



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 137

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di venerdì 20 dicembre 2013

INDICE**Commissioni permanenti**2^a - Giustizia:*Plenaria* *Pag.* 3**ERRATA CORRIGE** *Pag.* 20

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPP; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

GIUSTIZIA (2^a)

Venerdì 20 dicembre 2013

Plenaria**74^a Seduta***Presidenza del Presidente*
PALMA*indi del Vice Presidente*
BUCCARELLA

Intervengono il ministro della giustizia Anna Maria Cancellieri e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Berretta.

La seduta inizia alle ore 11,35.

IN SEDE REFERENTE

(1119) Deputato COSTA. – *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale e al codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante, approvato dalla Camera dei deputati*

(734) CASSON ed altri. – *Modifica dell'articolo 595 del codice penale concernente le pene del reato di diffamazione*

(845) CHITI ed altri. – *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al codice penale in materia di diffamazione*

(903) TORRISI. – *Norme in materia di reati commessi col mezzo di scritti on-line*

(1067) STEFANI ed altri. – *Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al codice penale in materia di diffamazione*

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1119, 734, 845, 1067, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 903 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 18 dicembre.

La senatrice DE PIN (*Misto-GAPp*) osserva che la linea di confine per effettuare un corretto bilanciamento tra l'esercizio della libertà di

espressione e la tutela dell'onore e della reputazione non può essere mantenuta salda soltanto attraverso la sanzione penale, ma mediante un effettivo rispetto dei limiti imposti dalla deontologia professionale dell'attività giornalistica e, non ultimo, dalla vocazione alla verità storica. In proposito, si può ritenere che l'esame del disegno di legge n. 1119 si risolve in un'attenta disanima dei problemi sociali che coinvolgono l'attività giornalistica. Si sofferma, quindi, sulla profonda mutazione del linguaggio impiegato nella cronaca giornalistica, sulla tendenza inarrestabile a valicare i limiti della continenza nella parola scritta e, infine, sull'evoluzione dei toni nel confronto dialettico e politico, che ormai appaiono diffusamente nella coscienza collettiva. Ritene si debba discernere tra il diritto pieno e assoluto alla manifestazione del pensiero con la satira, le forme di pensiero artistiche e letterarie, e, invece, la necessità di ricavare limiti puntuali per l'attività di cronaca politica e di critica sociale. Conclude con un accenno ai limiti massimi delle sanzioni pecuniarie, auspicando che si valuti l'ipotesi di un irrigidimento del quadro sanzionatorio previsto per i reati a mezzo stampa.

Non essendovi altri iscritti a parlare, il presidente PALMA dichiara chiusa la discussione generale e invita la relatrice Filippin a illustrare il disegno di legge n. 903, a firma del senatore Torrisi.

La relatrice FILIPPIN (*PD*) illustra il disegno di legge n. 903, a prima firma del senatore Torrisi, che reca norme in materia di reati commessi con il mezzo di scritti *on-line*. La senatrice, anche a nome dell'altro relatore, senatore Caliendo, propone che l'esame del disegno di legge possa essere svolto, per le prossime fasi di trattazione, congiuntamente ai disegni di legge n. 1119, 734, 845 e 1067. In tal caso, si intende che la discussione generale, già congiunta, abbia compreso anche i motivi del disegno di legge n. 903. Quest'ultimo, infatti potrà costituire una sorta di completamento normativo degli altri, giacchè si propone di estendere parzialmente alla disciplina della stampa in rete alcuni degli istituti che presidiano la tutela della reputazione dei singoli consociati contro gli atti diffamatori.

Propone altresì di individuare come testo base per il seguito dell'esame il disegno di legge n. 1119, già approvato dalla Camera dei deputati.

La Commissione conviene su entrambe le proposte.

Il presidente PALMA propone che il termine per la presentazione degli emendamenti sia fissato per martedì 14 gennaio, alle ore 12.

Non avanzandosi obiezioni, così rimane stabilito.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1070) *BUEMI ed altri. – Disciplina della responsabilità civile dei magistrati*

(315) *BARANI. – Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati*

(374) *BARANI. – Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati*

– e *petizione n. 53 ad essi attinente*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta dell'11 dicembre.

