

# I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

## S O M M A R I O

### SEDE REFERENTE:

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. C. 3098 Governo, approvato dal Senato (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 11

### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014. C. 3123 Governo, approvato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole*) ..... 12

ALLEGATO 1 (*Relazione approvata*) ..... 17

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2014. Doc. LXXXVII, n. 3 (Parere alla XIV Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*) ..... 12

ALLEGATO 2 (*Parere approvato*) ..... 18

Disposizioni in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché di segreto professionale. Ulteriori disposizioni a tutela del soggetto diffamato. Nuovo testo C. 925-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla II Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole*) ..... 12

ALLEGATO 3 (*Parere approvato*) ..... 19

### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. Atto n. 170 (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 15

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 16

### SEDE REFERENTE

Mercoledì 17 giugno 2015. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Intervengono la ministra per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Maria Anna Madia e il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.

**La seduta comincia alle 14.10.**

**Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.**

**C. 3098 Governo, approvato dal Senato.**

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 16 giugno 2015.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che sono pervenute le seguenti

aggiunte di firma alle proposte emendative presentate al provvedimento: il deputato Sergio Boccadutri sottoscrive le proposte emendative 1.91, 1.92, 1.93, 1.94, 1.95 e 1.96 a prima firma Paolo Coppola; la deputata Gianna Malisani sottoscrive la proposta emendativa 3.47 a prima firma Ermete Realacci. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento in titolo ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.15.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 17 giugno 2015. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.*

**La seduta comincia alle 14.20.**

**Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014.**

**C. 3123 Governo, approvato dal Senato.**

(Relazione alla XIV Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta dell'11 giugno 2015.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che non sono stati presentati emendamenti al disegno di legge in esame. Avverte, inoltre, che la relatrice ha presentato una proposta di relazione sul provvedimento (*vedi allegato 1*).

Dorina BIANCHI (AP), *relatrice*, illustra la propria proposta di relazione, raccomandandone l'approvazione.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di relazione sul disegno di legge C. 3123, deliberando altresì di nominare, ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 2, del Rego-

lamento, la deputata Bianchi quale relatrice presso la XIV Commissione.

**Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2014.**

**Doc. LXXXVII, n. 3.**

(Parere alla XIV Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame della relazione, rinviato nella seduta dell'11 giugno 2015.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte che la relatrice ha presentato una proposta di parere sulla relazione in oggetto (*vedi allegato 2*).

Dorina BIANCHI (AP), *relatrice*, illustra la propria proposta di parere, di cui raccomanda l'approvazione.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere formulata dalla relatrice sulla relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2014.

**Disposizioni in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché di segreto professionale. Ulteriori disposizioni a tutela del soggetto diffamato.**

**Nuovo testo C. 925-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.**

(Parere alla II Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI), *relatore*, osserva che il nuovo testo della proposta di legge già approvata dalla Camera, modificata dal Senato e ancora modificata in sede referente dalla Commissione Giustizia, risulta composto di sei

articoli e riforma in particolare la disciplina della diffamazione a mezzo stampa, intervenendo sulla legge sulla stampa, sui codici penale e di procedura penale, sui codici civile e di procedura civile.

Fa notare che l'articolo 1 del nuovo testo della proposta di legge propone una serie di modifiche alla legge sulla stampa (Legge n. 47 del 1948). In particolare: è aggiunto un comma all'articolo 1 (la cui rubrica reca « Definizione di stampa o stampato ») con il quale si estende l'ambito di applicazione della legge sulla stampa alle testate giornalistiche *on line* registrate presso le cancellerie dei tribunali; è modificata la disciplina del diritto di rettifica di cui all'articolo 8 della legge n. 47 del 1948 nei seguenti aspetti: con la sostituzione del primo comma si prevede che le dichiarazioni o le rettifiche della persona che si sia ritenuta lesa nella dignità, nell'onore o nella reputazione, debbano essere pubblicate senza commento, senza risposta, senza titolo e con l'indicazione del titolo dell'articolo ritenuto diffamatorio, dell'autore dello stesso e della data di pubblicazione; ciò a meno che le dichiarazioni o le rettifiche non siano suscettibili di incriminazione penale o non siano inequivocabilmente false. Fa presente che la Commissione Giustizia ha introdotto l'espresso riferimento alla lesione dell'onore e della reputazione, oltre al richiamo alle dichiarazioni o rettifiche « inequivocabilmente » false; con l'integrazione del secondo comma dell'articolo 8 è disciplinata specificamente la rettifica sulle testate giornalistiche *on line*; è disciplinata la rettifica rispetto alle trasmissioni televisive o radiofoniche (si applica l'articolo 32-*quinquies* del decreto legislativo n. 177 del 2005); è disciplinata la rettifica con riferimento alla stampa non periodica (es. libri) prevedendo che, a richiesta dell'offeso, l'autore dello scritto ovvero i soggetti di cui all'articolo 57-*bis* del codice penale (editore, se l'autore della pubblicazione è ignoto o non imputabile, ovvero lo stampatore, se l'editore non è indicato o non è imputabile), provvedano alla pubblicazione delle dichiarazioni o delle rettifiche. La pubblicazione in rettifica deve essere

