

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Modifiche alla disciplina del condominio negli edifici. C. 4041, approvata dal Senato (<i>Esame e rinvio</i>)	45
Riconoscimento figli naturali. C. 2519 Mussolini, C. 3184 Bindi, C. 3247 Palomba, C. 3915 Governo, C. 4007 Binetti, C. 4054 Brugger e petizioni nn. 534 e 1102 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	51
Misure contro la durata indeterminata dei processi. C. 3137, approvata dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	52
AVVERTENZA	55

SEDE REFERENTE

Martedì 8 marzo 2011. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Carlo Giovanardi.

La seduta comincia alle 12.30.

Modifiche alla disciplina del condominio negli edifici. C. 4041, approvata dal Senato.

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, avverte che ai sensi dell'articolo 19, terzo comma, ultimo periodo, del Regolamento, l'onorevole Duilio sostituirà l'onorevole Cuperlo per l'esame del progetto di legge in oggetto e di quelli che saranno eventualmente abbinati.

Salvatore TORRISI (PdL), *relatore*, osserva come la proposta di legge, approvata in prima lettura dal Senato, miri ad un riordino complessivo della disciplina in materia di condominio dettata dal codice civile.

La necessità di una revisione del quadro normativo sul condominio negli edifici deriva dall'insufficienza della disciplina civilistica, dalla necessità di superamento del concetto di verticalità del condominio e del conseguente adeguamento alle nuove realtà edilizie (villette a schiera, supercondomini), dall'esigenza di cristallizzare normativamente gli indirizzi giurisprudenziali divenuti prevalenti in una massa enorme di contenziosi civili, che la riforma intende contribuire a ridurre in misura significativa.

Tra le novità principali introdotte dalla riforma segnala: la esplicita previsione del condominio « orizzontale » (esempio: villette a schiera) e del cosiddetto supercondominio; le nuove maggioranze richieste per la modifica delle destinazioni d'uso delle parti comuni; la procedura urgente

per i lavori della messa in sicurezza del condominio in caso di pericolo e l'eventuale intervento cautelare dell'autorità giudiziaria; la disciplina speciale per la realizzazione di interventi di utilità sociale (rimozione barriere architettoniche, risparmio energetico, eccetera); la nuova disciplina relativa all'amministratore (nomina, revoca, attribuzione e doveri) la cui figura esce rafforzata nei poteri a fronte di un ampliamento delle responsabilità connesse alla gestione condominiale; l'introduzione dell'obbligo di polizza di assicurazione per gli atti compiuti dall'amministratore; istituzione del registro degli amministratori presso le Camere di commercio.

Il provvedimento è composto di 32 articoli che novellano ed integrano la disciplina del codice civile dedicata al condominio negli edifici (Capo II, Titolo VII, Libro Terzo) e le relative norme di attuazione.

L'articolo 1 sostituisce l'articolo 1117 del codice civile, dando una definizione più articolata della nozione di « parti comuni » dell'edificio, oggetto di proprietà comune dei proprietari delle singole unità immobiliari (piuttosto che, come nel testo vigente, dei diversi piani o porzioni di piani dell'edificio). Sono ora esplicitamente compresi nelle parti comuni, tra gli altri, le facciate degli edifici, i parcheggi, gli impianti di condizionamento, quelli per la ricezione radio TV e per l'accesso ad ogni genere di flusso informativo, anche satellitare o via cavo.

Il nuovo articolo 1117 richiede, inoltre, espressamente, a pena di nullità, che l'atto che riserva al costruttore (o riservi ad alcuno dei condomini) la proprietà di alcune parti ne specifichi la destinazione d'uso.

L'articolo 2 introduce tre nuovi articoli dopo l'articolo 1117 del codice civile, con l'intento di disciplinare la materia dell'uso delle parti comuni che in questi anni ha dato luogo ad un significativo contenzioso civile.

In particolare, l'articolo 1117-*bis* — superando la tradizionale concezione della « verticalità » del condominio — chiarisce

l'ambito applicativo della disciplina sul condominio, esteso a complessi immobiliari composti da unità unifamiliari nonché ai cd. supercondomini.

L'articolo 1117-*ter* interviene sulle maggioranze necessarie alla modificazione d'uso e sostituzione delle parti comuni, materia che attualmente rappresenta una percentuale considerevole del contenzioso in materia condominiale. Attraverso il rinvio al nuovo articolo 1136, quinto comma, si prevede che le modificazioni delle destinazioni d'uso e la sostituzione delle parti comuni siano deliberate dall'assemblea con: la maggioranza dei « presenti » (ovvero gli intervenuti); almeno i 2/3 del valore dell'edificio ovvero dei millesimi.