Il senatore CASSON (*PD*) rileva che in nessun Paese occidentale di tradizione giuridica, simile a quella italiana sono previsti istituti di responsabilità diretta degli appartenenti all'ordine giudiziario. Ritiene che tale tratto, che accomuna l'impianto di fondo della disciplina dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali in Europa, dipende dall'ovvio rilievo che la chiamata in causa diretta del magistrato avrebbe effetti dirimpenti sull'attività giurisdizionale. Ciò premesso, ritiene si debbano valutare senza pregiudizi le carenze e i limiti di rendimento che hanno evidenziato, in 25 anni di applicazione, taluni istituti previsti dalla cosiddetta legge Vassalli. Peraltro, l'attenzione della Commissione si dovrebbe concentrare sull'istituto del filtro all'attivazione della responsabilità civile, prevista dalla legge del 1988, sulla rivalsa dello Stato nei confronti del singolo magistrato e, infine, sulla percentuale di risarcimento cui quest'ultimo può essere condannato. In fase emendativa, si potranno tenere nel debito conto i profili di responsabilità che gravano sull'Italia per violazione della disciplina dell'Unione europea. Come già rilevato da altri senatori, dalle istituzioni comunitarie non giunge un invito a introdurre la chiamata diretta in giudizio, ma a considerare le modalità di attribuzione della responsabilità, anche per violazione del diritto europeo. Il tema va affrontato con particolare attenzione per le magistrature superiori e comunque dovrà considerare le differenti modalità con le quali il singolo plesso giurisdizionale esercita le funzioni. Conclude osservando che l'eventuale approvazione di una nuova disciplina sulla responsabilità civile dei magistrati non deve essere improntata a intenti punitivi nei riguardi dei singoli, sia che essi esercitino funzioni giudicanti ovvero requirenti, ma dovrà perseguire il buon andamento del sistema di giustizia.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*) premette che ogni disegno di legge incidente sulla responsabilità civile dei magistrati non dovrà limitarne l'autonomia e l'indipendenza nell'esercizio delle funzioni. Tuttavia, questa premessa non consente di ammettere forme di estesa impunità per le condotte e i casi di cattivo esercizio delle funzioni che si risolvono in un danno ingiusto. Il rispetto di queste due esigenze implica, a suo giudizio, un'attenta rimediazione dei singoli istituti previsti nella legge n. 117 del

1988, alla quale sono rivolte le critiche dagli operatori del sistema giustizia e dalle istituzioni comunitarie.

Il senatore D'ASCOLA (*NCD*) rileva che l'udienza «filtro» prevista dalla legge n. 117 del 1988 ha sempre lasciato motivi di profonda insoddisfazione, tanto che può dirsi, oggi, che essa merita di essere eliminata e che il giudizio di responsabilità debba tenersi secondo le regole ordinarie. Si dichiara contrario, poi, a una disciplina che attivi la responsabilità in via diretta, giacchè essa si risolve in una vera e propria rivendicazione nei confronti del singolo magistrato, in conseguenza dell'esercizio di decisioni o atti giurisdizionali sfavorevoli a una parte del processo. Ai fini della redazione di una disciplina migliorativa degli istituti della responsabilità dei magistrati, occorre distinguere tra la colpa che nasce da un'errata valutazione degli elementi di prova e quella che discende dagli errori interpretativi. Sotto il primo profilo, vi sarebbe utile ricorrere al concetto di «travisamento del fatto»; una formula, questa, già conosciuta dalla giurisprudenza degli anni '30 del secolo scorso e che ha trovato nuova fortuna di recente, come vizio deducibile nel giudizio di Cassazione. Più complesso è il tema della responsabilità sull'errore di interpretazione in cui incorre il magistrato che si discosta dall'orientamento giurisprudenziale dominante, senza tuttavia darne conto nella motivazione del suo provvedimento. Conclude rilevando che non vi sono eccessive difficoltà nel definire e tipizzare le fattispecie di responsabilità caratterizzate dall'elemento soggettivo del dolo giacchè esse implicano la consumazione di specifici reati previsti dal codice penale.

Il senatore FALANGA (*FI-PdL XVII*) si dichiara concorde sul rilievo che una responsabilità diretta dei magistrati non è compatibile con l'impianto generale dell'ordinamento. Non a caso la legge n. 177 del 1988 era improntata all'attivazione della responsabilità in via sussidiaria, mediante la rivalsa. In proposito, rileva che l'unico modo per rendere effettiva la tutela in favore di chi ha subito un danno dall'esercizio, con dolo o colpa grave, delle funzioni giurisdizionali, postula la soppressione dell'udienza filtro alle azioni risarcitorie e, del pari, la previsione di un processo che vede il privato in causa contro lo Stato e insieme contro il giudice.

Il senatore ALBERTINI (*PI*), in un breve intervento integrativo, precisa alcuni dei rilievi già svolti, con particolare riferimento all'esigenza di rafforzare l'effettività della responsabilità disciplinare dei magistrati e di abolire il filtro alle domande risarcitorie che ha di fatto vanificato l'efficacia della legge n. 117 del 1988.

Il presidente PALMA dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore BARANI (*GAL*), d'intesa con l'altro relatore Buemi, propone di adottare come testo base, il disegno di legge n. 1070.

Conviene la Commissione.

Il presidente PALMA propone che il termine per la presentazione degli emendamenti sia fissato per le ore 19 del 23 gennaio.

