

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2013. Doc. LVII, n. 1-bis (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione</i>) .	49
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere del Relatore</i>)	59
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	61

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, ai sensi dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219. Atto n. 25 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	53
---	----

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale. C. 957 Micillo e C. 342 Realacci (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	57
Modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di coltivazione e cessione della cannabis indica e dei suoi derivati. C. 1203 Daniele Farina e C. 971 Gozi (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	57
AVVERTENZA	58

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 ottobre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.

La seduta comincia alle 13.50.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2013.

Doc. LVII, n. 1-bis.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione*).

La Commissione inizia l'esame del documento in oggetto.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, osserva, in primo luogo, che la Nota di aggiornamento del DEF 2013 presenta una revisione al ribasso delle stime sull'andamento dell'economia italiana per l'anno in corso e per il 2014 rispetto alle previsioni formulate nel DEF di aprile 2013, in considerazione dell'andamento recessivo dell'economia italiana nella prima parte dell'anno. Per gli anni successivi, la Nota espone, invece, una revisione verso l'alto delle previsioni, in considerazione delle prospettive positive della domanda mondiale che prefigurano un recupero più accentuato nel medio periodo.

Per quanto concerne l'Italia, la Nota di aggiornamento, pur rilevando i primi segnali di una progressiva stabilizzazione del ciclo economico, rivede il quadro macroeconomico evidenziando un peggioramento delle stime di crescita dell'economia italiana per l'anno in corso e per l'anno 2014 rispetto alle previsioni formulate nel DEF di aprile 2013. Soltanto a partire dal 2015 si evidenzia una crescita dell'economia italiana superiore alle previsioni del DEF, che dovrebbe attestarsi, in media all'1,8 per cento negli anni 2015-2017.

Ricorda, quindi, che la Commissione europea il 29 maggio 2013 ha elaborato le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati, che nel mese di luglio il Consiglio ECOFIN ha provveduto ad esaminare ed approvare, anche sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio europeo di giugno.

Anche al fine di tener conto delle raccomandazioni formulate dalle autorità europee, la legge di contabilità prevede la presentazione, entro il 20 settembre di ogni anno, di una Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza.

Per quanto concerne le raccomandazioni rivolte all'Italia, con riferimento agli ambiti di competenza della Commissione giustizia, ricorda, in particolare, la Raccomandazione n. 2 (in materia di efficienza e qualità della pubblica amministrazione) con la quale si chiede, tra l'altro, di: abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre l'alto livello di contenzioso civile, anche promuovendo il ricorso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie; potenziare il quadro giuridico relativo alla repressione della corruzione, anche rivedendo la disciplina dei termini di prescrizione;

La Nota di aggiornamento al DEF, in aggiunta ai contenuti usuali, fornisce una breve sintesi delle azioni già avviate o da avviare in futuro in risposta alle predette Raccomandazioni e, in particolare, dedica il paragrafo 11 del capitolo V alla giustizia. Il paragrafo si intitola « Giustizia più efficace e efficiente » e richiama una serie di

temi che interessano la macchina amministrativa della giustizia e in particolare la geografia giudiziaria, la giustizia civile e le carceri.

Il citato paragrafo recita: « L'efficienza e la capacità di far funzionare la macchina amministrativa della giustizia rappresentano una questione decisiva nel processo di modernizzazione e di recupero di competitività del Paese, e nella direzione di un adeguamento agli standard dei Paesi più virtuosi. A tal fine molto è stato fatto, già nei primi provvedimenti del Governo in carica, per dare attuazione concreta alle riforme varate nella precedente legislatura.

Una particolare attenzione merita la riforma della "Geografia Giudiziaria", dalla cui attuazione si prevede non solo un recupero di efficienza ma anche un significativo contenimento dei costi. Da questa riforma si potrà partire anche per affrontare il problema della scarsità delle risorse umane nel settore dell'amministrazione della giustizia. Oltre alla pianta organica complessiva del personale amministrativo sarà necessario mettere mano alla ridefinizione delle piante organiche della Magistratura per tutti gli Uffici Giudiziari, sull'intero territorio nazionale.

La grave questione dei tempi della giustizia civile ha già ricevuto un'attenzione prioritaria da questo Governo con il decreto "Fare" sia dal punto di vista del maggiore personale reso disponibile che da quello della reintroduzione della mediazione. Tuttavia la strada è ancora lunga e dovranno essere rafforzate e rese strutturali prassi lavorative più snelle e idonee a smaltire le sopravvenienze, senza incidere sulla qualità delle decisioni.