Si chiarisce quindi la non assimilabilità di tale disciplina a quella delle innovazioni di cui all'articolo 1120 del codice civile, per le quali le maggioranze richieste vengono fissate dai nuovi articoli 1120 e 1136 del codice civile.

Per l'assunzione delle deliberazioni in questione, la nuova norma detta nuove modalità di convocazione dell'assemblea (raccomandata o posta elettronica), disciplina i termini (affissione dell'avviso negli spazi comuni almeno 30 giorni prima) nonché gli elementi che essa deve contenere.

Per la deliberazione assunta dall'assemblea è richiesta, a pena di nullità, la forma dell'atto pubblico.

Il successivo articolo 1117-*quater* detta una specifica procedura per la tutela contro eventuale attività contraria alle destinazioni d'uso da parte del singolo condomino.

L'articolo 3 sostituisce l'articolo 1118 del codice civile, in materia di diritti dei partecipanti sulle parti comuni. La riformulazione rafforza il vincolo di solidarietà dei condomini verso i terzi.

L'ultimo comma della norma è dedicato alla precisazione delle condizioni, fonte di numerosi contenziosi, che rendono legittimo il distacco del singolo condomino dall'impianto centralizzato di riscaldamento o condizionamento. La disposizione pone come limite al distacco il fatto che da esso derivino squilibri di

funzionamento o aggravati di spesa per gli altri condomini e prevede che il rinunziante è tenuto a concorrere esclusivamente al pagamento delle spese di manutenzione straordinaria dell'impianto e per la sua conservazione e messa a norma.

L'articolo 4 modifica l'articolo 1119 del codice civile in materia di indivisibilità del condominio.

L'articolo 5, riformula il primo comma dell'articolo 1120 del codice civile in materia di innovazioni. La nuova disposizione prevede: da un lato, quorum meno severi sia per l'approvazione delle innovazioni in genere (maggioranza degli intervenuti all'assemblea e metà del valore dell'edificio) sia per le innovazioni di interesse « sociale » (maggioranza degli intervenuti e 1/3 del valore dell'edificio), che sono quelle relative a sicurezza e salubrità degli edifici e degli impianti, abbattimento di barriere architettoniche, contenimento consumi energetici, parcheggi, installazione impianti centralizzati radiotelevisivi e telematici; dall'altro, un nuovo e più stringente iter di convocazione dell'assemblea da parte dell'amministratore.

L'articolo 6 sostituisce l'articolo 1122 del codice civile e pone alcuni limiti alle opere su parti in proprietà o uso individuale.

L'articolo 7 aggiunge due nuove disposizioni dopo l'articolo 1122.

Con l'articolo 1122-*bis* (Interventi urgenti a tutela della sicurezza degli edifici) viene stabilito il divieto di realizzare o mantenere nelle parti comuni o nelle unità immobiliari di proprietà individuale impianti od opere che violino la normativa sulla sicurezza degli edifici; la norma concede penetranti poteri all'amministratore ai fini dell'imposizione al condomino del rispetto delle disposizioni di sicurezza (è sufficiente il « ragionevole sospetto » della violazione).

L'articolo 1122-*ter* interviene su una materia frequentemente oggetto di contenzioso ovvero la disciplina delle installazioni di impianti autonomi per la ricezione

radiotelevisiva (esempio: parabole) e di altri flussi informativi. La disposizione riconosce il diritto individuale del condomino alla ricezione radio-TV con impianti individuali satellitari o via cavo, ne conferma la libera realizzazione – senza previo voto dell'assemblea – precisando l'obbligo di arrecare il minor pregiudizio possibile alle parti comuni e agli immobili di proprietà di altri condomini e prevede che, per la progettazione e l'esecuzione dell'impianto, i condomini debbono lasciare libero accesso alle loro proprietà individuali. Sostanzialmente l'intervento dell'assemblea condominiale è richiesto soltanto quando siano necessarie modifiche alle parti comuni.

L'articolo 8 novella gli articoli 1124 « Manutenzione e ricostruzione delle scale » e 1126 « Lastrici solari di uso esclusivo ».

Con la novella all'articolo 1124, la riforma sancisce la piena equiparazione – già riconosciuta dalla giurisprudenza – tra scale ed ascensori.

Il novellato articolo 1126 prevede, invece, una nuova ripartizione delle spese in materia di lastrici solari ad uso esclusivo: le spese di riparazione del lastrico solare, fermo restando il terzo a carico di chi ne ha l'uso esclusivo, sono per i rimanenti due terzi a carico di tutti i condomini in proporzione ai millesimi, e non più a carico dei soli condomini la cui unità immobiliare è coperta dal lastrico.