Non avanzandosi obiezioni, così rimane stabilito.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/36/UE, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI (n. 51)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo ai sensi degli articoli 1 e 5, della legge 6 agosto 2013, n. 96. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 18 dicembre.

Il presidente PALMA, constatato che non vi sono senatori che intendono intervenire in discussione generale, chiede ai relatori Rosaria Capacchione e D'Ascola, se intendano illustrare la proposta di parere da sottoporre alla Commissione.

La relatrice CAPACCHIONE (*PD*), anche a nome dell'altro relatore, D'Ascola, sottopone all'attenzione della Commissione una proposta di parere, favorevole con osservazioni, allegata al resoconto, che recepisce le indicazioni emerse nel corso del dibattito.

Il presidente PALMA rende noto che non è pervenuto il prescritto parere della Conferenza Stato Regioni e non sono state ancora rese le osservazioni della 1^a Commissione permanente, che dispone ancora del termine per pronunciarsi. Per tali ragioni annuncia che la proposta di parere potrà essere sottoposta al voto della Commissione in una prossima seduta.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minore, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio (n. 46)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo ai sensi dell'articolo 1, della legge 6 agosto 2013, n. 96. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 18 dicembre.

Il relatore D'ASCOLA (*NCD*), d'intesa con l'altra relatrice, Capacchione, sottopone alla Commissione una proposta di parere favorevole con osservazioni, pubblicata in allegato, che recepisce i rilievi avanzati da più parti nel corso delle sedute precedenti, con particolare riguardo ad alcune discrasie tra il testo della direttiva n. 2011/93/UE e talune delle norme inserite nello schema di decreto legislativo.

Non essendovi senatori che intendono intervenire in dichiarazione di voto, il presidente PALMA, verificata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di parere, che risulta approvata.

IN SEDE REFERENTE

(948) Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Burtone ed altri; Vendola ed altri; Francesco Sanna ed altri; Micillo ed altri

(200) DE PETRIS ed altri. – Modifica all'articolo 416-ter del codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Misto, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

(688) FRAVEZZI ed altri. – Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso

(887) GIARRUSSO ed altri. – Modifiche all'articolo 416-ter del codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso

(957) LUMIA ed altri. – Modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 18 dicembre.

Il sottosegretario BERRETTA interviene sul complesso degli emendamenti, auspicando che prima di procedere alle votazioni si possa tenere conto di alcune esigenze prioritarie sottese alla modifica dell'articolo 416-ter del codice penale. In primo luogo, è considerato ormai patrimonio acquisito l'esigenza di anticipare la soglia della punibilità al momento della promessa di denaro o altra utilità, senza che vi sia bisogno del perfezionamento di un patto di scambio politico-mafioso. Inoltre, sembra condivisibile l'inserimento, accanto all'ipotesi di dazione di una somma di denaro, anche del riferimento ad «altra utilità». Infine, occorre stabilire una sanzione penale anche nei riguardi del procacciatore, così come disposto nel secondo periodo dell'articolo 416-ter, come riformulato dal disegno di legge n. 948, già approvato dalla Camera dei deputati. Più complesso appare il tema relativo all'elemento psicologico del reato, rispetto al quale è oggetto di problematicità, anche in dottrina, l'ipotesi di prevedere la necessaria conoscenza dell'appartenenza a un'associazione di stampo mafioso, da parte del soggetto che procaccia i voti.

Il presidente PALMA invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere il parere sugli emendamenti.

Il relatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) invita al ritiro degli emendamenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.8, 1.6, 1.7, 1.9, 1.15, 1.16, 1.17, 1.18, 1.19, 1.21, 1.22 e 1.23, precisando che altrimenti il proprio parere sarà contrario. Dichiarata, quindi, il proprio parere favorevole sull'emendamento 1.5, a firma del senatore Falanga, a condizione che sia riformulato, introducendo, oltre al solo procacciamento, anche la promessa di voti e inserendo, quale corrispettivo dello scambio, la disponibilità a soddisfare le esigenze delle associazioni di cui all'articolo 416-*bis*.

Infine, con riferimento ai restanti emendamenti 1.4, 1.10, 1.11, 1.12, 1.13, 1.14 e 1.20, dichiara di apprezzarne il contenuto, chiedendone però il ritiro nel caso in cui il senatore Falanga accolga la riformulazione dell'emendamento 1.5.

Il relatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) auspica il ritiro di tutte le proposte emendative, ad eccezione dell'emendamento 1.7, del quale chiede una riformulazione, volta a correggere il riferimento alla promessa di voti prevista dal terzo comma dell'articolo 416-*bis*, giacchè non del tutto corrispondente alla portata della fattispecie incriminatrice.

Il presidente PALMA (*FI-PdL XVII*) dispone quindi una breve sospensione per consentire ai presentatori degli emendamenti che lo vorranno di riformularne il testo.

La seduta sospesa alle ore 12,50, riprende alle ore 13.