effettuata sul sito e nelle nuove pubblicazioni elettroniche entro 2 giorni dalla richiesta e nella prima ristampa utile, con idonea collocazione e caratteristica grafica e deve inoltre fare chiaro riferimento allo scritto che l'ha determinata. Nell'impossibilità di procedere alla ristampa dell'opera o alla pubblicazione sul sito internet del diffamante, entro 15 giorni la rettifica dovrà essere pubblicata sul sito internet di un quotidiano a diffusione nazionale; in caso di inerzia nella pubblicazione della rettifica, l'interessato può richiedere al giudice di ordinare la pubblicazione adottando un provvedimento d'urgenza ai sensi dell'articolo 700 del codice di procedura civile. Il giudice accoglie in ogni caso la richiesta quando è stato falsamente attribuito un fatto determinato che costituisce reato. Della stessa procedura può avvalersi l'autore dell'offesa nel caso di inerzia del direttore del giornale o periodico o della testata *on line* o del responsabile della trasmissione radio-tv. Il giudice, se riconosce che la rettifica è stata illegittimamente trascurata, trasmette gli atti al competente ordine professionale e chiede al prefetto l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria se l'ordine di pubblicazione non viene rispettato; è modificato l'importo della sanzione amministrativa per la mancata o incompleta ottemperanza all'obbligo di rettifica: l'attuale importo di 15 milioni di lire nel minimo e 25 milioni di lire nel massimo è sostituito da euro 8.000 (minimo) e euro 16.000 (massimo); è introdotto nella legge sulla stampa l'articolo 11-*bis*, relativo al risarcimento del danno. La disposizione prevede che l'azione civile si prescriva in 2 anni e individua dei parametri di cui il giudice deve tenere conto nella quantificazione del danno derivante da diffamazione.

Rileva poi che viene riscritto l'articolo 13 della legge n. 47 del 1948. In tale articolo sono riunite le diverse fattispecie sanzionatorie relative alla diffamazione a mezzo stampa, per le quali viene eliminata la pena della reclusione. La diffamazione a mezzo stampa (ivi compresa quella relativa alle testate giornalistiche *on line*) è

punita con la multa da 5.000 a 10.000 euro (la Commissione Giustizia ha introdotto l'espressa previsione del minimo di pena edittale); se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato falso, la cui diffusione sia avvenuta con la consapevolezza della falsità, la pena è della multa da 10.000 euro a 50.000 euro. La condanna per questo delitto comporta l'applicazione della pena accessoria della pubblicazione della sentenza (articolo 36 del codice penale) e nelle ipotesi di recidiva (nuovo delitto non colposo della stessa indole) si applica la pena accessoria dell'interdizione dalla professione di giornalista per un periodo da un mese a sei mesi. Sulla recidiva, la Commissione Giustizia ha previsto che la pena accessoria dell'interdizione dalla professione di giornalista si applica alla prima ipotesi di recidiva e non – come stabilito dal Senato – alla recidiva reiterata. Non sono punibili l'autore dell'offesa o il direttore responsabile o i soggetti di cui all'articolo 57-*bis* del codice penale che provvedano alla rettifica secondo quanto previsto dall'articolo 8; ciò pare non precludere l'azione di risarcimento dei danni in sede civile.

Soggiace invece alla pena prevista per la diffamazione il responsabile delle testate giornalistiche che, nonostante la richiesta, abbia rifiutato di pubblicare le rettifiche. Osserva che la Commissione Giustizia ha precisato che la causa di non punibilità per la rettifica riguarda anche il direttore della radiotelevisione. Infine, con la sentenza di condanna il giudice dispone la trasmissione degli atti al competente ordine professionale per le determinazioni relative alle sanzioni disciplinari.

