblea, dal momento che l'articolo 85-*bis* del Regolamento prevede la possibilità di procedere alla votazione delle sole proposte emendative segnalate dai gruppi parlamentari. Ciò premesso, preannuncia, sin da ora, la sua disponibilità a ritirare tutte le proposte emendative a sua firma, ove il rappresentante del Governo assicurasse l'impegno dell'Esecutivo a non fare ricorso alla posizione della questione di fiducia.

Il sottosegretario Gennaro MIGLIORE osserva preliminarmente come le disposizioni di cui al comma 30 dell'articolo unico della proposta di legge in discussione non configurino un eccesso di delega nei confronti dell'Esecutivo, laddove la fase procedimentale di espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia non può certamente vincolare l'*iter* di adozione dei decreti delegati. Quanto alle considerazioni del collega Molteni, precisa che il Governo non ha ancora deliberato se

porre o meno la questione di fiducia sulla proposta di legge, riservandosi di effettuare tale valutazione solo in via successiva, all'esito del dibattito in Commissione.

Alessandro PAGANO (AP), nell'associarsi alle considerazioni del collega Molteni, ritiene che si stiano, di fatto, realizzando tutte le condizioni perché non vengano rispettate le disposizioni di cui all'articolo 72 della Costituzione, evidenziando come sia del tutto inimmaginabile che i decreti legislativi di attuazione della delega di cui al comma 28 siano adottati, senza il previo parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Donatella FERRANTI, *presidente*, fa notare come il comma 30 dell'articolo unico della proposta di legge preveda il parere «rinforzato» delle Commissioni parlamentari, disponendo che il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri medesimi, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazioni e motivazione.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli identici emendamenti, Gigli 1.77, Pagano 1.76, Palmieri 1.143 e Molteni 1.394, nonché l'emendamento Molteni 1.765.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), nel ringraziare il rappresentante del Governo per le precisazioni testé rese, preannuncia il suo voto favorevole sull'emendamento Molteni 1.766. A suo giudizio, infatti la delega contenuta nel provvedimento è eccessivamente ampia e generica, confermando una prassi che si è notevolmente accentuata nel corso della corrente legislatura.

La Commissione respinge l'emendamento Molteni 1.766.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), preannuncia il suo voto favorevole sull'emendamento Molteni 1.768, volto a sopprimere il

terzo periodo del comma 30 dell'articolo unico della proposta di legge. Al riguardo, rammenta che il Comitato per la legislazione, nel parere espresso il 12 aprile 2016, ha rilevato alcuni profili di criticità nelle disposizioni di cui al predetto comma che, nel prevedere un meccanismo di «scorrimento» del termine per l'espressione del parere parlamentare, non permettono di individuare il termine per l'esercizio della delega stessa in modo univoco. Ciò premesso, chiede chiarimenti in merito al carattere eventualmente vincolante del parere espresso dal Comitato per la legislazione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nel replicare all'onorevole Palmieri che l'articolo 16-*bis* comma 6 del Regolamento, prevede che, qualora le Commissioni che procedono in sede referente non intendano adeguare il testo del progetto di legge alle condizioni contenute nel parere del Comitato per la legislazione, debbono indicarne le ragioni nella relazione per l'Assemblea. Evidenzia pertanto che il parere del predetto Comitato non riveste natura vincolante.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.768, 1.767, 1.769 e 1.771.

Nicola MOLTENI (LNA) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.770, volto a prevedere che i pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia sui decreti legislativi di cui al comma 28 siano espressi nel termine, anziché di dieci, di trenta giorni dalla data della nuova trasmissione alle Camere.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.770 e 1.772.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento La Russa 1.207, volto a sopprimere il comma 31 dell'articolo unico del provvedimento.

Alessandro PAGANO (AP), nel preannunciare il suo voto favorevole sugli identici emendamenti La Russa 1.207 e Molteni 1.426, osserva come il Governo attraverso le disposizioni di cui al comma 31 abbia inteso introdurre una singolare « clausola di salvaguardia », in ricorso alla quale, in realtà, si giustifica solo in riferimento a provvedimenti di legge di complesso contenuto tecnico-giuridico. Ritiene infatti che tale disposizione, nell'ambito della proposta di legge in discussione, sia quanto mai inopportuna.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI), associandosi alle considerazioni del collega Pagano, evidenzia come le disposizioni contenute nel comma 31, nel prevedere la possibilità per il Governo di adottare disposizioni integrative e correttive, rappresentino il chiaro segno che la proposta di legge in discussione sia densa di criticità e incongruenze sul piano giuridico.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge le identiche proposte emendative La Russa 1.207 e Molteni 1.426, nonché l'emendamento Molteni 1.773.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) raccomanda l'approvazione dell'emendamento Molteni 1.774, del quale è cofirmatario, volto a prevedere il previo parere vincolante delle competenti Commissioni parlamentari sulle eventuali disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati ai sensi del comma 28.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.774, 1.776 e 1.775, gli identici emendamenti Molteni 1.427, Roccella 1.342 e Sisto 1.208, le identiche proposte emendative Molteni 1.428 e Roccella 1.343, gli identici emendamenti Buttiglione 1.229 e Pagano 1.103, nonché gli emendamenti Molteni 1.777, 1.778 e 1.429.