Il senatore LUMIA (*PD*) presenta l'emendamento 1.7 (testo 2) che accoglie la riformulazione richiesta dal relatore Buemi.

Il senatore FALANGA (*FI-PdL XVII*) sottopone alla Commissione l'emendamento 1.5 (testo 2), che recepisce le indicazioni del relatore Caliendo.

Sono ritirati, quindi, gli emendamenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.8, 1.9, 1.11, 1.16, 1.17, 1.18, 1.19, 1.20, 1.21, 1.22 e 1.23.

Gli emendamenti 1.10, 1.12, 1.13, 1.14 e 1.15 sono dichiarati decaduti per assenza del proponente.

Il senatore D'ASCOLA (*NCD*) e i senatori CAPPELLETTI (*M5S*), GIARRUSSO (*M5S*), AIROLA (*M5S*), DE PIN (*Misto-GAPp*) e ALBERTINI (*PI*) dichiarano di aggiungere, con l'assenso del senatore Lumia, la rispettiva firma all'emendamento 1.7 (testo 2).

Si procede quindi alle votazioni.

Verificata la presenza del numero legale, è posto in votazione l'emendamento 1.5 (testo 2), che non è approvato. In esito a distinte votazioni, sono quindi respinti anche gli emendamenti 1.4 e 1.6.

Sull'emendamento 1.7 (testo 2), interviene il senatore CASSON (*PD*), che rileva come l'ultimo periodo determini rischi di duplicazione, nel prevedere l'incriminazione della condotta di chi prometta di procurare i voti. Tuttavia, annuncia il proprio voto favorevole, anche nell'auspicio che siano apportate eventuali modifiche migliorative nel corso dell'esame d'Assemblea.

Il senatore FALANGA (*FI-PdL XVII*) annuncia il proprio voto contrario, rilevando come la formulazione proposta dall'emendamento 1.7 (testo 2) rischi di introdurre un eccesso di discrezionalità in capo al giudice.

Il relatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) manifesta il proprio orientamento contrario sull'emendamento 1.7 (testo 2).

L'emendamento 1.7 (testo2) che sostituisce l'articolo unico del disegno di legge, è quindi messo in votazione e approvato.

Si procede quindi alla votazione del mandato per riferire in Assemblea.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) ritiene che il testo, così come risultante dall'emendamento 1.7 (testo 2), costituisce un regresso negli strumenti normativi di cui dispone lo Stato nella lotta contro le associazioni criminali di stampo mafioso. Pertanto, annuncia il voto contrario del suo Gruppo.

Il senatore BARANI (*GAL*) concorda con l'orientamento del senatore Caliendo e ritiene che l'emendamento 1.7 (testo 2) sortisca effetti negativi sull'efficacia dissuasiva e sulla portata incriminatrice dell'articolo 416-*ter* del codice penale. Per tale ragione annuncia il proprio voto contrario.

La Commissione conferisce quindi mandato al relatore Buemi, a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge n. 948, come risultante dalle modifiche accolte nel corso dell'esame, e di proporre l'assorbimento degli altri disegni di legge in titolo.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*) rileva che i dati trasmessi dal sottosegretario Ferri, circa i reati connessi con i fenomeni di omofobia e transfobia, non consentono ancora di comprendere in modo chiaro e definito i legami tra i fatti criminosi e le discriminazioni per le quali sembra diffondersi un allarme sociale non sempre giustificato. Auspica, quindi, che si

possano ottenere ulteriori rilievi statistici concernenti la consumazione di reati commessi per discriminazioni sessuali, nonché i dati concernenti i suicidi motivati dalle medesime ragioni di discriminazione.

Il senatore CASSON (*PD*) auspica che, alla ripresa dei lavori, dopo la pausa di fine anno, la Commissione possa proseguire l'esame del disegno di legge n. 398, concernente il regime dei beni pubblici, del quale era già stato avviato l'esame.

Il presidente PALMA assicura che darà seguito alle richieste avanzate da entrambi i senatori intervenuti. In particolare, precisa che inoltrerà, ai responsabili dei Dicasteri competenti, una nuova richiesta di integrazione dei dati in materia di omofobia e transfobia.

La seduta, sospesa alle ore 13,50, riprende alle ore 14,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverte, inoltre, che della procedura informativa sarà pubblicato il resoconto stenografico.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Ministro della giustizia sugli indirizzi del Governo relativi alle iniziative legislative in materia di amnistia e indulto, ad altre misure volte a fronteggiare l'emergenza carceraria, nonché in materia di magistratura onoraria

Il PRESIDENTE rivolge un saluto al ministro Anna Maria Cancellieri e introduce i temi oggetto della discussione.

