

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

##### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di Alessandro Bernasconi, Professore ordinario di procedura penale presso l'Università di Brescia, nell'ambito all'esame, in sede referente, della proposta di legge costituzionale C. 14 di iniziativa popolare, recante « Norme per l'attuazione della separazione delle carriere giudicante e requirente della magistratura » ..... 11

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Modifiche all'articolo 5 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di assegno spettante a seguito di scioglimento del matrimonio o dell'unione civile. C. 506 Morani (Parere alla II Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*) ..... 11

ALLEGATO (*Parere approvato*) ..... 15

Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale. Emendamenti C. 1074-A (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Parere*) ..... 14

##### COMITATO DEI NOVE:

Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari. Esame emendamenti C. 1585 cost., approvata dal Senato, e C. 1172 cost. D'Uva ..... 14

Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari. Esame emendamenti C. 1616, approvata dal Senato ..... 14

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 14

##### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 7 maggio 2019.*

**Audizione di Alessandro Bernasconi, Professore ordinario di procedura penale presso l'Università di Brescia, nell'ambito all'esame, in sede referente, della proposta di legge costituzionale C. 14 di iniziativa popolare, recante « Norme per l'attuazione della separazione delle carriere giudicante e requirente della magistratura ».**

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.05 alle 13.35.

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Martedì 7 maggio 2019. — Presidenza del presidente Alberto STEFANI.*

**La seduta comincia alle 13.40.**

**Modifiche all'articolo 5 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di assegno spettante a seguito di scioglimento del matrimonio o dell'unione civile.**

**C. 506 Morani.**

(Parere alla II Commissione).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Anna MACINA (M5S), *relatrice*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare, ai fini del parere alla II Commissione Giustizia, la proposta di legge C. 506 Morani, recante modifiche all'articolo 5 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di assegno spettante a seguito di scioglimento del matrimonio o dell'unione civile, come risultante dagli emendamenti approvati nel corso dell'esame in sede referente presso la II Commissione.

Segnala, in linea generale, come la proposta di legge apporti alcune modifiche alla disciplina in materia di assegno di divorzio, recata dall'articolo 5 della legge n. 898 del 1970, il quale, al comma 6, stabilisce che il tribunale dispone l'obbligo per un coniuge di somministrare periodicamente a favore dell'altro un assegno quando quest'ultimo non ha mezzi adeguati o comunque non può procurarseli per ragioni oggettive.

Fino al 2017 la giurisprudenza, integrando la scarna normativa in materia, ha concordemente affermato che il presupposto per concedere l'assegno di mantenimento fosse costituito dall'inadeguatezza dei mezzi del coniuge richiedente a conservare un tenore di vita analogo a quello avuto in costanza di matrimonio, senza che fosse necessario provare uno stato di bisogno dell'avente diritto.

Tale orientamento giurisprudenziale è stato modificato da alcune pronunce rese dalla Prima sezione civile della Corte di cassazione nel 2017 e nel 2018, che hanno sancito il superamento del criterio del mantenimento del tenore di vita matrimoniale e l'introduzione, quale parametro per la valutazione della sussistenza o meno del diritto all'assegno, del raggiungimento dell'indipendenza economica da parte del coniuge richiedente.

Le Sezioni Unite della Corte di cassazione, infine, nel 2018, hanno disatteso il criterio dell'indipendenza economica proposto dalla Prima Sezione, pur condividendo l'abbandono del criterio tradizionale del tenore di vita matrimoniale: le Sezioni Unite hanno infatti affermato che all'assegno di divorzio in favore dell'ex

coniuge deve attribuirsi una funzione assistenziale ed in pari misura compensativa e perequativa, ai sensi dell'articolo 5, comma 6, della legge n. 898 del 1970; ciò richiede l'accertamento dell'inadeguatezza dei mezzi dell'ex coniuge istante, e dell'impossibilità di procurarseli per ragioni oggettive, applicandosi i criteri stabiliti dalla norma citata, i quali costituiscono il parametro cui occorre attenersi per decidere sia sull'attribuzione sia sulla quantificazione dell'assegno. Il giudizio dovrà essere espresso, in particolare, alla luce di una valutazione comparativa delle condizioni economico-patrimoniali delle parti, in considerazione del contributo fornito dal richiedente alla conduzione della vita familiare ed alla formazione del patrimonio comune, nonché di quello personale di ciascuno degli ex coniugi, in relazione alla durata del matrimonio ed all'età dell'avente diritto.