Gli articoli 9 e 10 riguardano specificatamente l'amministratore del condominio.

L'articolo 9 novella l'articolo 1129 del codice civile ora nuovamente rubricato « Nomina, revoca e obblighi dell'amministratore » e prevede numerose novità. Tra le principali si segnalano: l'introduzione, in capo all'amministratore, di una serie di specifici obblighi da assolvere a fini di trasparenza, verifica della qualifica professionale e controllo del suo operato; l'obbligo (ove richiesto) di presentare una polizza di assicurazione a garanzia degli atti compiuti nell'espletamento del suo mandato; la possibilità di tracciabilità

e controllo da parte del singolo condomino; il raddoppio (da uno a due anni) della durata in carica dell'amministratore; l'allargamento e la tipizzazione dei gravi motivi alla base della revoca dell'incarico.

L'articolo 10 integra la formulazione dell'articolo 1130 del codice civile, in materia di attribuzioni dell'amministratore, introducendo nuovi obblighi con finalità di controllo dell'operato dell'amministratore.

L'articolo 11 aggiunge al codice civile l'articolo 1130-*bis* relativo al rendiconto condominiale. La nuova disposizione mira ad assicurare maggiore trasparenza nella gestione contabile dell'amministratore.

L'articolo 12 modifica gli articoli 1131 (in materia di rappresentanza del condominio da parte dell'amministratore) e 1133 del codice civile (relativo ai provvedimenti presi dall'amministratore).

L'articolo 13 riformula l'articolo 1134 del codice civile ed aggiunge un comma all'articolo 1135 in materia di attribuzioni dell'assemblea.

Il primo comma del nuovo articolo 1134 del codice civile conferma, nella sostanza, il contenuto della norma vigente relativa all'esclusione del diritto al rimborso per le spese fatte dal condomino; la nuova formulazione contiene, tuttavia, anziché il riferimento al « condomino che ha fatto spese per le cose comuni » quello, più ampio, al « condomino che ha assunto la gestione delle cose comuni ».

L'articolo 14 introduce numerose novità in materia di deliberazioni dell'assemblea (articolo 1136 del codice civile), in particolare prevedendo nuove regole di costituzione ed intervenendo sulla validità delle deliberazioni.

Il nuovo articolo 1136, in particolare, abbassa i quorum costitutivi e deliberativi. In particolare, si prevede la validità della costituzione dell'assemblea in prima convocazione — fermo restando i 2/3 dei millesimi — ove sia presente la maggioranza dei condomini (ovvero degli aventi diritto); attualmente servono i 2/3 dei condomini; le deliberazioni dell'assemblea

in seconda convocazione sono valide se ottengono un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti (anziché un terzo dei partecipanti al condominio); rimane ferma la necessità che i voti favorevoli alla delibera costituiscano 1/3 dei millesimi.

L'articolo 15 sostituisce l'articolo 1137 del codice civile, in materia di impugnazione delle deliberazioni assembleari. Coerentemente con la giurisprudenza, si attribuisce la legittimazione ad impugnare le delibere assembleari, oltre che al condomino dissenziente e all'assente, anche all'astenuto. La disposizione chiarisce inoltre che il ricorso è volto all'annullamento della delibera assembleare. La disposizione inoltre precisa che l'istanza per ottenere la sospensione proposta prima dell'inizio della causa di merito non sospende né interrompe il termine per la proposizione dell'impugnazione della deliberazione.

L'articolo 16 è norma di coordinamento del terzo comma dell'articolo 1138 c.c. (sull'approvazione del regolamento di condominio) con le nuove disposizioni dell'articolo 1130 del codice civile (sulle attribuzioni dell'amministratore). Sulla base di quanto previsto dall'articolo 1130, comma 1, n. 7, si prevede l'allegazione del regolamento di condominio nel registro dei verbali delle assemblee tenuto dall'amministratore (attualmente, invece deve direttamente essere trascritto nel registro dove sono annotate nomina e revoca dell'amministratore, da depositare presso l'associazione professionale dei proprietari di fabbricati).

L'articolo 17, comma 1, modifica l'articolo 2643 del codice civile, cui è aggiunto un n. 14-*bis*), integrando l'elenco degli atti soggetti a trascrizione nei registri immobiliari con: gli atti e le sentenze aventi ad oggetto modificazioni della proprietà o determinazioni o modifiche delle destinazioni d'uso dei beni che si trovano nell'edificio; le deliberazioni sulle modificazioni delle destinazioni d'uso e sostituzioni di parti comuni.