Alessandro PAGANO (AP) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.79, con il quale si introduce il delicato tema dell'obiezione di

coscienza, che tocca la sensibilità di molte persone. Al riguardo, ritiene che sia dovere del legislatore garantire il rispetto della libertà individuale, specie in riferimento a diritti fondamentali, tra i quali quello alla vita. Rammenta, infatti, che il 60 per cento dei ginecologi italiani, a prescindere dalle loro convinzioni religiose, sia contrario all'interruzione volontaria della gravidanza. Nel ribadire la particolare rilevanza del tema in discussione, invita la maggioranza ed i rappresentanti del Governo a prendere in seria considerazione il suo emendamento.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) nell'associarsi alle considerazioni del collega Pagano e nel ribadire quanto dichiarato nel corso della odierna seduta antimeridiana, evidenzia la particolare delicatezza del tema. Richiamando le considerazioni del collega Zan circa la mancata previsione nell'ordinamento statunitense della obiezione di coscienza, rammenta che il procuratore del Texas Ken Paxton ha esortato all'obiezione di coscienza, per motivi religiosi, i funzionari pubblici chiamati a celebrare il matrimonio tra persone dello stesso sesso. Ciò premesso ritiene che il legislatore non possa esimersi dall'intervenire su tale questione, rinnegando i principi etici posti alla base del vivere civile.

Donatella FERRANTI, *presidente*, manifesta netta contrarietà sugli identici emendamenti Pagano 1.79, Palmieri 1.144 e Gigli 1.78, i quali disciplinano nelle disposizioni di cui al comma 34-*octies*, l'esercizio dell'obiezione di coscienza da parte degli imprenditori e dei commercianti. Evidenzia che tali emendamenti, che contemplano disposizioni di gravità inaudita, prevedono che gli imprenditori, i commercianti e gli esercenti pubblici esercizi che hanno effettuato la dichiarazione di obiezione di coscienza, possono rifiutare le prestazioni che costituiscono oggetto dell'impresa o dell'esercizio, quando le stesse siano connesse alla costituzione di un'unione civile tra persone dello stesso sesso. Invita, pertanto, i presentatori a ritirare le predette proposte emendative.

Alessandro PAGANO (AP), nel replicare alle osservazioni della presidente, sottolinea come le proposte emendative in discussione sono volte a stabilire un generale principio, con il precipuo scopo di tutelare la libertà di coscienza e scongiurare il rischio casi simili a quelli verificatisi nell'esperienza degli Stati Uniti.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ribadisce che le proposte emendative in questione contengono disposizioni di stampo discriminatorio e razzista.

Nicola MOLTENI (LNA), nel concordare con la presidente Ferranti, ritira l'emendamento a sua firma 1.395.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI) precisa che le proposte emendative in discussione sono state predisposte non solo in considerazione di una serie di casi verificatisi negli Stati Uniti, ma anche dell'esperienza di alcuni Paesi europei, tra i quali l'Irlanda. Ciò premesso, ritiene che il principio della libertà di coscienza rappresenti il fondamento delle società civili occidentali e che come tale meriti adeguate risposte da parte del legislatore.

Il sottosegretario Gennaro MIGLIORE, nell'associarsi ai rilievi della presidente Ferranti e nel ricordare che anche il cardinale Bagnasco, nel corso degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale, ha richiamato il tema dell'obiezione di coscienza, osserva come gli amministratori locali, pur potendo rifiutarsi individualmente di celebrare le unioni civili, debbano comunque assicurare l'esercizio di tale funzione essenziale da parte dei loro uffici.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge le identiche proposte emendative Pagano 1.79, Palmieri 1.144 e Gigli 1.78, nonché l'emendamento Molteni 1.430.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Gigli 1.43, condividendone le finalità.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Gigli 1.43, Roccella 1.348 e, Sarro 1.209.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constatata l'assenza dei presentatori degli emendamenti 1.44 e 1.215, ritiene che si intende vi abbiano rinunciato.

La Commissione respinge l'emendamento Molteni 1.780.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Sarro 1.210, del quale è cofirmatario, volto a sopprimere i commi da 36 a 65 dell'articolo unico del provvedimento, relativi alla disciplina delle cosiddette « convivenze di fatto ».