Il ministro Anna Maria CANCELLIERI si sofferma innanzitutto sull'orientamento del Governo in merito al disegno di legge n. 925 e ai disegni di legge connessi, in stato di relazione per l'Assemblea e ai potenziali effetti di una legge di amnistia, disgiunta o associata a misure di indulto. Dopo aver chiarito che il disegno di legge in materia di pene detentive non carcerarie e di messa alla prova costituisce parte integrante di una più ampia strategia volta a ridurre l'impatto del sistema penale sull'ordinamento penitenziario, considera condivisibile ogni iniziativa che si proponga di ridurre il ricorso alla pena detentiva in carcere al minimo effettivamente indispensabile. Auspica, quindi, un celere esame del disegno di legge citato, specialmente perché esso è stato ulteriormente arricchito, gra-

zie all'apporto di disegni di legge concorrenti, da disposizioni volte a una generale riforma del sistema sanzionatorio e a forme di depenalizzazione dei reati minori.

Illustra, quindi, il potenziale impatto di un provvedimento di amnistia e di indulto, prendendo a riferimento le indicazioni contenute nel messaggio del Capo dello Stato trasmesso al riguardo alle Camere. Muovendo dalla stima, che conta, tra i processi penali pendenti in Italia, nella misura di un milione circa quelli non destinati all'archiviazione in fase di indagini preliminari, si può valutare che un provvedimento di amnistia per tutti i reati punibili con pena edittale massima fino a tre anni determinerebbe un abbattimento delle pendenze effettive tra il 25 e il 30 per cento. Soffermandosi nel dettaglio su questi dati, aggiunge che, con una riduzione di presenze in carcere di circa 20 mila persone, il sistema penitenziario tornerebbe in equilibrio rispetto alla capienza regolamentare. Passa quindi a delineare le iniziative che, più in generale, il Governo ha intrapreso in relazione alla questione del sovraffollamento carcerario. Ricorda che il Consiglio dei Ministri ha adottato di recente un nuovo intervento normativo che si sostanzia in una serie di misure volte a rafforzare il sistema alternativo alla detenzione. Nel decreto-legge si ha cura di rinnovare l'affidamento terapeutico per il recupero socio-sanitario dei tossicodipendenti e degli alcooldipendenti. Si amplia poi l'ambito generale di accesso all'affidamento in prova e si concede un aumento di trenta giorni al periodo semestrale di liberazione anticipata.

Dopo aver fatto riferimento ad altre misure contenute nel medesimo decreto-legge, accenna agli ulteriori interventi volti a introdurre misure di riduzione del carico giudiziario, capaci di eliminare gli accertamenti che, per la modesta rilevanza degli interessi concretamente in questione, non meritano di accedere a un vaglio processuale. Si valorizzerà, dunque, l'obiettivo di sfruttare quanto più possibile la fase dell'udienza preliminare, che dovrebbe costituire il filtro del futuro ed eventuale dibattimento. Si sofferma, quindi, su ulteriori elementi qualificanti la riforma del processo penale citando, tra gli altri: il rafforzamento delle garanzie degli imputati in custodia cautelare e la previsione di una disciplina della prova dichiarativa, già assunta in dibattimento, nel caso in cui esso debba essere rinnovato per mutamento di giudice.

Accenna, quindi, al tema della giustizia civile, affrontato di recente in Consiglio dei Ministri. A riguardo il Governo si prefigge di migliorare la funzionalità della sequenza processuale, rendendola più veloce e agile. In proposito, illustra i contenuti di un disegno di legge che incide sul processo di cognizione e su quello di esecuzione, proponendosi l'obiettivo di rendere più agevole la tutela del credito. Quindi conferma l'esigenza di integrare, attraverso specifiche misure normative, le risorse da destinare all'incremento del personale della polizia penitenziaria e degli uffici giudiziari, che vivono in condizioni di grande disagio ma costituiscono lo strumento irrinunciabile per rendere effettive le riforme che saranno adottate. Si richiama infine ad una piena collaborazione tra Parlamento e Go-

verno, nel comune obiettivo di garantire un'azione riformatrice che garantisca i diritti e i risultati attesi per il funzionamento della giustizia.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*), con riferimento alle soluzioni prospettate per far fronte al sovraffollamento carcerario, si dichiara scettica sulle possibilità che tali iniziative abbiano effetti duraturi e risolutivi sulla consistenza della popolazione dei detenuti. Ritiene, comunque, che non si debba compromettere l'attività di repressione e di dissuasione di fronte al proliferare delle azioni e degli episodi di criminalità. Al fine di rispondere alle esigenze poste dalla ormai nota «sentenza Torreggiani», ritiene irrinunciabile l'attuazione del piano per l'edilizia carceraria. Manifesta, infine, le proprie perplessità sui vari istituti processuali civili e penali illustrati dal Ministro. In particolare, ritiene irrinunciabile una piena salvaguardia del principio costituzionale dell'onere di motivazione delle sentenze e dei provvedimenti giurisdizionali, rispetto al quale ogni contrazione può risolversi in una limitazione dei diritti.