Fa notare che l'articolo 2 del provvedimento modifica il codice penale sostituendo l'articolo 57 c.p., la cui rubrica non fa più riferimento alla sola stampa periodica, bensì ai reati commessi con il mezzo della stampa, della diffusione radiotelevisiva o con altri mezzi di diffusione. La disposizione fa riferimento, al primo comma, alla responsabilità del direttore o vicedirettore responsabile, che risponde a titolo di colpa dei delitti commessi con il mezzo della stampa, della diffusione ra-

diotelevisiva o con altri mezzi di diffusione se il delitto è conseguenza della violazione dei doveri di vigilanza sul contenuto della pubblicazione. La pena è in ogni caso ridotta di un terzo e non si applica la pena accessoria dell'interdizione dalla professione di giornalista. Viene sostituito l'articolo 594 del codice penale relativo al reato di ingiuria. La riforma elimina la pena della reclusione, sanzionando l'ingiuria – anche quando commessa per via telematica – con la multa fino ad un massimo di 5.000 euro. La pena è aumentata fino alla metà qualora l'offesa consista nell'attribuzione di un fatto determinato ovvero sia commessa in presenza di più persone. Si sostituisce l'articolo 595 del codice penale, in tema di diffamazione: l'attuale sanzione della reclusione fino a un anno o della multa fino a 1.032 euro è sostituita dalla multa da 3.000 a 10.000 euro. Come per la diffamazione a mezzo stampa e l'ingiuria, l'attribuzione di un fatto determinato costituisce un'aggravante, punita con la multa fino a euro 15.000.

Osserva che gli articoli 3 e 4 del nuovo testo della proposta di legge intervengono sul codice di procedura penale. In particolare, l'articolo 3 aggiunge un comma (3-*bis*) all'articolo 427 del codice di procedura penale, relativo alla condanna del querelante alle spese e ai danni in caso di sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste o l'imputato non lo ha commesso. La Commissione Giustizia, ripristinando la formulazione già approvata in prima lettura dalla Camera, ha disposto che il giudice possa irrogare al querelante una sanzione pecuniaria da 1.000 a 10.000 euro in caso di querela temeraria, da versare alla cassa delle ammende.

Fa notare che l'articolo 4 del provvedimento modifica l'articolo 200 del codice di procedura penale, estendendo la disciplina del segreto professionale anche ai giornalisti pubblicisti iscritti al rispettivo albo.

Rileva che l'articolo 5 modifica l'articolo 96 del codice di procedura civile per introdurre una responsabilità civile aggravata a carico di colui che promuove

un'azione risarcitoria temeraria per diffamazione a mezzo stampa. Con l'inserimento di un comma, la riforma prevede che in tutti i casi di diffamazione a mezzo stampa, se risulta che il ricorrente ha agito per il risarcimento del danno con mala fede o colpa grave, il giudice nel rigettare la domanda di risarcimento può condannare l'attore, oltre che al rimborso delle spese e al risarcimento a favore del convenuto stesso, anche al pagamento in favore di quest'ultimo di una somma determinata in via equitativa, purché non superiore alla metà dell'oggetto della domanda risarcitoria. La Commissione Giustizia ha introdotto il riferimento anche alle testate giornalistiche *on line* e il limite massimo della misura risarcitoria.

Infine, la Commissione Giustizia ha introdotto l'articolo 6, che modifica l'articolo 2751-*bis* del codice civile riconoscendo la qualifica di privilegio generale sui mobili al credito vantato dal giornalista o dal direttore responsabile nei confronti dell'editore proprietario. Fa notare che tale articolo 6, inoltre, prevede una clausola di salvaguardia, in base alla quale si stabilisce che, se la condotta diffamatoria del direttore responsabile o del giornalista è stata dolosa, il loro credito nei confronti del proprietario della pubblicazione o dell'editore non è privilegiato.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, il provvedimento modifica la legge sulla stampa e disposizioni dei codici; l'intervento è quindi riconducibile alla materia «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale», di esclusiva competenza statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Presenta, infine, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*), di cui raccomanda l'approvazione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, intervenendo con riferimento all'articolo 6 del provvedimento in esame, chiede al relatore se la richiamata clausola di salvaguardia faccia riferimento esclusivamente alla natura privilegiata del credito o

se abbia piuttosto una portata innovativa in materia di responsabilità solidale, nel senso di escludere la sussistenza del credito medesimo.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI), *relatore*, ritiene che, sulla base della formulazione letterale di tale disposizione, non vi siano dubbi circa la portata della clausola di salvaguardia recata dall'articolo 6 del provvedimento, che, a suo avviso, riferendosi esclusivamente alla natura privilegiata del credito, non esclude la sussistenza del credito medesimo e, quindi, della responsabilità solidale in materia. Ritiene, pertanto, che tale norma sia condivisibile.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, condivide l'interpretazione fornita dal relatore in ordine alla portata normativa dell'articolo 6 del provvedimento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 14.25.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 17 giugno 2015. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.*