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli identici emendamenti Sarro 1.210 e Colletti 1.378, nonché le proposte emendative Molteni 1.431, 1.779 e 1.781, Sarro 1.211, Agostinelli 1.380, Roccella 1.349, Bonafede 1.379 e Pagano 1.104.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento La Russa 1.216, volto a prevedere che la convivenza di fatto si costituisca mediante dichiarazione di fronte all'ufficiale di stato civile e alla presenza di due testimoni.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti La Russa 1.216, Molteni 1.900, 1.782, 1.432 e 1.433, Pagano 1.105 e Bonafede 1.381.

Antonio PALMIERI (FI-PdL), nel raccomandare l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.145, rappresenta la necessità che vengano forniti chiarimenti in ordine all'esatta portata applicativa delle disposizioni di cui al comma 40 dell'articolo unico del provvedimento, laddove prevedono la possibilità per ciascun convivente di fatto di designare l'altro quale suo rappresentante con poteri « pieni o limitati », sia in caso di malattia che in caso di morte.

Il sottosegretario Gennaro MIGLIORE, nel replicare al collega Palmieri, osserva che l'ampiezza dei poteri conferiti al rappresentante è definita nell'ambito della singola procura.

Alessandro PAGANO (AP) ritiene che le considerazioni del sottosegretario Migliore possano ritenersi fondate in riferimento alle disposizioni di alla lettera *b*) del comma in discussione, laddove si fa riferimento, in caso di morte, alla donazione di organi, alle modalità di trattamento del corpo e alle celebrazioni funerarie, non anche a quelle di cui alla lettera precedente, relative alle ipotesi di malattia che comporta incapacità di intendere e di volere. Reputando particolarmente pericolose tali ultime disposizioni, richiama il famoso caso « Terry Schiavo », verificatosi negli Stati Uniti, nonché la vicenda relativa alla morte di Eluana Englaro, risalente al 2009. A suo giudizio, le norme di cui alla lettera *a*) del comma 40, dovrebbero, pertanto, essere oggetto di attenta riflessione, e trattate più approfonditamente in altra sede.

Il sottosegretario Gennaro MIGLIORE, fa notare come le disposizioni di cui al comma 40, prevedano la facoltatività della procura che ciascun convivente di fatto può conferire all'altro.

La Commissione respinge gli identici emendamenti Gigli 1.81, Pagano 1.80, Palmieri 1.145, e l'emendamento Molteni 1.434.

Nicola MOLTENI (LNA), nel ricordare come il suo gruppo parlamentare abbia sempre manifestato netta contrarietà sulla prima parte del provvedimento, relativa alla disciplina delle unioni civili, rileva, invece, come sulla seconda parte della proposta di legge, concernente il regime giuridico delle convivenze di fatto, non vi siano pregiudiziali atteggiamenti di chiusura da parte della sua componente politica. Richiama, infatti, l'attenzione sulla circostanza che, se il provvedimento si fosse concentrato sulla sola disciplina delle

convivenze di fatto, il suo gruppo parlamentare sarebbe stato disponibile ad avviare con le altre forze politiche un serio e costruttivo confronto.

La Commissione respinge le identiche proposte emendative Gigli 1.83, Pagano 1.82, Molteni 1.783 e Palmieri 1.146.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.147, con il quale si intendono introdurre alla lettera *a*) del comma 40, elementi di maggiore chiarezza, prevedendo che il conferimento della procura al convivente per le decisioni in materia di salute, debbano essere finalizzate alla guarigione dalla malattia, e comunque con esclusione di qualsiasi decisione sul fine vita.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI), intervenendo sull'emendamento Pagano 1.84, del quale è cofirmataria, ritiene che la formulazione della lettera *a*) del comma 40 sia ambigua e lacunosa.

Alessandro PAGANO (AP) evidenzia come la proposta di legge in discussione rappresenti una « occasione mancata », in quanto la discussione avrebbe potuto più proficuamente concentrarsi, ove non fosse stato introdotto l'istituto dell'unione civile, sulla disciplina delle convivenze di fatto, in merito alle quali il Paese attende, oramai da tempo, adeguate risposte dal parte del legislatore. Ciò premesso, sottolinea come molte delle disposizioni del provvedimento in materia di convivenze di fatto siano già contemplate nel nostro ordinamento, con particolare riguardo, ad esempio, alla disciplina in materia di trapianto di organi, di trattamento di dati personali e di sostegno alla maternità e paternità.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli identici emendamenti Gigli 1.85, Pagano 1.84 e Palmieri 1.147, nonché gli emendamenti Molteni 1.784, 1.435 e 1.436.