Il senatore LUMIA (*PD*) svolge alcuni quesiti circa l'opportunità di predisporre interventi volti a definire meglio la responsabilità e i criteri di giudizio cui deve attenersi la magistratura di sorveglianza, anche in ragione di alcuni recenti fatti di cronaca e comunque senza trascurare la funzione rieducativi della pena. Si sofferma, quindi, sul parere espresso di recente dalla Commissione sullo schema di decreto legislativo volto a ridefinire la geografia degli uffici giudiziari, auspicando che quel parere, risultato di un accordo unanime, sia tenuto nel debito conto dal Governo.

Quindi, svolge ulteriori rilievi sulla necessità che i provvedimenti normativi illustrati dal Ministro possano assicurare un simultaneo incremento della sicurezza e delle garanzie sostanziali e processuali.

Svolge alcune considerazioni, infine, circa i dati relativi agli effetti della legge di indulto approvata nel 2006 e auspica che il Governo sostenga pienamente la celere approvazione dei disegni di legge nn. 925 e connessi, in materia di pene non detentive, messa alla prova e disciplina per i non reperibili.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) si sofferma sui profili giuridici connessi all'impiego del cosiddetto «bracciale elettronico», che può essere uno strumento di controllo potenzialmente utile a un piano di progressiva diminuzione della popolazione carceraria. Rileva che, ancora oggi, permangono dubbi sulla necessaria acquisizione del consenso dell'interessato all'applicazione di tale dispositivo di controllo; propone, quindi, che qualora il consenso sia ritenuto onere imprescindibile perché costituzionalmente fondato, in caso di rifiuto, possano essere irrogate misure sanzionatorie senza accesso ai benefici.

Svolge, quindi, alcune considerazioni sull'opportunità di predisporre soluzioni normative celeri ed efficaci in favore del personale della magistratura onoraria e per tutti gli operatori che prestano la propria attività nel

comparto della giustizia. Sottolinea, da ultimo, l'onere di offrire priorità alla soddisfazione delle aspettative dei lavoratori precari del settore.

La senatrice CIRINNÀ (*PD*) richiama l'attenzione del Ministro sul tema delle detenute madri e sulla necessità di offrire loro tutela, garantendo così i diritti dei bambini e degli adolescenti che vivono la condizione di un genitore che non può disporre della libertà personale. Ascoltando, di recente, il provveditore del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria per il Lazio, dichiara di aver maturato ancora le proprie preoccupazioni in proposito e chiede, dunque, che il Governo provveda al finanziamento delle case famiglia e degli istituti a custodia attenuata per le detenute madri. Conclude, rilevando l'opportunità che tutti gli istituti penitenziari e i luoghi di restrizione della libertà assumano dimensioni e capienza ridotte. Al contrario, si rischia di favorire il proliferare di autentiche istituzioni totali che annientano la personalità di chi vi è ristretto.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) ribadisce l'opportunità che, anche al fine di garantire la dignità delle condizioni dei detenuti, si proceda all'aumento di organico della polizia penitenziaria. Un intento, questo, che era stato alla base della proposizione di un emendamento al disegno di legge di stabilità per il 2014, nel corso dell'esame in prima lettura al Senato. Si richiama, quindi, alla necessità che il Governo tenga nel debito conto il parere della Commissione sul decreto legislativo volto a ridefinire la geografia degli uffici giudiziari. Conclude rilevando che Governo e Parlamento devono garantire interventi effettivi e rapidi nel settore della giustizia. Si tratta di un impegno ineludibile, confermato dal fatto che i più volte citati disegni di legge nn. 925 e connessi, che auspica siano posti al più presto all'esame dell'Assemblea del Senato, contengono disposizioni la cui elaborazione risale finanche al 2010.

Il senatore CAPPELLETTI (*M5S*) muove dal rilievo che la legge di indulto approvata dalle Camere nel corso del 2006 ha sortito esiti fallimentari. Nel corso di due anni i dati della popolazione carceraria sono tornati agli stessi livelli allarmanti alla base dell'adozione del provvedimento di clemenza. Più in generale, il ricorso alle leggi di amnistia o di indulto impone di assicurare comunque la certezza della pena e la generale consapevolezza dell'effettività dei regimi sanzionatori previsti dall'ordinamento. Per questo, il suo Gruppo considera prioritario ricorrere ad altre iniziative, come una disciplina per l'esecuzione delle pene all'esterno, norme che garantiscano la ragionevole durata dei processi penali, nonché la stipulazione e la ratifica di accordi internazionali, al fine di consentire celeri espulsioni di cittadini stranieri che possano scontare la pena negli istituti carcerari dei paesi di origine.