I tempi della giustizia italiana sono senz'altro una delle principali voci che portano le imprese a non investire nel nostro Paese. È stato più volte rilevato (anche in analisi comparative internazionali) che un cambio di marcia deciso nell'assicurare una giustizia certa e veloce avrebbe ricadute significative sull'attrattività del Paese. Gli strumenti a disposizione

in questo senso sono molteplici, e richiedono di essere rafforzati e resi pienamente operativi. È questo il caso del tribunale delle imprese, uno strumento importante, ancora sottoutilizzato, per fornire agli investitori un foro adeguato per la risoluzione delle controversie.

Al fine di velocizzare i tempi della giustizia civile e il processo di innovazione e ammodernamento della macchina giudiziaria sarà necessario dare un forte impulso alla piena operatività del processo civile telematico, oltre che realizzare un sistema informatico che consenta l'accesso diffuso, in rete, da parte dei cittadini, ai sistemi di giustizia, così da organizzare meglio ed accelerare l'erogazione dei servizi all'utenza.

Un contributo positivo in tal senso potrebbe venire infine dalla previsione di ulteriori limiti all'appello e dall'ampliamento delle competenze del giudice di pace, nonché dal rafforzamento degli incentivi alla mediazione.

Un tema di particolare delicatezza è quello riguardante la situazione carceraria, a cui il Governo ha dato una prima risposta con il provvedimento relativo alle misure alternative alla detenzione, che vede coesistere, in un difficile tentativo di costante equilibrio, esigenze di sicurezza, finalità di espiazione e di rieducazione della pena, garanzia dei diritti di dignità della persona.

La complessità del tema ha bisogno di una risposta articolata e modulata su più fronti, che parta da una nuova prospettiva culturale e in cui la pena detentiva carceraria non sia più l'unica opzione possibile, solo perché il sistema non è in grado di individuare soluzioni alternative. Appare peraltro ineludibile intraprendere un percorso di umanizzazione della vita carceraria, onde rendere effettivo il principio costituzionale della funzione rieducativa della pena. Tra gli interventi recentemente compiuti, vi è quello riguardante il sistema sanzionatorio penale, con le nuove pene detentive non carcerarie e tutte le soluzioni alternative. La reclusione è stata limitata ai soli reati più gravi, con l'introduzione, come sanzioni autonome, della

detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, inteso quest'ultimo come obbligo di fare a favore della comunità.

Il piano per l'edilizia carceraria deve essere completato, anche attivando strumenti di finanziamento innovativi, come la possibilità di effettuare permutate tra strutture carcerarie in avanzato stato di degrado, ma appetibili sotto il profilo edilizio, che verrebbero cedute in cambio di edifici nuovi, concepiti dal punto di vista strutturale e di sicurezza secondo le più moderne funzionalità.»

Con riferimento al tema della lotta alla corruzione, nel capitolo III della Nota di aggiornamento, si dà atto dell'approvazione in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e dell'avvenuta adozione delle Linee guida per l'aggiornamento dei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità nelle Pubbliche Amministrazioni 2014-2016 da parte della CIVIT;

Nella Nota, infine, è data indicazione dei disegni di legge che, a completamento della manovra di bilancio 2014-2016, il Governo considera collegati alla decisione di bilancio: ciò comporta che essi devono considerarsi come provvedimenti mediante cui, in aggiunta alla legge di stabilità e di bilancio, si realizza la manovra di finanza pubblica per il periodo suindicato.

Il Governo preannuncia, tra i vari disegni di legge collegati, anche un disegno di legge in materia di giustizia civile.

La questione appare di estrema delicatezza atteso che, anche nel recente passato, la trattazione dei temi della giustizia civile nell'ambito di disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica e, comunque, nell'ambito di provvedimenti dal contenuto eterogeneo (come nel caso del decreto « Fare »), è avvenuta con modalità che hanno determinato una sostanziale, inaccettabile, esautorazione della Commissione giustizia, relegata alla mera espressione di un parere, per di più in tempi estremamente ristretti.

Ricordo, peraltro, come la tematica sia stata affrontata nel Messaggio del Presidente della Repubblica del 31 marzo 2010,

nel quale, con riferimento al cosiddetto « Collegato Lavoro », si è rilevato che la configurazione marcatamente eterogenea dell'atto normativo produce effetti negativi « sullo stesso svolgimento del procedimento legislativo, per la impossibilità di coinvolgere a pieno titolo nella fase istruttoria tutte le Commissioni parlamentari competenti per ciascuna delle materie interessate », e che « nel caso specifico [...] la Commissione giustizia di entrambi i rami del Parlamento ed anche la Commissione affari costituzionali della Camera sono intervenute esclusivamente in sede consultiva e non hanno potuto seguire l'esame in Assemblea nelle forme consentite dai rispettivi Regolamenti »;

Ritiene, quindi, indispensabile che il Governo, nell'esercitare il proprio potere di iniziativa legislativa tramite la presentazione di un disegno di legge in materia di giustizia civile, tenga adeguatamente conto delle prerogative e delle competenze della Commissione giustizia.