Alessandro PAGANO (AP) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 1.106, sostitutivo del comma 42 dell'articolo unico della proposta di legge.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Pagano 1.106 e Agostinelli 1.382.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Sarro 1.212, del quale è cofirmatario, volto a prevedere che, in caso di morte del proprietario della casa di comune residenza, ove nella stessa coabitino figli minori o disabili del convivente superstite, il medesimo ha diritto di continuare ad abitare nella casa comune di residenza per un periodo non inferiore, anziché a tre, a quattro anni.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge le identiche proposte emendative Molteni 1.785 e Sarro 1.212, gli emendamenti Molteni 1.786, 1.437, 1.787, 1.438 e 1.439 e Sarro 1.213.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constatata l'assenza del presentatore dell'emendamento 1.115, ritiene che si intende vi abbia rinunciato.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.440, Bonafede 1.383, Sarro 1.363 e 1.126 e Roccella 1.350.

Alessandro PAGANO (AP) illustra l'emendamento a sua firma 1.108, del quale raccomanda l'approvazione.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Pagano 1.108 e Molteni 1.441 e 1.442.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Centemero 1.128.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge l'emendamento Centemero 1.128, gli identici emendamenti Molteni 1.443 e

Bonafede 1.384, nonché gli emendamenti Agostinelli 1.385 e Roccella 1.351.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI), preannunciando il voto favorevole sull'emendamento Nicchi 1.46, ritiene necessario, per evitare ingiuste discriminazioni tra i componenti delle unioni civili e i conviventi di fatto, estendere a questi ultimi il trattamento pensionistico di reversibilità. A suo giudizio, infatti, tale estensione sarebbe diretta a tutelare, soprattutto, eventuali figli minori dei conviventi, che non dovrebbero subire inaccettabili disparità di trattamento.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) raccomanda l'approvazione dell'emendamento Nicchi 1.46 che estende alla convivenza di fatto la disciplina della reversibilità delle pensioni, sanando una grave disparità che è ancora più evidente in caso di presenza di figli minorenni.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rileva che l'emendamento è privo di copertura finanziaria.

La Commissione respinge l'emendamento Nicchi 1.46.

Eugenia ROCCELLA (Misto-USEI) interviene sulla questione delle coperture evidenziando come siano ottimistiche quelle previste dal testo per le unioni civili specialmente con riferimento alla questione della pensione di reversibilità. A suo parere allo stesso ottimismo si dovrebbe ricorrere anche per convivenze di fatto prevedendo anche per queste la reversibilità della pensione almeno in presenza di figli.

Alessandro PAGANO (AP) dichiara di condividere l'intervento della Presidente, rilevando, tuttavia, che in realtà vi è una carenza di copertura non tanto degli emendamenti, quanto piuttosto del testo approvato dal Senato nella parte relativa alle unioni civili, in considerazione di errori di valutazione della realtà alla quale dovrà trovare applicazione la legge.

A tale proposito, osserva che le « stime prudenziali » di INPS e MEF non danno certezza, ma al contrario, aggiungono ulteriore incertezza alla base statistica che è stata usata, che era già incerta di suo. Si riferisce all'Indagine ISTAT 2012 sulla popolazione omosessuale italiana: quanto sia aleatoria, lo ha rilevato l'ISTAT stesso in una lettera, da lui considerata sconcertante, inviata il 3 febbraio 2016 al quotidiano *Avvenire*, nella quale si afferma che i dati sulla popolazione omosessuale in Italia non sono attendibili, perché « molte persone hanno preferito non dichiararsi ».

Ritiene, quindi, che ha le stesse possibilità di essere considerata veritiera l'elaborazione del senatore Malan sui costi della legge sul matrimonio tra persone omosessuali, che parte dagli stessi dati ISTAT usati da MEF e INPS: secondo Malan poiché il numero degli omosessuali in Italia è valutato dall'ISTAT tra uno e i tre milioni, il costo delle unioni civili potrebbe aggirarsi nel 2025 tra i 300 e gli 800 milioni di euro l'anno. Si è quindi ben lontani dai 22,7 previsti a regime dalla legge. Si chiede se vi sia malafede da parte del Governo, che comunque si è cautelato con il comma 67, secondo cui, ove le spese derivanti dall'applicazione di questa legge superino le risorse disponibili, si taglieranno le « dotazioni finanziarie di parte corrente aventi la natura di spese rimodulabili », cioè in sostanza i servizi ai cittadini (esclusi quelli di welfare che sono in larga parte obbligatori), gli investimenti, le manutenzioni (delle scuole e degli ospedali ad esempio) e i cosiddetti consumi intermedi, quali ad esempio la benzina per i mezzi della polizia. Rileva che, ammesso che la spesa al 2025 sia di 22,7 milioni, trattandosi di una spesa incrementale, nel 2026 vi sarà un aumento, per cui il taglio delle « spese rimodulabili » dal 2026 è una certezza e non un'ipotesi.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Nicchi 1.45 e Molteni 1.444.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) si sofferma sull'emendamento Sisto 1.125 volto