Gli articoli da 19 a 26 della proposta di legge novellano alcuni articoli delle disposizioni di attuazione del codice civile in tema di condominio.

Si segnala, in particolare, l'articolo 19 che interviene sull'articolo 63 delle disposizioni di attuazione, in tema di riscossione dei contributi dai singoli condomini.

In particolare, la disposizione: specifica che per la riscossione delle somme dovute dai condomini, l'amministratore può attivare la procedura d'ingiunzione senza dover richiedere una preventiva autorizzazione all'assemblea; obbliga l'amministratore a comunicare ai creditori del condominio i dati dei condomini morosi (e l'eventuale ricorso a strumenti coattivi di riscossione), affinché questi possano agire in prima battuta nei loro confronti (rivolgendosi solo in un secondo momento ai condomini in regola con i pagamenti); stabilisce che l'amministratore può sospendere il condomino moroso dalla fruizione dei servizi comuni suscettibili di godimento separato se la mora si protrae per 4 mesi.

L'articolo 21 novella l'articolo 66 delle disposizioni di attuazione, in ordine alle modalità di convocazione dell'assemblea di condominio, prevedendo che: l'avviso di convocazione dell'assemblea deve contenere l'ordine del giorno della stessa; ogni omissione relativa alla convocazione dell'assemblea rende le delibere assunte annullabili; l'assemblea in seconda convocazione non può tenersi lo stesso giorno nel quale era prevista l'assemblea in prima convocazione.

L'articolo 22 della proposta di legge sostituisce l'articolo 67 delle disposizioni di attuazione, relativo alle modalità di partecipazione all'assemblea condominiale. In particolare, la disposizione apporta le seguenti modifiche alla disciplina vigente: prevede che il condomino che voglia farsi rappresentare all'assemblea condominiale debba conferire una delega scritta; esclude – se i condomini sono più di 20 – che il delegato possa rappresentare più di un quinto dei condomini o del

valore proporzionale; esclude che la delega possa essere conferita all'amministratore di condominio.

La riforma disciplina inoltre l'assemblea per la gestione delle parti comuni a più edifici o a più condomini (v. articolo 1117-*bis* del codice civile).

Specifiche disposizioni sono inoltre previste per disciplinare il diritto di usufrutto nell'ambito del condominio.

L'articolo 23 riscrive l'articolo 68 delle disposizioni di attuazione del codice civile in tema di tabelle millesimali, coordinandolo con la previsione dell'articolo 1118.

L'articolo 24 interviene sull'articolo 69 delle disposizioni di attuazione del codice relativo alla revisione delle tabelle millesimali.

In particolare, la proposta di legge afferma il principio per cui la revisione delle tabelle millesimali deve essere fatta all'unanimità; elenca le eccezioni al suddetto principio; prevede che l'eventuale citazione in giudizio del condominio per questioni inerenti la revisione delle tabelle debba avvenire convenendo l'amministratore. Questi dovrà dare tempestiva notizia della citazione all'assemblea dei condomini potendo, in mancanza, essere revocato e obbligato al risarcimento dei danni.

L'articolo 25 interviene sull'articolo 70 delle disposizioni di attuazione, in tema di sanzioni pecuniarie per la violazione del regolamento di condominio. In particolare la disposizione aggiorna la sanzione attualmente prevista, portandola da 0,052 euro (pari a 100 lire) a 100 euro. La novella prevede inoltre una sanzione più elevata in caso di recidiva (fino a 1.000 euro).

L'articolo 26 interviene sull'articolo 71 delle disposizioni di attuazione, per introdurre una compiuta disciplina del registro degli amministratori di condominio, tenuto dalle Camere di commercio, e dunque una sostanziale regolamentazione della professione.

L'esercizio dell'attività di amministratore di condominio in assenza di iscrizione nel registro, ovvero in presenza di un'iscrizione irregolare, comporta: la san-

zione amministrativa da 200 a 1.000 euro (da 2.000 a 10.000 euro se l'attività è svolta in forma societaria); l'impossibilità di ottenere l'iscrizione per i successivi 5 anni, se la violazione delle disposizioni sull'iscrizione è reiterata; il venir meno del diritto al compenso. Spetterà alla camera di commercio vigilare sul rispetto della disciplina di iscrizione e irrogare le sanzioni

La riforma esclude che possano iscriversi al registro e dunque svolgere la professione di amministratore di condominio coloro che siano stati condannati con sentenza irrevocabile alla reclusione non inferiore a 2 anni per un delitto non colposo contro la pubblica amministrazione, la fede pubblica o il patrimonio; per un delitto non colposo contro il patrimonio commesso nell'esercizio dell'attività di amministratore di condominio.