Dopo aver ribadito l'importanza di ampliare la capienza degli istituti penitenziari, auspica che il Governo possa far fronte anche ai numerosi atti di sindacato ispettivo, depositati in Senato e ancora in attesa di trovare svolgimento sia in Aula sia in Commissione. Infatti, solo attraverso una

piena conoscenza dei dati reali e delle condizioni di vita nell'universo penitenziario il Parlamento potrà predisporre le opportune misure legislative.

Il senatore FALANGA (*FI-PdL XVII*) si sofferma sugli istituti del processo civile e del processo penale cui il Ministro ha accennato nel proprio intervento. In particolare, chiede la ragione dell'insistenza sull'introduzione di norme volte a contrarre l'apparato motivazionale delle pronunce giurisdizionali, al fine di ottenere effetti deflattivi. Dichiarandosi scettico sulla razionalità e sugli effetti positivi di misure simili, si dice perplesso anche sull'ipotesi di introdurre la responsabilità solidale per lite temeraria che legherebbe la posizione della parte sostanziale e dell'avvocato che la rappresenta in giudizio. Afferma anche di non condividere l'ipotesi di introdurre il giudice monocratico di appello in luogo dei collegi giudicanti.

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*) si sofferma sul tema dei detenuti tossicodipendenti, rilevando che la popolazione carceraria dedita all'uso di stupefacenti è, in realtà, diminuita dopo l'entrata in vigore della riforma di cui egli è stato coautore ed estensore insieme all'allora vice presidente del Consiglio Fini. Ritiene, comunque, che al di là di ogni equivoco, alimentato da campagne d'informazione spesso ingannevoli, non vi siano molti detenuti in esecuzione pena che abbiano subito restrizioni della libertà personale per il solo possesso di sostanze stupefacenti. È tuttavia imprescindibile garantire l'avvio dei progetti di recupero subito dopo la convalida dell'arresto o del fermo, per i reati connessi all'impiego e alla vendita di stupefacenti. Soltanto attraverso i fondi che possono alimentare tali progetti di recupero dei tossicodipendenti che incorrono in misure provvisorie private della libertà personale si potrà garantirne pieno successo e, al contempo, alleviare di conseguenza il sovraffollamento carcerario.

Il senatore BARANI (*GAL*) ricorda che la frequenza dei provvedimenti di clemenza prima della riforma dell'articolo 79 della Costituzione corrispondeva a una sostanziale condivisione della necessità di reiterati atti di amnistia in favore della popolazione carceraria.

In generale, ritiene che l'emergenza carceraria, così come la drammatica condizione dei processi civili e penali che li rendono interminabili, debbono essere oggetto di un ripensamento che muova anche dalla revisione dei principi costituzionali in materia. In particolare, rileva che il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, radicato in Costituzione, costituisca un'eccezione rispetto a tutti gli altri paesi di tradizione giuridica simile. Infine, ribadisce l'esigenza imprescindibile di riconsiderare lo *status* dei magistrati e le condizioni di esercizio delle funzioni giurisdizionali. Le prerogative di cui godono i magistrati, infatti, gli appaiono ormai sempre più come insostenibili privilegi che consentono loro di allontaneare ogni forma di responsabilità.

Il senatore LO GIUDICE (PD) accoglie con favore la preannunciata istituzione del Garante dei detenuti e dichiara il suo ottimismo sulla efficacia che potrebbe sortire una celere approvazione dei disegni di legge sulla messa alla prova e sulle misure volte all'esecuzione della pena all'esterno degli istituti carcerari. L'ambizioso obiettivo di consentire la fuoriuscita di 20 mila detenuti dalle carceri italiane entro la prossima primavera potrà essere perseguito soltanto con l'adozione di misure strutturali e dagli effetti permanenti. Questo quadro potrà propiziare anche l'approvazione di provvedimenti di clemenza.

Il senatore BUCCARELLA (M5S) si dichiara contrario alle misure volte a incidere in vario modo sull'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali, così come conferma il proprio dissenso da ogni ulteriore aumento del contributo unico sugli atti processuali, i cui effetti deflattivi sono sempre stati scarsi. Ribadisce anche l'esigenza che il Governo prenda piena attenzione al contenuto del parere espresso dalla Commissione, in materia di geografia degli uffici giudiziari.

Il presidente PALMA, nel ringraziare il Ministro, ritiene di potersi limitare ad alcune richieste di dati utili all'attività della Commissione. Auspica che il Governo possa far conoscere i dati analitici circa gli effetti dei provvedimenti di recente entrata in vigore, volti a ridurre il sovraffollamento carcerario. In particolare, chiede di sapere se gli effetti conseguenti al primo periodo di applicazione si siano poi stabilizzati o, viceversa, siano stati rapidamente assorbiti dai nuovi ingressi di detenuti. Infine, ritenendo che non si debba mai cedere alla tentazione di legiferare alla luce di pur clamorosi episodi di cronaca, rileva che i fatti di questi ultimi giorni – che hanno visto due persone sottrarsi all'esecuzione della pena, una volta usciti temporaneamente dal carcere – devono indurre a una valutazione attenta sull'istituto dei permessi premio, anche in favore dei recidivi.