a sostituire sei commi e a riscrivere meglio la norma sulle convivenza di fatto, conferendo certezza alla disciplina dei diritti e doveri delle parti. Fa presente che il testo, invece, è scritto in maniera frettolosa e farraginosa. Sottoscrive gli emendamenti presentati dal deputato Molteni.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Sisto 1.125, Molteni 1.445, 1.788 e 1.446, Roccella 1.352, Sarro 1.362, Molteni 1.447, 1.792, 1.793, 1.789, 1.794, 1.790, 1.791, Roccella 1.354 e 1.360, Centemero 1.129, Agostinelli 1.386, Molteni 1.448, 1.449, 1.450, 1.451.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) osserva che anche l'emendamento Sisto 1.364 è diretto a riscrivere disposizioni del testo al fine di garantire certezze interpretative ad una disciplina che invece non è assolutamente chiara. Spera che la maggioranza cambi idea e voglia migliorare il testo almeno dal punto di vista tecnico-giuridico.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Sisto 1.364, Molteni 1.801, 1.802, 1.803, 1.804, 1.805, 1.806, 1.796, Schullian 1.121, Pagano 1.109, Molteni 1.795, 1.808, 1.809, 1.810, 1.811, 1.797, 1.812, 1.813, 1.814, 1.798, 1.815, 1.799 e 1.800.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Roccella 1.344 che tra i motivi di nullità insanabile prevede, per ragioni di coerenza con l'istituto stesso della convivenza di fatto, la costituzione di un altro rapporto di convivenza anche solo di fatto con altre persone.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Roccella 1.344, Molteni 1.452, 1.453, 1.820, 1.822, 1.823, 1.816, 1.824, 1.825, 1.826, 1.817, 1.827 e 1.818.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Pagano 1.111, emendamento esemplare perché toglie ogni dub-

bio in merito alla risoluzione del contratto di convivenza.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Pagano 1.111, Molteni 1.819, 1.454, e 1.455.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Pagano 1.232 che è finalizzato a ricondurre la normativa ai principi costituzionali eliminando il riferimento alla famiglia, che è cosa ben diversa dalla convivenza di fatto.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Pagano 1.232, Roccella 1.345, Molteni 1.456, Sarro 1.365, Pagano 1.113 e Molteni 1.457.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Roccella 1.359 che ripropone il tema della disparità tra le convivenze di fatto e le unioni civili.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Roccella 1.359, gli identici emendamenti Molteni 1.458 e Bonafede 1.387, respinge l'emendamento Agostinelli 1.388, gli identici emendamenti Molteni 1.459 e Bonafede 1.389, respinge gli emendamenti Colletti 1.390, Pagano 1.240, Sarro 1.214, gli identici emendamenti Schullian 1.122 e Roccella 1.355, respinge gli emendamenti Molteni 1.460 e 1.833.

Alessandro PAGANO (AP) interviene sull'emendamento Molteni 1.834 che sottoscrive, rilevando che questo, come altri emendamenti del medesimo tenore, hanno per oggetto la famiglia, che lo Stato, invece, troppo spesso dimentica.

Ritiene che sul tema della famiglia lo Stato dovrebbe intervenire in maniera opposta da come è finora intervenuto. Si sofferma sulle separazioni legali, ricordando come da molti di coloro che si schierano a favore della famiglia le norme sulla separazioni sono considerate tra « sfascia famiglie ». Gli attori politici ritengono che sia più importante tutelare i separati, scaricando il costo sugli altri

cittadini, piuttosto che fare in modo che, tramite la politica fiscale e adeguati sostegni, le famiglie rimangano unite.

Osserva che il mantenimento del coniuge a carico è detraibile dall'imposta per importi ridicoli e decrescenti (meno di 800 euro l'anno per i redditi non superiori a 15.000 euro, zero per i redditi sopra i 32.200 euro, articolo 12 del TULPS) e che il mantenimento del coniuge separato invece è integralmente deducibile dal reddito (articolo 10 del TULPS). Nel caso di famiglie monoreddito, con la separazione, il risparmio diventa notevole anche in termini di IRPEF e di IMU, con la possibilità di far diventare la seconda casa l'abitazione principale dove far risiedere uno dei due coniugi separati. Uscire dal nucleo familiare per molti significa abbassare fortemente il proprio reddito IRPEF (assieme alle relative aliquote), nonché il valore del proprio ISEE, così da poter fruire di prezzi vantaggiosi per servizi che prima non gli sarebbero spettati come l'asilo nido, la mensa scolastica, i ticket sanitari e la riduzione delle tasse universitarie. Che questo già accada in misura crescente risulta dai dati: dall'ultimo rapporto Istat « Separazioni e divorzi in Italia », apprendiamo nel 1995 per ogni 1.000 matrimoni si contavano 158 separazioni e 80 divorzi, nel 2011 si arriva a ben 311 separazioni e 182 divorzi. L'Istituto sottolinea poi che la tipologia di procedimento più scelta dai coniugi è proprio quella consensuale: nel 2011 si sono chiuse con questa modalità l'84,8% delle separazioni e il 69,4% dei divorzi. Secondo le stime dell'Associazione avvocati matrimonialisti, il fenomeno delle finte separazioni riguarda il 7 per cento dei separati, oltre 12 mila coppie l'anno. Altre stime parlano di 6.000 l'anno.