La Corte ha precisato anche che la funzione equilibratrice del reddito degli ex coniugi, anch'essa assegnata dal legislatore all'assegno divorzile, non è finalizzata alla ricostituzione del tenore di vita endoconiugale, ma al riconoscimento del ruolo e del contributo fornito dall'ex coniuge economicamente più debole alla formazione del patrimonio della famiglia e di quello personale degli ex coniugi.

Passando a esaminare il contenuto della proposta di legge, la quale si compone di due articoli, l'articolo 1, ai commi 1 e 2, interviene sull'articolo 5 della legge n. 898 del 1970, ripartendo su due commi (6 e 7) i contenuti dell'attuale sesto comma ed aggiungendo due ulteriori commi 8 e 9.

In base al nuovo comma 6 del richiamato articolo 5, con la sentenza di divorzio il tribunale può disporre l'attribuzione di un assegno, tenuto conto di una serie di circostanze elencate dal successivo settimo comma.

Rispetto alla normativa vigente, che collega il diritto di uno dei due coniugi a percepire l'assegno quando sprovvisto di mezzi adeguati (o nell'impossibilità di procurarseli per ragioni obiettive), la riforma elimina tale presupposto e dunque non esplicita le finalità (assistenziali o com-

pensative) dell'istituto. La discrezionalità del giudice nell'attribuzione dell'assegno non è più ancorata al presupposto della debolezza economica di uno dei due coniugi. Inoltre, sopprimendo il riferimento alla somministrazione periodica dell'assegno, la riforma apre alla possibilità di attribuzioni *una tantum*.

Al riguardo osserva come, diversamente dal vigente comma 6 dell'articolo 5 della legge n. 898 del 1970, non viene esplicitato che l'obbligo grava sull'altro coniuge.

Nel nuovo comma 7 dell'articolo 5 la proposta di legge inserisce una serie di circostanze che il giudice deve valutare ai fini della decisione sull'attribuzione dell'assegno. Si tratta di parametri parzialmente diversi da quelli che attualmente valgono a determinare il *quantum* da riconoscere al coniuge economicamente più debole.

In particolare:

l'attuale ampio concetto di « condizioni dei coniugi » (che per la giurisprudenza comprende le condizioni sociali e di salute, l'età, le consuetudini ed il sistema di vita dipendenti dal matrimonio, il contesto sociale ed ambientale in cui si vive, in quanto idonei ad influenzare le capacità economiche e di guadagno dei coniugi) è sostituito da quello più specifico di « condizioni personali ed economiche in cui i coniugi vengono a trovarsi a seguito della fine del matrimonio » e sono esplicitate come circostanze autonome l'età e lo stato di salute del richiedente;

il richiamo attuale alle ragioni che hanno motivato la cessazione del matrimonio è soppresso;

la valutazione della situazione economica non è più circoscritta al solo reddito ma è estesa anche al patrimonio dei coniugi; peraltro, per quanto riguarda il reddito, l'intervento di riforma specifica che si deve tener conto del reddito netto;

sono confermati gli altri elementi già considerati dall'attuale sesto comma dell'articolo 5 della legge n. 898 del 1970; la durata del matrimonio è tuttavia indicata nella proposta di legge come elemento valutativo autonomo;

sono, poi, aggiunti ulteriori elementi di valutazione quali l'impegno di cura personale di figli comuni minori o disabili o non economicamente indipendenti; la ridotta capacità di reddito dovuta a ragioni oggettive, anche in ragione della mancanza di una adeguata formazione professionale, quale conseguenza dell'adempimento di doveri coniugali: si tratta sostanzialmente di un rafforzamento, mediante il riconoscimento con legge, di specifici elementi di valutazione già operanti in sede giurisprudenziale.

Con il nuovo comma 8 la proposta di legge introduce nel predetto articolo 5 della legge n. 898 un'altra innovazione all'attuale disciplina, prevedendo che, ove la ridotta capacità di produrre reddito da parte del coniuge richiedente sia momentanea (« dovuta a ragioni contingenti o superabili »), il tribunale possa attribuire l'assegno anche solo per un periodo determinato.

Con l'inserimento di un nuovo comma 9 nell'articolo 5 della legge n. 898 la proposta di legge afferma che l'assegno non è dovuto in caso di nuovo matrimonio, nuova unione civile o stabile convivenza del richiedente e precisa che il diritto all'assegno non rivive a seguito della cessazione del nuovo vincolo o del nuovo rapporto di convivenza.

Riguardo al dettato del nuovo comma 9 dell'articolo 5 della legge n. 898 del 1970, segnala l'opportunità di sopprimere, per ragioni di coordinamento normativo, l'attuale comma 10 dell'articolo 5 della legge n. 898, il quale esclude l'obbligo di corresponsione dell'assegno in caso di nuove nozze, in quanto tale previsione è assorbita dal nuovo comma 9.