Formula pertanto una proposta di parere favorevole, nelle premesse della quale, tuttavia, richiamato il citato Messaggio del 31 marzo 2010, si specifica che la Commissione fa proprio l'auspicio, espresso dal Presidente della Repubblica, « di una attenta riflessione sul modo in cui procedere nel futuro alla definizione di provvedimenti legislativi, specialmente se relativi a materie di particolare rilievo e complessità » (*vedi allegato 1*).

Andrea COLLETTI (M5S) ritiene che, date le premesse della proposta di parere, sembrerebbe logico esprimere un parere contrario. Esprime forti perplessità sulle linee di intervento tratteggiate nel documento in esame ritenendo, in primo luogo, che il Governo dovrebbe specificare quali siano le strutture carcerarie che dovrebbero costituire oggetto di permuta. Con riferimento al fondato timore di una ulteriore esautorazione della Commissione giustizia dall'esame di materie di propria competenza, invita la presidente Ferranti ad attivarsi affinché il preannunciato disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica in materia di giustizia

civile possa essere assegnato in sede referente anche a questa Commissione, congiuntamente alle altre Commissioni competenti in via prevalente. Quanto al richiamato messaggio del Presidente della Repubblica del 31 marzo 2010, sottolinea come il relativo contenuto sembri essere stato dimenticato, viste le modalità e la frequenza con le quali il Governo continua a presentare alle Camere decreti legge di contenuto estremamente eterogeneo.

Preannuncia, infine, il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Anna ROSSOMANDO (PD) esprime forti perplessità su talune delle linee di intervento in materia di giustizia preannunciate dal Governo, auspicando che la Commissione giustizia possa esaminare in modo adeguato e approfondito le proposte normative nelle quali esse saranno tradotte. Ritiene, inoltre, non convincente, l'approccio economicistico con il quale si vuole affrontare il tema della giustizia civile, che sarebbe inserito nell'ambito di un disegno di legge collegato alla manovra finanziaria.

Donatella FERRANTI, *presidente*, considerata la natura del documento in esame, ritiene che la Commissione debba prendere atto di una linea politica in materia di giustizia che si tradurrà, verosimilmente, in un disegno di legge governativo. Non ritiene un dato di per sé negativo la presentazione di un disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica in materia di giustizia civile. Ciò che invece il Governo, questa volta, dovrebbe assolutamente evitare è di inserire nel provvedimento disposizioni relative ad altre materie, diverse dalla giustizia civile, che potrebbero rientrare nella competenza prevalente o concorrente di altre Commissioni. A differenza di quanto sostenuto dal Collega Colletti, pertanto, ritiene che il disegno di legge dovrebbe riguardare esclusivamente la giustizia civile ed essere, quindi, assegnato in sede referente alla sola Commissione giustizia, non ritenendo opportuna neanche l'assegnazione con-

giunta ad altre Commissioni. A tal fine, propone al relatore di riformulare la sua proposta di parere, inserendovi la seguente condizione: « sia specificato che il disegno di legge collegato avente ad oggetto disposizioni in materia di giustizia civile non contenga anche norme eterogenee riconducibili ad altre materie. ».

Franco VAZIO (PD), *relatore*, riformula la proposta di parere come indicato dalla presidente (*vedi allegato 2*).

Nicola MOLTENI (LNA) pur condividendo le considerazioni del presidente, esprime una valutazione negativa sul documento in esame e preannuncia il voto contrario sulla proposta di parere favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore, come riformulata (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 14.15.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 8 ottobre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.

La seduta comincia alle 14.15.

Schema di decreto legislativo recante revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, ai sensi dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219. Atto n. 25.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto in oggetto.

Alessia MORANI (PD), *relatore*, osserva come lo schema di decreto legislativo in esame dia attuazione alla delega conferita

al Governo dalla legge n. 219 del 2012 (*Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali*), affermando nel complesso della legislazione italiana il principio di uguaglianza giuridica di tutti i figli, a prescindere dalla loro nascita dentro o fuori dal rapporto matrimoniale.

La legge n. 219, oltre a novellare direttamente alcune rilevanti disposizioni del codice civile, ha delegato il Governo a completare la riforma, dettando specifici principi e criteri direttivi. Appare, quindi, particolarmente rilevante ricordare preliminarmente il contenuto della citata legge, al fine di comprendere gli ambiti e i confini della delega legislativa e di valutare correttamente il relativo esercizio, volto a completare la riforma.