**La seduta comincia alle 14.25.**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. Atto n. 170.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 giugno 2015.

Celeste COSTANTINO (SEL), dopo aver osservato che il provvedimento appare particolarmente complesso, recando interventi che incidono su questioni molto tecniche attinenti al diritto d'asilo, alla protezione internazionale e all'accoglienza, fa notare di aver predisposto un documento scritto, che intende depositare agli atti della Commissione, nel quale illustra i diversi punti critici del provvedimento. Chiede poi al relatore se sia nelle condizioni di preannunciare il proprio orientamento sul provvedimento, al fine di avviare una discussione proficua ed approfondita tra i gruppi, in vista dell'elaborazione di una proposta di parere il più possibile ponderata, che faccia riferimento a eventuali modifiche del testo in esame.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, fa notare che, in tale sede della Commissione, i deputati possono intervenire oralmente, non essendo prevista la pubblicazione di eventuali documenti o note scritte.

Andrea GIORGIS (PD), *relatore*, preannunciata la propria intenzione di presentare per la prossima settimana una prima bozza di proposta di parere, sulla base della quale auspica l'avvio un confronto serio tra i gruppi, ritiene che la Commissione debba svolgere pienamente il proprio ruolo, impegnandosi soprattutto a valutare la conformità del testo in esame al quadro normativo dell'Unione europea e alla Costituzione, questione che giudica total-

mente afferente alla competenza della Commissione medesima.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, pur auspicando lo svolgimento di una discussione ampia ed approfondita, ricorda che il termine per l'espressione del parere di competenza scadrà il prossimo 29 giugno e che, pertanto, i lavori dovranno necessariamente concludersi entro la prossima settimana.

Celeste COSTANTINO (SEL) si riserva di svolgere un intervento puntuale nel prosieguo dell'esame, anche alla luce del contenuto della proposta di parere preannunciata dal relatore, che auspica possa rappresentare una base di partenza per l'avvio di una discussione articolata tra i gruppi.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento in titolo ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.35.**

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

*Mercoledì 17 giugno 2015.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.35 alle 14.50.

## ALLEGATO 1

**Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014 (C. 3123 Governo, approvato dal Senato).**

**RELAZIONE APPROVATA**

La I Commissione,

esaminato, per gli aspetti di propria competenza, il disegno di legge C. 3123 Governo, approvato dal Senato, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014 »;

rilevato che non vi sono disposizioni volte ad incidere specificamente sulle competenze della Commissione Affari costituzionali;

sottolineato che l'Allegato B del disegno di legge di delegazione reca, peraltro, due direttive di interesse della I Commissione: si tratta della direttiva 2014/

28/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato e al controllo degli esplosivi per uso civile, che fa parte di un pacchetto unitario la cui ratio dichiarata è quella di aumentare la sicurezza dei prodotti medesimi, soggetti ad una forte concorrenza internazionale. L'altra direttiva di qualche rilievo è la 2014/58/UE, che definisce le modalità mediante le quali istituire un sistema di tracciabilità degli articoli pirotecnici immessi sul mercato dell'Unione europea,

delibera di

**RIFERIRE FAVOREVOLMENTE.**

ALLEGATO 2

**Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia  
all'Unione europea relativa all'anno 2014. (Doc. LXXXVII, n. 3).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminata, per gli aspetti di propria  
competenza, la Relazione consuntiva sulla  
partecipazione dell'Italia all'Unione euro-  
pea relativa all'anno 2014 (Doc. LXXXVII,  
n. 3),

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 3

**Disposizioni in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché di segreto professionale. Ulteriori disposizioni a tutela del soggetto diffamato (Nuovo testo C. 925-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 925-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato, recante « Disposizioni in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché di segreto professionale. Ulteriori disposizioni a tutela del soggetto diffamato »;

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alla materia « giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale », che la lettera l) dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**