L'articolo 1, comma 3, inoltre, conferma l'applicazione delle nuove disposizioni sull'assegno di divorzio anche allo scioglimento delle unioni civili, già prevista dall'articolo 1, comma 25, della legge n. 76 del 2016. Le modifiche a tale ultima disposizione hanno, infatti, natura di coordinamento con la illustrata novella dell'articolo 5 della legge sul divorzio.

L'articolo 2 della proposta di legge reca una norma transitoria in base alla quale le

nuove norme sull'attribuzione dell'assegno di divorzio si applicano anche ai procedimenti per lo scioglimento e la cessazione degli effetti civili del matrimonio in corso.

Per quanto riguarda il rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, si segnala come la proposta di legge intervenga sulla materia « ordinamento civile », di esclusiva competenza legislativa statale in base all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con due osservazioni (*vedi allegato*).

Emanuele PRISCO (FdI) esprime un orientamento contrario sul provvedimento in esame, ritenendo che l'impostazione conferita dal testo all'istituto dell'assegno di mantenimento sia superata dalla realtà concreta dei fatti, ponendosi in contrasto, peraltro, con il costante orientamento giurisprudenziale affermatosi più di recente. Riterrebbe più opportuno, infatti, prevedere un assegno di solidarietà, in presenza di determinate condizioni, piuttosto che un assegno di mantenimento riconosciuto a prescindere, facendo notare che alla base di tale intervento normativo sembra esservi una visione legata ad altre epoche storiche, non attinente ai tempi attuali.

Preannuncia, quindi, il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dalla relatrice.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere della relatrice.

**Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale.**

**Emendamenti C. 1074-A.**

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alberto STEFANI (Lega) *presidente*, in sostituzione del relatore, Forciniti, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, informa che il Comitato permanente per i pareri è chiamato a esaminare, ai fini del parere all'Assemblea, il fascicolo n. 4 degli emendamenti riferiti al disegno di legge C. 1074-A, recante disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale.

Evidenzia quindi come gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 4 non presentino profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione: propone pertanto di esprimere su di essi nulla osta.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del Presidente.

**La seduta termina alle 13.45.**

#### COMITATO DEI NOVE

*Martedì 7 maggio 2019.*

**Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari.**

**Esame emendamenti C. 1585 cost., approvata dal Senato, e C. 1172 cost. D'Uva.**

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 13.45 alle 13.50.

**Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari.**

**Esame emendamenti C. 1616, approvata dal Senato.**

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 13.50 alle 13.55.

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

*Martedì 7 maggio 2019.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.55 alle 14.

ALLEGATO

**Modifiche all'articolo 5 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di assegno spettante a seguito di scioglimento del matrimonio o dell'unione civile (C. 506 Morani).**

**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminata la proposta di legge C. 506 Morani, recante « Modifiche all'articolo 5 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di assegno spettante a seguito di scioglimento del matrimonio o dell'unione civile », come risultante dagli emendamenti approvati nel corso dell'esame in sede referente presso la II Commissione;

rilevato, per quanto concerne il riparto delle competenze legislative costituzionalmente definite, come la proposta di legge intervenga sulla materia « ordinamento civile », attribuita all'esclusiva competenza legislativa statale in base all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

a) con riferimento alla nuova formulazione del sesto comma dell'articolo 5 della legge n. 898 del 1970, come modifi-

cato dall'articolo 1, comma 1, della proposta di legge, la quale prevede che con la sentenza di divorzio il tribunale può disporre l'attribuzione di un assegno, tenuto conto di una serie di circostanze elencate dal successivo settimo comma, valuti la Commissione di merito l'opportunità di esplicitare che l'obbligo grava sull'altro coniuge, come indicato dal vigente sesto comma dell'articolo 5 della legge n. 898;

b) con riferimento al nuovo nono comma nell'articolo 5 della legge n. 898, introdotto dall'articolo 1, comma 2, della proposta di legge, il quale afferma che l'assegno non è dovuto in caso di nuovo matrimonio, nuova unione civile o stabile convivenza del richiedente e precisa che il diritto all'assegno non rivive a seguito della cessazione del nuovo vincolo o del nuovo rapporto di convivenza, valuti la Commissione di merito l'opportunità di sopprimere, per ragioni di coordinamento normativo, l'attuale decimo comma dell'articolo 5 della legge n. 898, il quale esclude l'obbligo di corresponsione dell'assegno in caso di nuove nozze, in quanto tale previsione è assorbita dal nuovo nono comma.