Tra le principali modifiche apportate al codice civile dall'articolo 1 della legge 219/2012, si segnalano le seguenti:

1) modifica della disciplina della parentela (articolo 74 c.c.), così da specificare che il vincolo sussiste tra le persone che discendono da un medesimo stipite, indipendentemente dal carattere legittimo o naturale della filiazione (comma 1). La novella – che esclude la parentela nei casi di adozione di persone maggiorenni – è diretta a consentire la creazione di rapporti di parentela tra il figlio naturale e la famiglia del genitore. Con le medesime finalità, il comma 4 novella l'articolo 258 del codice, prevedendo che il riconoscimento non si limita a produrre effetti per il genitore che l'ha effettuato, ma estende la propria efficacia anche sui parenti del genitore stesso;

2) riformulazione dell'articolo 251 c.c., ampliando la possibilità di riconoscimento dei figli incestuosi. La disposizione, ora rubricata « Autorizzazione al riconoscimento », elimina per i genitori il requisito della inconsapevolezza – al momento del concepimento – del legame parentale tra loro esistente nonché la necessità della dichiarazione di nullità del matrimonio da cui deriva l'affinità. Viene precisato che, se il riconoscimento riguarda un minore, l'autorizzazione compete al tribunale dei minorenni;

3) riformulazione dell'articolo 276 c.c. in materia di legittimazione passiva alla domanda di dichiarazione giudiziale di paternità naturale: morto il genitore e venuti meno anche i suoi eredi, parimenti legittimati passivi, il figlio naturale può proporre l'azione nei confronti di un curatore nominato dal giudice;

4) nuova formulazione dell'articolo 315 c.c., con affermazione del principio ispiratore dell'intero provvedimento, ovvero che « tutti i figli hanno lo stesso stato giuridico »;

5) introduzione del nuovo articolo 315-*bis* c.c. Si tratta della disposizione che sostituisce il precedente articolo 315 ed affianca ai doveri del figlio verso i genitori (rispettare i genitori e contribuire, finché convivente, al mantenimento della famiglia in relazione al proprio reddito e alle proprie capacità), i paralleli diritti: ad essere mantenuto, educato, istruito e assistito moralmente dai genitori, nel rispetto delle sue capacità, delle sue inclinazioni naturali e delle sue aspirazioni; a crescere in famiglia ed a mantenere rapporti significativi con i parenti; ad essere ascoltato in tutte le questioni e le procedure che lo riguardano, se ha compiuto i 12 anni o anche in età inferiore, se capace di discernimento;

6) introduzione dell'articolo 448-*bis*, che sottrae i figli dall'adempimento dell'obbligo di prestare gli alimenti nei confronti del genitore decaduto dalla potestà e permette loro di escluderlo, salvo eccezioni, dalla successione;

7) abrogazione delle disposizioni sulla legittimazione dei figli naturali e sostituzione delle parole « figli legittimi » e « figli naturali », ovunque ricorrano nel codice civile, con la parola: « figli »;

8) sottrazione al tribunale dei minorenni della competenza rispetto ad una serie di provvedimenti in tema di affidamento e mantenimento dei figli, che vengono assegnati al tribunale ordinario (articolo 3, che novella l'articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice ci-

vile). Si possono citare, a titolo esemplificativo, le controversie in materia di riconoscimento dei figli naturali (articolo 250 c.c.) o di affidamento del figlio naturale e suo inserimento nella famiglia legittima (articolo 252 c.c.); ai provvedimenti in caso di contrasti sull'esercizio della potestà dei genitori (articolo 316 c.c.) o alle decisioni in ordine all'esercizio della potestà sul figlio naturale (articolo 317-*bis*). Viene peraltro confermata la competenza del tribunale per i minorenni per i provvedimenti in caso di condotta del genitore pregiudizievole ai figli (articolo 333 c.c.), purché non sia in corso tra le parti un giudizio di separazione o divorzio o relativo all'esercizio della potestà genitoriale *ex* articolo 316 c.c. In tali casi, infatti « per tutta la durata del processo la competenza [...] spetta al giudice ordinario ».

Ciò premesso, l'articolo 2 della legge 219 delega il Governo a modificare le disposizioni vigenti in materia di filiazione e di dichiarazione dello stato di adattività, al fine di eliminare ogni residua discriminazione tra figli legittimi, naturali e adottivi.