Si esclude che la suddetta disciplina si applichi a colui che svolge le funzioni di amministratore nel proprio condominio se in totale i condomini non sono più di 20. Anche in questa ipotesi, peraltro, il legislatore richiede che egli comunichi alla Camera di commercio i suoi dati anagrafici, quelli del condominio che amministra e l'insussistenza delle condanne penali che precludono l'esercizio dell'attività, pena l'applicazione delle sanzioni.

La disciplina di cui all'articolo 71 entrerà in vigore soltanto contestualmente al relativo regolamento attuativo che, ai sensi dell'articolo 27, dovrà essere emanato dal Ministro dello sviluppo economico – di concerto con quello dell'economia – entro 60 giorni dall'entrata in vigore della riforma. Sul testo del regolamento dovranno essere sentite le associazioni degli amministratori di condominio.

Gli articoli 28, 29 e 30 della proposta di legge hanno finalità di coordinamento della normativa vigente con le modifiche apportate dalla riforma alle maggioranze richieste per le deliberazioni condominiali « di interesse sociale ».

L'articolo 28, interviene sull'articolo 2 della legge n. 13 del 1989, in tema di eliminazione delle barriere architettoniche.

L'articolo 29 novella invece l'articolo 26 della legge n. 10 del 1991 in tema di risparmio energetico.

L'articolo 30 interviene sull'articolo 2-bis, comma 13, del decreto legge n. 5 del 2001, in tema di installazione di impianti televisivi.

L'articolo 31 definisce i contributi per le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria nonché per le innovazioni come crediti prededucibili in caso di procedura concorsuale. Da tale specifica qualificazione deriva che in caso di fallimento del condomino e di conseguente liquidazione dell'attivo, per tali specifici crediti il condominio avrà diritto di essere soddisfatti prima degli altri creditori.

Infine, l'articolo 32 novella l'articolo 23 del codice di procedura civile in tema di individuazione del giudice competente a conoscere delle controversie tra condomini e condominio.

Lino DUILIO (PD) esprime l'auspicio che si possano apportare dei miglioramenti al testo, sostanzialmente bipartisan, approvato dal Senato, che rappresenta comunque un notevole avanzamento rispetto all'attuale disciplina del condominio negli edifici. Sottolinea inoltre la particolare delicatezza ed importanza della disciplina in esame, che non si presta a letture ideologiche o di parte e che riguarda la vita concreta e quotidiana di moltissimi cittadini.

Chiede quindi che sia abbinata la proposta di legge n. 3682, della quale è primo firmatario, sottolineando come proprio da tale proposta possano essere tratti gli spunti per integrare il testo approvato dal Senato.

Ritiene in primo luogo opportuno che al condomino, tradizionalmente configurato come un ente di gestione della sommatoria degli interessi dei singoli condomini, sia attribuita una specifica capacità giuridica. Di tale aspetto, che rappresenterebbe un notevole salto di qualità e consentirebbe all'Italia di allinearsi con i Paesi che hanno la normativa più evoluta in materia di condominio, occorrerebbe discutere con molta attenzione, senza però

confondere il concetto di capacità giuridica con quello di personalità giuridica. Riconoscere al condominio una specifica capacità giuridica produrrebbe notevoli ricadute pratiche, determinando, tra l'altro, una significativa semplificazione dei rapporti con i terzi ed, in particolare, con i creditori e con gli eventuali acquirenti di beni comuni.

Occorrerebbe inoltre prevedere: una specifica disciplina che consenta l'alienazione delle parti comuni delle quali sia cessata l'utilità, con diritto di prelazione per i condomini; un registro degli amministratori di condominio tenuto dall'Agenzia del territorio, anche perché l'attuale formulazione del testo fa sorgere talune perplessità in ordine a possibili conflitti d'interesse delle Camere di commercio; un apposito fondo di garanzia per tutelare i condomini in caso di *mala gestio* dell'amministratore.

Salvatore TORRISI (PdL), *relatore*, dopo avere ringraziato il collega Duilio per il suo contributo, auspica che, con la collaborazione di tutti i componenti della Commissione, si possano apportare taluni miglioramenti al testo approvato dal Senato, che pure è pregevole, risolvendo molte delle problematiche sorte negli anni ed affrontate dalla giurisprudenza. A tal fine ritiene necessario che la Commissione disponga un ciclo di audizioni, che coinvolga non solo le categorie di soggetti coinvolti nella vita e nella gestione del condominio, ma anche degli esperti della materia.