Facendo un conto approssimativo e prudenziale, si considerano 9.000 finte separazioni l'anno, con un beneficio di 500 euro al mese (cioè 6.000 euro l'anno), caricato su conti diversi (dei comuni, delle ASL, delle Regioni, dello Stato e dell'INPS): si ha un costo di 54 milioni in più ogni anno, che si aggiungono ai 54 dell'anno prima e così via. I costi legali per

la separazione e l'esame davanti un magistrato non sono un deterrente, considerato che dall'aprile del 2015 i costi sono quasi azzerati: una Circolare del ministero dell'Interno (la n.6 del 2015) consente gli accordi di separazione, con tanto di definizione dell'assegno di mantenimento, stipulati davanti al sindaco.

A difesa del Ministro Alfano rileva che è stata firmata dal Direttore dei Servizi demografici) e che lo stesso Ministro non è responsabile della norma che l'ha generata. Il decreto legge n. 132 del 2014, nato per smaltire l'arretrato civile, è firmato Renzi, Orlando e Padoan. Rileva che le separazioni davanti al sindaco sarebbero dovute servire principalmente a ridurre il numero delle separazioni davanti al giudice, ma di fatto hanno impedito quel minimo di discernimento che proprio il giudice poteva ancora opporre. La mancanza di un esame della veridicità di una separazione legale, ha come possibile effetto, quello di generare, più separazioni, con maggiori oneri sulla collettività, su cui sono scaricati i costi di una condizione personale artatamente costruita.

Neanche il rischio di essere scoperti e poi sanzionati esiste, essendo attualmente è prossimo allo zero: la Cassazione ha stabilito che: 1) «la causa della separazione sta nella volontà dei coniugi»; 2) «l'accordo di separazione è espressione dell'autonomia privata nell'ambito familiare»; 3) «in materia di status l'accordo simulatorio si può esplicitare solo nei casi e nei limiti riconosciuti dall'ordinamento». Di conseguenza, quel che hanno detto due possibili truffatori è vero a prescindere. Salvo che qualcuno danneggiato non si impunti e dimostri, caso per caso, il contrario. Come hanno fatto alcuni comuni nei riguardi di fruitori a basso costo di servizi comunali, che sono stati scoperti in «flagrante simulazione». Sarà quindi opportuno rafforzare i controlli sulle false separazioni e prevedere altresì che le posizioni irregolari accertate, siano automaticamente e tempestivamente segnalate a tutti gli Enti erogatori.

Osserva che il matrimonio è anche un contratto. Nel codice civile si fa ogni

sforzo possibile perché il buon fine di tutte le tipologie di contratto sia mantenuto e salvaguardato. Ma la paradossale impostazione legale di questo periodo storico, figlia di una errata impostazione culturale, ha fatto del matrimonio l'unico contratto rispetto al quale conviene a priori la rottura.

A fianco di questi due elementi di abuso è necessario citare un terzo elemento, i cui effetti distorsivi per ora sono solo potenziali, ma che non tarderà a produrre abusi, se sarà approvato così com'è stato presentato.

Si riferisce al disegno di legge collegato alla manovra economica denominato come «Delega al Governo – contrasto alla povertà», nel quale la reversibilità pensionistica viene trasformata da prestazione previdenziale (cioè legata a dei versamenti) a prestazione assistenziale legata all'ISEE (quindi legata al reddito): il risultato inaccettabile è l'alterazione del concetto stesso di reversibilità, che spetterà non a chi ha versato, ma al soggetto, che, anche tramite artifici legali, si mette in condizione di goderne. L'intento di individuare nuove risorse e le esigenze redistributive della prestazioni di Welfare non possono alterare un fondamentale concetto di fondo e cioè che, in ambito di politiche per la riduzione o razionalizzazione della spesa previdenziale, la prima discriminante da utilizzare è tra coloro che hanno versato e coloro che non hanno versato. E poi considerare, combinandola col reddito, tutta la serie di posizioni intermedie nelle quali alcuni ricevono meno di quello che hanno versato, altri di più. Osserva che ad oggi, i trattamenti di reversibilità sono 4,3 milioni, in crescita di circa 180-190 mila unità l'anno, cioè un terzo del totale delle nuove pensioni, per una somma che nel 2016 supererà i 40 miliardi di euro: questa spesa sicuramente andrà rivista, ma non certo a danno delle vedove con 20, 30, 40 di matrimonio e di lavoro casalingo non pagato. Magari andrebbe rivista a danno di coloro che da trent'anni ancora prendono la reversibilità del padre o dei matrimoni contratti al solo scopo di prolungare per decenni l'erogazione di una pen-

sione o dei baby pensionati, che hanno già incassato, in media, tre volte quello che hanno versato.