I numerosi principi e criteri direttivi dettati dal comma 1 per l'esercizio della delega prevedono:

lettera *a*) la sostituzione, in tutta la legislazione vigente, dei riferimenti ai figli legittimi e ai figli naturali con i riferimenti ai figli; viene però fatto salvo l'uso delle denominazioni di figli nati nel matrimonio o fuori del matrimonio, in relazione a disposizioni ad essi specificamente relative;

lettera *b*) una nuova articolazione e ridefinizione sistematica dei capi del titolo VII del libro primo, la cui rubrica è denominata « Dello stato di figlio »; la risistemazione ha anche finalità di coordinamento con l'abrogazione delle disposizioni sulla legittimazione;

lettera *c*) la ridefinizione della disciplina del possesso di stato e della prova della filiazione, prevedendo che la filia-

zione fuori del matrimonio possa essere giudizialmente accertata con ogni mezzo idoneo;

lettera *d*) l'estensione della presunzione di paternità del marito rispetto ai figli comunque nati o concepiti durante il matrimonio e la ridefinizione della disciplina del disconoscimento di paternità nel rispetto dei principi costituzionali;

lettera *e*) la modifica della disciplina del riconoscimento dei figli naturali con l'adeguamento al principio dell'unificazione dello stato di filiazione delle disposizioni sull'inserimento del figlio riconosciuto nella famiglia di uno dei genitori, con l'attribuzione al giudice della valutazione di compatibilità con i diritti della famiglia legittima; altro principio di delega concerne l'inammissibilità del riconoscimento in tutti i casi in cui il riconoscimento medesimo è in contrasto con lo stato di figlio riconosciuto o giudizialmente dichiarato;

lettera *f*) l'abbassamento dell'età del figlio minore, da 16 a 14 anni, ai fini dell'azione di disconoscimento della paternità (articolo 244 c.c.), dell'impugnazione del riconoscimento previa autorizzazione giudiziale e nomina di un curatore speciale (articolo 264 c.c.) e ai fini del consenso all'azione per la dichiarazione di paternità o maternità esercitata dal genitore o dal tutore (articolo 274 c.c.);

lettera *g*) la limitazione dell'imprescrittibilità dell'azione di impugnazione del riconoscimento solo al figlio e l'introduzione di un termine di decadenza per l'esercizio dell'azione da parte degli altri legittimati;

lettera *h*) l'unificazione della disciplina sui diritti e i doveri dei genitori nei confronti dei figli nati sia nel matrimonio che fuori del matrimonio;

lettera *i*) la disciplina delle modalità di esercizio del diritto all'ascolto del minore che abbia adeguata capacità di discernimento, precisando che, nell'ambito

di procedimenti giurisdizionali, ad esso provvede il presidente del tribunale o il giudice delegato (lettera *i*);

lettera *l*) l'adeguamento della disciplina delle successioni e delle donazioni al principio dell'unificazione dello stato di figlio (lettera *l*); in merito, per quanto riguarda i giudizi pendenti, il Governo è stato anche delegato a introdurre una disciplina che assicuri la produzione degli effetti successori nei confronti dei parenti anche per gli aventi causa del figlio naturale premorto o deceduto nel corso del riconoscimento con conseguente estensione delle relative azioni petitorie per il riconoscimento del diritto all'eredità;

lettera *m*) il necessario coordinamento della disciplina del diritto internazionale privato di cui alla legge 218/1995 al principio di unicità dello stato di figlio;

lettera *n*) la specificazione della nozione di abbandono morale e materiale del figlio, con riguardo all'irrecuperabilità delle capacità genitoriali, fermo restando che le condizioni di indigenza non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia;

lettera *o*) la segnalazione ai comuni, da parte dei tribunali dei minori, delle situazioni di indigenza di nuclei familiari che richiedano interventi di sostegno nonché i controlli che lo stesso tribunale effettua sulle situazioni di disagio segnalate agli enti locali;

lettera *p*) il diritto dei nonni ovvero la legittimazione degli ascendenti a fare valere il diritto di mantenere rapporti significativi con i nipoti minori.

Si tratta, dunque, di una delega particolarmente articolata e complessa, nell'ambito della quale occorre peraltro distinguere tra principi e criteri direttivi che impongono una ricognizione della legislazione vigente al fine di apportarvi delle modifiche terminologiche e formali ovvero di coordinamento (come nel caso dell'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *b*) e principi e criteri direttivi volti a completare anche

sotto il profilo sostanziale la riforma prevista dalla legge n. 219.

Lo schema presentato dal Governo si compone di 108 articoli predisposti dalla Commissione per lo studio e l'approfondimento di questioni giuridiche afferenti la famiglia, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Le disposizioni sono suddivise in quattro titoli: il titolo I (articoli da 1 a 92) novella il codice civile; il titolo II (articoli da 93 a 95) novella i restanti codici, penale, processuale penale e processuale civile; il titolo III (articoli da 96 a 103) modifica la legislazione speciale; il titolo IV (articoli da 104 a 108) contiene le abrogazioni e la disciplina transitoria.