Sottolinea come la materia in esame non si presti a letture di tipo ideologico e come tale circostanza potrà facilitare la condivisione delle eventuali modifiche da apportare al testo. Le questioni che si pongono, pertanto, hanno natura tecnica e non politica. Ritiene, tuttavia, che la questione relativa al riconoscimento al condominio di una capacità giuridica presenti profili di particolare delicatezza, poiché si tratta di una soluzione che non sembra raccogliere il consenso di tutti gli operatori e di tutti i giuristi.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Riconoscimento figli naturali.

C. 2519 Mussolini, C. 3184 Bindi, C. 3247 Palomba, C. 3915 Governo, C. 4007 Binetti, C. 4054 Brugger e petizioni nn. 534 e 1102.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 3 marzo 2011.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, ricorda come nella precedente seduta l'onorevole Ferranti abbia argomentato in ordine all'opportunità di chiedere un rinvio dell'inizio dell'esame in assemblea.

Alessandra MUSSOLINI (PdL), *relatore*, dichiara di condividere l'intervento dell'onorevole Ferranti. Sottolinea come l'audizione del Professore Cesare Massimo Bianca sia stata estremamente importante e puntuale, e come la stessa abbia offerto le indicazioni per un percorso comune, che possa condurre alla redazione di un testo condiviso, nell'ambito di una fruttuosa collaborazione tra Commissione e Governo. A tal fine, ritiene importante che si disponga del tempo necessario per lavorare e che quindi sia richiesto un rinvio dell'inizio dell'esame dei provvedimenti in Assemblea.

Donatella FERRANTI (PD) nel richiamare il proprio intervento svolto nella precedente seduta, sottolinea come il percorso preferibile sia quello di completare il ciclo di audizioni, per poi costituire eventualmente un Comitato ristretto che si occupi della redazione di un testo unificato. Questo testo dovrebbe contenere, ove possibile, una disciplina di dettaglio e, in via residuale, delle deleghe legislative. Un simile percorso, peraltro, non sarebbe possibile ove l'esame in Assemblea iniziasse il 23 marzo prossimo. Ne discende quindi la necessità di chiedere un rinvio.

Antonio DI PIETRO (IdV) dichiara di condividere gli interventi della relatrice e dell'onorevole Ferranti.

Il Sottosegretario Carlo GIOVANARDI sottolinea come appaiano sostanzialmente condivisi sia l'obiettivo di riformare la disciplina della filiazione in modo tale da eliminare le residue distinzioni tra figli nati nel matrimonio e figli nato fuori del matrimonio, sia il metodo da adottare, al fine di giungere alla redazione di un testo che contenga una disciplina di dettaglio e, per il resto, delle deleghe. Concorda quindi con quanto affermato dalla relatrice e dall'onorevole Ferranti.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rileva come l'esigenza di chiedere un rinvio dell'esame in Assemblea sia condiviso dai gruppi del PD, UdC e IdV, nonché dal relatore e dal Governo, ed assicura che la questione sarà affrontata nell'ambito della prossima riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Misure contro la durata indeterminata dei processi.
C. 3137, approvata dal Senato.**

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 3 marzo 2011.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, ricorda che oggi proseguirà l'esame preliminare, la cui conclusione è stabilita per giovedì prossimo, e che il termine per la presentazione degli emendamenti è stato già fissato alle ore 18 di lunedì 14 marzo, al fine di rispettare quanto previsto dal calendario dell'Assemblea, che prevede l'avvio dell'esame del provvedimento a partire da lunedì 28 marzo prossimo.

Federico PALOMBA (IdV) preliminarmente sottolinea la netta contrarietà del suo gruppo, per ragioni sia politiche che

tecnico-giuridiche, al provvedimento in esame. Evidenzia come di tale proposta di legge non se ne sentisse in alcun modo l'esigenza e come di ciò ne fossero consapevoli anche il Governo e la maggioranza. Si tratta, infatti, di un provvedimento approvato dal Senato da oltre un anno, il cui esame in Commissione Giustizia è stato sostanzialmente interrotto da quasi un anno, salvo una seduta dell'8 settembre scorso, per avere nei giorni passati una improvvisa accelerazione dovuta unicamente all'interesse di qualcuno che, in ragione delle ultime gravissime vicende giudiziarie nelle quali è stato coinvolto, cerca tutte le strade possibili per eludere la giustizia. Si tratta, in sostanza, dell'ultimo espediente escogitato dal Presidente del Consiglio per bloccare i processi ove è imputato.