Appare anche chiaro che uno degli elementi centrali di tutto il sistema è l'ISEE, sia in relazione ai criteri con cui è costruito e calcolato, sia in relazione al fatto che occorre rafforzare un regime di controlli volti ad impedire gli abusi. A marzo 2016 ne è prevista la revisione, che è diventata urgente dopo la recente sentenza del Consiglio che esclude gli assegni per l'handicap dal calcolo del reddito ISEE. La sede opportuna è il Parlamento, perché non si tratta solo di decisioni tecniche, ma soprattutto di decisioni politiche, riguardanti i modelli culturali rispetto ai quali si ritiene opportuno orientare le politiche di welfare. Ritiene che sarà anche il caso di ragionare se non sia opportuno estendere il concetto e il reato di « Abuso di diritto » dall'area fiscale, anche a quella delle prestazioni fiscali, previdenziali e di welfare artatamente ottenute.

La Commissione respinge l'emendamento Molteni 1.834.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) interviene sull'emendamento Molteni 1.835, facendo presente che questo emendamento come altri successivi rispondono ad una stessa *ratio*: prevedere una serie di iniziative concrete a favore della famiglia che, invece, mandano nel testo. Si sofferma sul tema della natalità ricordando le mozioni approvate da ultimo dalla Camera in materia di famiglia. Rileva che si tratta di emendamenti che sono tutti corredati da un'adeguata copertura economico-finanziaria.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 1.835, 1.837, 1.838, 1.828, 1.829, 1.830, 1.831, 1.832 e 1.461.

Alessandro PAGANO (AP) raccomanda l'approvazione del suo emendamento 1.234 volto a correggere errori di copertura finanziaria nel testo. Si sofferma,

quindi, sugli effetti moltiplicativi dei costi a carico della finanza pubblica, derivanti dalla Legge sulle Unioni civili.

Alle situazioni distorsive e di abuso, si aggiungerà la legge sulle unioni civili, che concede una serie di diritti economici fiscali previdenziali e di welfare, senza garantire a sufficienza se essi siano realmente spettanti.

Gli obblighi previsti riguardano la sottoscrizione di un'autodichiarazione davanti a un notaio o un avvocato e l'obbligo di coabitazione anagrafica. Obbligo che scompare in caso di separazione. C'è la possibilità di separazione dei beni e di redigere una specifica convenzione patrimoniale. I problemi derivanti dall'applicazione del regime patrimoniale della famiglia sono tutti facilmente superabili. Le norme di delega al Governo, affinché rediga ulteriori regolamentazioni dell'unione civile, non prevedono l'adozione di un regime di controlli e di sanzioni per gli abusi, in quanto, molto probabilmente, sarebbe considerato « omofobo ».

Ricorda che la proposta del Governo Prodi sulle convivenze (i cosiddetti DICO), aveva almeno un minimo di controlli: all'articolo 3 prevedeva multe da 3 a 10.000 euro per le false dichiarazioni, oltre alla restituzione delle somme indebitamente percepite.

Rileva che uno dei motivi per cui si intende approvare la legge sulle unioni civili consiste nel fatto che gli omosessuali in coppia sostengono di essere cittadini fiscalmente di seconda classe, cui non sarebbero riconosciuti una quantità di benefit che spetterebbero alle coppie etero sposate o separate; per contestare questo hanno persino proposto uno sciopero fiscale. Ritiene che, a ben guardare, essi hanno i diritti spettanti ai patti di convivenza, che già esistono, e che per il resto sono trattati come tutti gli altri « single ». Osserva che sia da dimostrare che un'autodichiarazione meramente cartacea crei una « famiglia ». Le non semplici procedure e gli innumerevoli obblighi di un matrimonio etero, servono appunto a questo.

Osserva che i mass media continuano a mostrare al pubblico storie di diritti negati, presentando coppie omosessuali molto perbene, molto stabili, con figli che crescono anche felici, ma ignorano la valanga di abusi che il matrimonio gay così com'è ora concepito, può generare. Tiene a precisare che abusi potranno essere compiuti soprattutto da eterosessuali.