Rinviando al dibattito che si svolgerà in Commissione l'approfondimento analitico delle singole disposizioni, osserva che le principali novità recate dallo schema di decreto legislativo possono essere così sintetizzate:

A) spostamento dagli articoli 155 e ss. ai nuovi articoli da 337-*bis* a 337-*octies* delle disposizioni sull'esercizio della responsabilità genitoriale in tutte le ipotesi di « crisi » del rapporto tra i genitori (ovvero separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili, annullamento, nullità del matrimonio ovvero all'esito di procedimenti relativi ai figli nati fuori del matrimonio); viene quindi raccolta insieme la disciplina dei rapporti tra genitori e figli, sia nella fase « fisiologica » sia in quella in cui si dissolve il legame, matrimoniale o di fatto;

B) riconoscimento per i nonni della possibilità di ricorrere al giudice per vedere riconosciuto il loro diritto a mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni (competenza del tribunale per i minorenni);

C) previsione e disciplina dell'obbligo di ascolto del minore in tutti i procedimenti in cui debbano essere adottati provvedimenti che lo riguardano, salvo che il giudice ritenga l'ascolto in contrasto con l'interesse del minore o manifestamente superfluo (nuovo articolo 336-*bis* c.c.);

D) interventi sulla disciplina delle successioni, finalizzate all'attuazione in tale

ambito dell'estensione dei vincoli di parentela alla filiazione fuori dal matrimonio, a seguito della novella dell'articolo 74 c.c.

Alfonso BONAFEDE (M5S) osserva come la lettera h) del comma 1 dell'articolo 2 della legge delega prescriva la « unificazione delle disposizioni che disciplinano i diritti e i doveri dei genitori nei confronti dei figli nati nel matrimonio e dei figli nati fuori del matrimonio, delineando la nozione di responsabilità genitoriale quale aspetto dell'esercizio della potestà genitoriale ».

Lo schema di decreto individua, quindi, agli articoli 5 e 55, la trasposizione degli articoli da 155 a 155-*sexies* del codice civile Libro primo in un nuovo Capo II del Titolo IX del Libro primo dello stesso codice così rubricato « esercizio della responsabilità genitoriale a seguito di separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili, annullamento, nullità del matrimonio ovvero all'esito di procedimenti relativi ai figli nati fuori dal matrimonio ».

I citati articoli da 155 a 155-*sexies*, come riformati dalla legge 8 febbraio 2006, n. 54, trovano, nella trasposizione nel nuovo Capo sulla responsabilità genitoriale, una parziale riformulazione dovuta ad integrazioni prevalentemente provenienti dall'articolo 6 della legge n.898 del 1970 sul divorzio. Tali articoli rappresentano un riferimento giuridico da tempo al centro di un vasto dibattito sul tema dell'affido condiviso svoltosi durante la precedente legislatura presso il Senato ed oggi ripreso da numerose proposte di legge presentate, sul medesimo argomento, alla Camera dei deputati nella presente legislatura

Rileva, in particolare, che la delega, pur individuando l'introduzione della nozione di responsabilità genitoriale e prescrivendo una generica unificazione delle disposizioni in materia diritti e doveri dei genitori, e tenendo ferma la necessità di un coordinamento essenzialmente formale dei codici all'equiparazione dei figli nati dentro o fuori dal matrimonio, non si sofferma esplicitamente sulla modifica dei

contenuti espressi negli articoli relativi all'affidamento dei figli. Ritiene, inoltre, che, nell'interesse esclusivo dei figli, le norme che regolano l'affidamento degli stessi, per la particolare delicatezza del tema al quale afferiscono, debbano essere considerate nell'ambito di un'approfondita iniziativa parlamentare piuttosto che, anche solo parzialmente, per il tramite di un decreto legislativo.

Pur valutando positivamente lo schema di decreto nel suo complesso, ritiene, tuttavia, che all'articolo 55, gli articoli da 337-*bis* a 337-*octies* introdotti al nuovo Capo II del Titolo IX del Libro primo del codice civile, debbano trasporre fedelmente – al di fuori di un mero coordinamento formale con la più recente normativa e la nuova struttura dello stesso codice – i contenuti degli articoli da 155 a 155-*sexies*, riservando conseguentemente al Parlamento la piena titolarità della competenza legislativa sul tema dell'affido dei figli.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dopo avere sottolineato la particolare importanza e delicatezza del provvedimento in esame, fa presente che sono pervenute delle richieste di audizione e avverte che nell'ambito della prossima riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, sarà valutata l'opportunità di svolgere un breve ciclo di audizioni. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.40.