A ben vedere, lo stesso titolo del provvedimento è errato, in quanto si riferisce alla tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi, in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, mentre avrebbe dovuto riferirsi ad un solo e ben determinato cittadino, considerato che solo per quel cittadino si vorrebbe approvare il testo in esame. Il titolo è errato anche sotto il profilo giuridico, poiché l'articolo 111 richiama espressamente la ragionevole durata del processo, che è concetto ben diverso da quello espresso dal titolo della proposta di legge, in quanto esso presuppone una valutazione anche di interessi diversi da quelli del solo imputato, come, ad esempio, l'interesse dello Stato e delle altre parti processuali, come parte offesa, a che il processo sia portato a compimento. Inoltre la nozione di ragionevole durata presuppone una valutazione della durata del processo non limitata ad un parametro meramente temporale, ma estesa ad altri parametri, come, ad esempio, le difficoltà istruttorie o il numero degli imputati.

Si dichiara, pertanto, esterrefatto della superficialità del testo che pone delle fasi temporali nel processo penale, ripartendo

tutti i reati in tre categorie: le prime due individuate a seconda della circostanza che la pena massima sia superiore o meno a dieci anni, la terza circoscritta ai reati previsti dall'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale. Si sarebbe, invece, dovuto tenere conto della reale e concreta complessità del singolo processo, facendo riferimento ad una serie di parametri, come, da esempio, al numero delle parti, alla presenza di rogatorie o comunque a tutti quegli elementi che lasciano desumere una particolare complessità istruttoria. Ritiene che la scelta semplicistica fatta dal Senato sia del tutto irragionevole e che il testo, quindi, qualora approvato, violi l'articolo 3 della Costituzione. Il testo è, pertanto, irragionevole perché parifica processi di complessità diversa e non tiene conto degli interessi delle parti processuali che comunque vogliono arrivare ad una sentenza di merito.

A fronte di un testo come quello in esame vi sono due possibilità: o la maggioranza ed il Governo sono in confusione mentale o da parte di costoro vi è un uso strumentale della legge.

Ritiene che in vista di un esame esecutivo del testo in Commissione, debba immediatamente essere chiaro che oggetto di esame non sono solo le singole e specifiche disposizioni del testo, bensì la finalità che il medesimo si pone e in ragione della quale sono state previste le specifiche disposizioni che compongono il provvedimento. La finalità è definita dal titolo, sia pure in maniera impropria: l'attuazione del principio della ragionevole durata del processo. Ciò significa che dovrebbero essere ammessi tutti quegli emendamenti che si pongono tale finalità, sia pure percorrendo strade del tutto diverse, anche alternative, da quelle scelte dalla maggioranza. A suo parere, non si può considerare estraneo per materia un emendamento diretto a rimuovere alcuni ostacoli processuali che, rispondendo ad una logica di garantismo strumentale, finiscono per rallentare significativamente il processo.

Conclude sottolineando come le leggi debbano essere fatte tenendo conto degli interessi di tutti e non solo di quelli di uno.

Donatella FERRANTI (PD) in primo luogo rileva l'assenza del relatore, non tanto per volerla stigmatizzare, quanto piuttosto per sperare che tale comportamento sia dovuto alla scelta della maggioranza di abbandonare nuovamente l'esame di un testo incomprensibile nelle sue scelte e del tutto errato.

L'approfondita attività conoscitiva fatta dalla Commissione su istanza dell'opposizione ha evidenziato in tutta chiarezza l'assurdità e pericolosità del testo in esame, il cui risultato sarebbe la morte del processo. Ben altre sarebbero dovute essere le scelte della maggioranza, qualora avesse inteso realmente accelerare il processo. Ad esempio: l'eliminazione di alcune storture processuali ispirate ad un falso garantismo, la revisione delle circoscrizioni giudiziarie e l'informatizzazione della giustizia.

Ancora più assurde sono quelle repliche da parte della maggioranza, secondo le quali il testo in esame riprenderebbe un testo elaborato nel 2004 dal senatore Fassone, esponente DS, cioè del centro-sinistra. Come ha avuto a chiarire il diretto interessato nell'articolo intitolato «Un disastro annunciato», pubblicato dalla rivista *De iure* il 1° gennaio 2010, del quale deposita una copia presso la segreteria della Commissione per metterla a disposizione di tutti i deputati di maggioranza che intendessero richiamare strumentalmente la proposta del senatore Fassone, si tratta di due provvedimenti che non possono essere assolutamente parificati tra loro. Sono molteplici le differenze tra i due testi. Una delle più evidenti è che solo nella proposta in esame vi è una assurda sovrapposizione tra prescrizione processuale e prescrizione sostanziale, che porta a risultati paradossali, come quello di rendere prescrivibili i reati per i quali non opera la prescrizione sostanziale.