Ritiene che con la legge sulle unioni civili infatti potrebbe tranquillamente accadere quanto segue: 1) in base alle norme sulla privacy, poiché nessuno può sindacare sui comportamenti sessuali dei contribuenti, un finto matrimonio gay potrebbe essere messo in piedi solo in previsione di benefici fiscali, sociali o di una reversibilità prolungata, senza rischio alcuno; senza obbligo di fedeltà, persino nel caso di una pubblica frequentazione del sesso opposto: ci si può sempre dichiarare « gender-fluid »; ci si potrebbe « sposare » prossimi alla morte, anche solo per trasmettere una casa sulla quale graverà una tassazione ereditaria irrisoria; 2) lo stesso dicasi per gli effetti economici di una successiva separazione tra omosessuali, che rischia di essere una doppia finzione, perché non c'è neanche mai stata una effettiva unione, ma con ulteriori benefici.

Tuttavia nella finzione posta in essere da opportunisti legalmente autorizzati, gli effetti economici deteriori in termini di oneri e di minori servizi per la totalità dei contribuenti, sarebbero reali. La legge sulle unioni civili apre un varco ad una serie di abusi fiscali, previdenziali e di welfare i cui oneri potrebbero essere assai rilevanti.

Ritiene quindi che la copertura finanziaria del testo sia totalmente insufficiente. Ciò dovrebbe preoccupare il MEF e l'INPS, perché nella costante contrazione, in questi anni di crisi, di tutte le tipologie della spesa pubblica (dagli investimenti, ai consumi intermedi, al costo dei dipendenti pubblici) la spesa sociale continua inesorabilmente a crescere. Nel 2013 in Italia la spesa per la protezione sociale ha superato il 30 per cento del PIL, al di sopra della media europea, segnando una crescita di 4 punti percentuali rispetto al rapporto col

PIL nel 2007. In regime di scarsità di risorse, ogni indebita inclusione nel welfare, specie se dettata da impostazioni culturali non corrette, comporterà altrettanto indebite esclusioni, o peggio, avvicinerà l'intero sistema al collasso.

La Commissione respinge l'emendamento pagano 1.234.

Alessandro PAGANO (AP) illustra l'emendamento Binetti 1.219 e ne raccomanda l'approvazione. Sottoscrive quindi l'emendamento Binetti 1.233.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Binetti 1.219 e 1.233 e Molteni 1.462.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) si sofferma sull'emendamento Bechis 1.220 che opportunamente precisa che la relazione del Governo alle Camere deve essere scritta.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Bechis 1.220, Molteni 1.463, 1.839, 1.842, 1.841, 1.840, l'articolo aggiuntivo Bechis 1.01 sottoscritto dall'onorevole Palmieri.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) interviene sull'articolo aggiuntivo Molteni 1.08 e sui seguenti di medesimo tenore, invitando il Governo e la Commissione a soffermarsi sul comma 1 dell'articolo aggiuntivo che riassume in maniera efficace le ragioni per cui non si può condividere la prima parte del testo. Sottolinea nuovamente quanto da lui evidenziato nel corso dell'esame degli emendamenti sulle unioni civili: lo Stato non legifera sull'amore ma sui diritti e doveri. Inoltre l'emendamento ha il pregio di evidenziare la centralità della famiglia, che è il soggetto sociale che tiene insieme la società. Proprio per questo motivo lo Stato vi è l'esigenza di intervenire legislativamente in tema di famiglia e non anche sulla convivenza tra persone dello stesso sesso.

Donatella FERRANTI, *presidente*, osserva che il primo comma dell'articolo aggiuntivo in alcuni punti è superfluo.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli articoli aggiuntivi Molteni 1.08, 1.02, 1.05, 1.07, 1.06, 1.04, 1.03 e 1.09.

Antonio PALMIERI (FI-PdL) interviene sull'ordine dei lavori evidenziando come si sia oramai giunti quasi al termine dell'esame degli emendamenti prima dei tempi previsti. Chiede pertanto se sia possibile intervenire nella seduta già convocata per domani ovvero in quella convocata per il giorno successivo per poter svolgere un intervento riassuntivo sul testo, che abbracci tutte le diverse tematiche toccate dallo stesso.

Donatella FERRANTI, *presidente*, fa presente che, una volta concluso l'esame

degli emendamenti, l'intervento richiamato dal deputato Palmieri potrà essere svolto in occasione del conferimento del mandato al relatore una volta espressi i pareri di competenza dalle Commissioni.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli articoli aggiuntivi Molteni 1.012, 1.010, 1.013, 1.014, 1.015 e 1.016, nonché gli emendamenti Molteni Tit. 2 e Tit. 1.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che si è concluso l'esame degli emendamenti e che pertanto il provvedimento in esame sarà trasmesso alle commissioni competenti per l'espressione del parere. Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 23.