SEDE REFERENTE

Martedì 8 ottobre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.

La seduta comincia alle 14.40.

Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale.

C. 957 Micillo e C. 342 Realacci.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 17 luglio 2013.

Salvatore MICILLO (M5S), *relatore*, dopo avere ricordato la gravità delle nuove indagini in corso nella Regione Campania e come anche i ministri Cancellieri e Orlando abbiano rilevato l'esigenza di un intervento sulla disciplina dei reati ambientali, esprime l'auspicio che la Commissione possa presto svolgere un ciclo di audizioni.

Illustra, quindi, un prospetto comparativo del contenuto delle proposte di legge C. 957 Micillo e C. 342 Realacci, che pone a disposizione dei colleghi commissari, dal quale emerge come le predette proposte presentino numerosi elementi comuni, che potrebbero essere valorizzati al fine di consentire ai relatori di elaborare una proposta di testo unificato.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che sono pervenute delle richieste di audizione e invita a completare tali richieste entro giovedì prossimo. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di coltivazione e cessione della cannabis indica e dei suoi derivati.

C. 1203 Daniele Farina e C. 971 Gozi.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta del 16 luglio 2013.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che sono pervenute delle richieste di audizione e invita a completare tali richieste entro giovedì prossimo. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.50.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE REFERENTE

Disposizioni concernenti la determinazione e il risarcimento del danno non patrimoniale
C. 1063 Bonafede.

Modifiche agli articoli 438 e 442 del codice di procedura penale. Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo.

C. 1129 Molteni.

INTERROGAZIONI

5-00296 Rossomando: *Sulla situazione del tribunale di Ivrea in seguito all'entrata in vigore del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155.*

5-00948 Rossomando: *Sulla soppressione degli uffici giudiziari di Chivasso.*

5-00470 Fragomeli: *Sui decreti attuativi relativi alla riforma della geografia giudiziaria.*

ALLEGATO 1

Nota di aggiornamento al DEF 2013
Doc. LVII, n. 1-bis.

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La Commissione Giustizia,
esaminato il documento in oggetto,
rilevato che:

la Commissione europea il 29 maggio 2013 ha elaborato le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati, che nel mese di luglio il Consiglio ECOFIN ha provveduto ad esaminare ed approvare, anche sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio europeo di giugno;

con la Raccomandazione n. 2 (in materia di efficienza e qualità della pubblica amministrazione) si chiede all'Italia, tra l'altro, di abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre l'alto livello di contenzioso civile, anche promuovendo il ricorso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie; di potenziare il quadro giuridico relativo alla repressione della corruzione, anche rivedendo la disciplina dei termini di prescrizione;

con riferimento al tema della lotta alla corruzione, nel capitolo III della Nota di aggiornamento al DEF 2013, si dà atto dell'approvazione in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e dell'avvenuta adozione delle Linee guida per l'aggiornamento dei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità nelle Pubbliche Amministrazioni 2014-2016 da parte della CIVIT;

il paragrafo 5 del capitolo V della Nota, intitolato « Giustizia più efficace e efficiente », fornisce invece una sintesi

delle azioni già avviate – o da avviare in futuro – in materia di geografia giudiziaria, di tempi della giustizia civile e di carceri;

rilevato altresì che:

la Nota di aggiornamento, dopo avere ricordato gli interventi contenuti nel decreto "Fare", indica taluni ulteriori interventi ritenuti opportuni o necessari in materia di efficienza della giustizia civile: il rafforzamento e l'operatività del tribunale delle imprese; l'impulso alla piena operatività del processo civile telematico, oltre alla realizzazione di un sistema informatico che consenta l'accesso diffuso, in rete, da parte dei cittadini, ai sistemi di giustizia; la previsione di ulteriori limiti all'appello; l'ampliamento delle competenze del giudice di pace ed il rafforzamento degli incentivi alla mediazione;

tali interventi saranno verosimilmente contenuti nel disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica in materia di giustizia civile, che il Governo preannuncia nella Nota medesima;

osservato che, anche nel recente passato, la trattazione dei temi afferenti alla giustizia civile nell'ambito di disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica e, comunque, nell'ambito di provvedimenti dal contenuto eterogeneo (come nel caso del decreto « Fare ») ha determinato una sostanziale esautorazione della Commissione giustizia, relegata alla mera espressione di un parere, in tempi generalmente molto ristretti;