Un'altra assurdità che ha caratterizzato l'esame parlamentare del provvedimento è

stata l'insensibilità del Governo verso le critiche che gli operatori della giustizia hanno da sempre mosso al provvedimento. In tante altre materie il Governo ha avuto un atteggiamento ben diverso, ascoltando istanze e critiche degli operatori del settore. In questo caso, invece, i pregiudizi ideologici contro la magistratura e l'esigenza di approvare norme che possano servire al Presidente del consiglio per eludere la giustizia sono stati fattori determinanti che hanno portato il Governo a chiudersi in se stesso.

Tutto ciò favorisce un modello di giustizia rozzo e sommario, nel quale il magistrato si trova in forte difficoltà nello svolgere le proprie funzioni, con il rischio di essere assoggettato a sanzioni disciplinari o a risarcimenti per colpe non proprie. In questa visione la lentezza del processo non viene contrastata rendendo il processo più snello, sia pure nel rispetto delle garanzie della difesa, o assicurando i mezzi necessari per amministrare correttamente la giustizia. Si preferisce lasciare tutto (leggi ed organizzazione) come si trova, fissando dei limiti temporali oltre i quali si dichiara il non luogo a procedere.

In tutto ciò si registra anche un palese disinteressamento per i diritti della parte offesa affinché sia fatta giustizia, violando la Costituzione e le convenzioni internazionali.

Costituisce una violazione della Costituzione anche la scelta di limitare al solo parametro della entità della pena la durata delle diverse fasi processuali, ritenendo che si sarebbe dovuto tenere conto anche della complessità del processo in ragione del numero delle parti o degli adempimenti istruttori. In tal modo il testo finisce per violare i diritti di difesa, il principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia e quello dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Conclude assicurando che il suo gruppo in Commissione avrà un atteggiamento fermamente contrario al testo, ma costruttivo, concentrandosi su questioni di merito.

Antonio DI PIETRO (IdV) dopo aver dichiarato di essere lieto per la presenza del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Carlo Giovanardi, in quanto, pur non rappresentando il dicastero della giustizia, ha più volte dimostrato di ben comprendere le questioni attinenti alla materia in esame, preannuncia di riservare all'esame presso l'Assemblea le proprie riflessioni politiche, che saranno estremamente critiche, ritenendo opportuno che l'esame in sede referente si limiti alle questioni di merito.

Il suo gruppo, pertanto, presenterà molti emendamenti volti a migliorare un testo che al momento è improponibile. È ben consapevole che gran parte di questi emendamenti non saranno accolti dalla maggioranza ispirandosi ad una visione della giustizia radicalmente opposta. Tuttavia, altri emendamenti, potrebbero essere condivisi, qualora venisse abbandonato ogni pregiudizio contro il gruppo di Italia dei Valori.

Tutti gli emendamenti avranno un medesimo obiettivo: velocizzare il processo. Ciò potrà assicurarsi attraverso misure di diversa natura, come quelle che vietano i doppi incarichi dei magistrati, rivisitano la geografia giudiziaria, attribuiscono funzioni monocratiche anche ai giudici di prima nomina, introducono – come rilevato nelle audizioni – il filtro in appello, prevedono la possibilità di *reformatio in pejus* in appello o la sospensione della prescrizione a seguito di richieste o eccezioni presentate dalle parti, depenalizzano una serie di reati minori o introducono in casi particolari la motivazione breve delle sentenze.

Dopo aver preannunciato anche la presentazione di emendamenti ostruzionistici, come è diritto dell'opposizione quando si trova a fronteggiare un testo che non condivide in alcun modo, auspica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, possa individuare alcuni punti, anche diversi da quelli espressamente toccati dal testo, sui quali concentrare l'attenzione della Commissione nella fase emendativa, cercando in tal modo di migliorare il testo.

Il Sottosegretario Carlo GIOVANARDI preliminarmente ricorda che il provvedimento in esame non è di iniziativa governativa, bensì parlamentare sottolineando, quindi, che il suo intervento non sarà volto ad una mera difesa del testo. Proprio per tale ragione tiene ad evidenziare come, da privato cittadino, sia sempre stato impressionato da una caratteristica del sistema giudiziario italiano, in base al quale si finisce ad essere imputati a vita, come è avvenuto ultimamente per un ex senatore che è stato prosciolto dopo diciannove anni di sottoposizione a processo. È evidente come la durata irragionevole del processo sia già di per sé una pena che finisce di scontare anche colui che alla fine risulterà innocente. Deve quindi rap-

presentare per tutti una priorità la riduzione dei tempi del processo.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.50.

AVVERTENZA

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

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*