richiamato il Messaggio del Presidente della Repubblica del 31 marzo 2010, nel quale, con riferimento al cosiddetto « Collegato Lavoro », si è rilevato che la configurazione marcatamente eterogenea dell'atto normativo produce effetti negativi « sullo stesso svolgimento del procedimento legislativo, per la impossibilità di coinvolgere a pieno titolo nella fase istruttoria tutte le Commissioni parlamentari competenti per ciascuna delle materie interessate », e che « nel caso specifico [...] la Commissione giustizia di entrambi i rami del Parlamento ed anche la Commissione affari costituzionali della Camera sono in-

tervenute esclusivamente in sede consultiva e non hanno potuto seguire l'esame in Assemblea nelle forme consentite dai rispettivi Regolamenti »;

fatto proprio l'auspicio, espresso dal Presidente della Repubblica nel predetto Messaggio, « di una attenta riflessione sul modo in cui procedere nel futuro alla definizione di provvedimenti legislativi, specialmente se relativi a materie di particolare rilievo e complessità »,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

**Nota di aggiornamento al DEF 2013
Doc. LVII, n. 1-bis.****PARERE APPROVATO**

La Commissione Giustizia,

esaminata, per quanto di competenza, la nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2013,

rilevato che:

la Commissione europea il 29 maggio 2013 ha elaborato le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati, che nel mese di luglio il Consiglio ECOFIN ha provveduto ad esaminare ed approvare, anche sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio europeo di giugno;

con la Raccomandazione n. 2 (in materia di efficienza e qualità della pubblica amministrazione) si chiede all'Italia, tra l'altro, di abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre l'alto livello di contenzioso civile, anche promuovendo il ricorso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie; di potenziare il quadro giuridico relativo alla repressione della corruzione, anche rivedendo la disciplina dei termini di prescrizione;

con riferimento al tema della lotta alla corruzione, nel capitolo III della Nota di aggiornamento al DEF 2013, si dà atto dell'approvazione in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e dell'avvenuta adozione delle Linee guida per l'aggiornamento dei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità nelle Pubbliche Amministrazioni 2014-2016 da parte della CIVIT;

il paragrafo 5 del capitolo V della Nota, intitolato «Giustizia più efficace e efficiente», fornisce invece una sintesi delle azioni già avviate – o da avviare in futuro – in materia di geografia giudiziaria, di tempi della giustizia civile e di carceri;

rilevato altresì che:

la Nota di aggiornamento, dopo avere ricordato gli interventi contenuti nel decreto "Fare", indica taluni ulteriori interventi ritenuti opportuni o necessari in materia di efficienza della giustizia civile: il rafforzamento e l'operatività del tribunale delle imprese; l'impulso alla piena operatività del processo civile telematico, oltre alla realizzazione di un sistema informatico che consenta l'accesso diffuso, in rete, da parte dei cittadini, ai sistemi di giustizia; la previsione di ulteriori limiti all'appello; l'ampliamento delle competenze del giudice di pace ed il rafforzamento degli incentivi alla mediazione;

tali interventi saranno verosimilmente contenuti nel disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica in materia di giustizia civile, che il Governo preannuncia nella Nota medesima;

osservato che, anche nel recente passato, la trattazione dei temi afferenti alla giustizia civile nell'ambito di disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica e, comunque, nell'ambito di provvedimenti dal contenuto eterogeneo (come nel caso del decreto «Fare») ha determinato una sostanziale esautorazione della

Commissione giustizia, relegata alla mera espressione di un parere, in tempi generalmente molto ristretti;

richiamato il Messaggio del Presidente della Repubblica del 31 marzo 2010, nel quale, con riferimento al cosiddetto « Collegato Lavoro », si è rilevato che la configurazione marcatamente eterogenea dell'atto normativo produce effetti negativi « sullo stesso svolgimento del procedimento legislativo, per la impossibilità di coinvolgere a pieno titolo nella fase istruttoria tutte le Commissioni parlamentari competenti per ciascuna delle materie interessate », e che « nel caso specifico [...] la Commissione giustizia di entrambi i rami del Parlamento ed anche la Commissione affari costituzionali della Camera sono intervenute esclusivamente in sede consultiva e non hanno potuto seguire l'esame in

Assemblea nelle forme consentite dai rispettivi Regolamenti »;

fatto proprio l'auspicio, espresso dal Presidente della Repubblica nel predetto Messaggio, « di una attenta riflessione sul modo in cui procedere nel futuro alla definizione di provvedimenti legislativi, specialmente se relativi a materie di particolare rilievo e complessità »,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

sia specificato che il disegno di legge collegato avente ad oggetto disposizioni in materia di giustizia civile non contenga anche norme eterogenee riconducibili ad altre materie.