Il ministro Anna Maria CANCELLIERI ringrazia il Presidente e i componenti della Commissione per i loro interventi ricchi di occasioni di riflessione e si riserva di rispondere in forma scritta a tutte le richieste di dati e di informazioni.

Il presidente PALMA dichiara conclusa la procedura informativa.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente PALMA comunica che la Commissione è convocata per lunedì 23 dicembre, alle ore 10, per l'esame dei documenti di bilancio, al fine di rendere il prescritto rapporto alla 5^a Commissione permanente.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,50.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 46**

La Commissione, esaminato il provvedimento in titolo,

considerato in particolare l'articolo 15 della direttiva n. 2011/93/UE che regola, tra l'altro, le misure necessarie per assicurare gli efficaci strumenti investigativi alle autorità competenti degli stati membri;

considerato altresì l'elenco delle singole circostanze aggravanti previste dall'articolo 9 del testo della medesima direttiva;

tenuto conto dei considerati numeri 12, 18, 19 e 21, della stessa direttiva in recepimento, secondo cui occorre predisporre sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive contro le forme gravi di abuso e sfruttamento sessuale dei minori, in particolare contro varie forme di abuso e sfruttamento sessuale favorite dall'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

preso atto in particolare che l'articolo 1, comma 1, dello schema di decreto legislativo in esame, introduce una circostanza aggravante per la condotta di occultamento di dati sulla pedopornografia, mediante utilizzo di appositi strumenti informatici;

richiamata l'esigenza di un puntuale rispetto dei principi di frammentarietà ed eccezionalità nel ricorso alle sanzioni penali, desumibile dall'articolo 25 della Costituzione e ritenendo che tali principi debbano tradursi in un limitato ricorso all'irrigidimento delle risposte sanzionatorie;

acquisite le osservazioni svolte dalla 1^a Commissione permanente e volte a valutare, nel rispetto delle esigenze di tassatività delle fattispecie penali incriminatrici, se nella direttiva possa rinvenirsi una base normativa idonea a giustificare l'introduzione di tutte le circostanze aggravanti previste nel testo del decreto legislativo in titolo;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

valuti il Governo se mantenere nel testo del decreto legislativo la previsione della circostanza aggravante e del conseguente aumento di pena, previsti dall'articolo 1, comma 1, con cui si introduce nell'articolo 600-*quater*, l'incremento di pena «nel caso in cui il contenuto pedopornografico di informazioni o dati sia stato occultato mediante l'utilizzo di appositi strumenti tecnologici o programmi informatici»;

analoghe perplessità si esprimono sul mantenimento, nel successivo comma 5 dello stesso articolo 1 della norma che prevede ulteriori aumenti di pena, qualora taluni reati «siano compiuti con l'utilizzo di mezzi atti ad impedire l'identificazione dei dati di accesso alle reti telematiche».

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 948**Art. 1.****1.5**

FALANGA, CARDIELLO, SCIASCIA, ALBERTI CASELLATI, BARANI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1. – 1. L'articolo 416-ter del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 416-ter. - (*Scambio elettorale politico mafioso*). – 1. Chiunque accetti da chi partecipa ad associazioni di tipo mafioso, in qualunque modo denominate, con la consapevolezza della sua qualità soggettiva, il procacciamento di voti con le modalità previste dal terzo comma dell'articolo 416-bis, in cambio dell'erogazione di denaro o di altre utilità, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni"».

1.5 (testo 2)

FALANGA, CARDIELLO, SCIASCIA, ALBERTI CASELLATI, BARANI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1. – 1. L'articolo 416-ter del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 416-ter. - (*Scambio elettorale politico mafioso*). – 1. Chiunque accetti da chi partecipa ad associazioni di tipo mafioso, in qualunque modo denominate, con la consapevolezza della sua qualità soggettiva, il procacciamento o la promessa di voti con le modalità previste dal terzo comma dell'articolo 416-bis, in cambio dell'erogazione di denaro o di altra utilità, ovvero in cambio della disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze della associazione mafiosa di cui all'articolo 416-bis o di suoi associati, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni"».

1.7

LUMIA, CASSON, CAPACCHIONE, CIRINNÀ, FILIPPIN, GINETTI, LO GIUDICE, MANCONI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1. – 1. L'articolo 416-ter del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 416-ter. - (*Scambio elettorale politico mafioso*). – 1. La pena stabilita dal primo comma dell'articolo 416-bis si applica anche a chi ottiene o si adopera per far ottenere la promessa di voti prevista dal terzo comma del medesimo articolo 416-bis in cambio dell'erogazione o della promessa di erogazione di denaro o di qualunque altra utilità, ovvero in cambio della disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze della associazione mafiosa di cui all'articolo 416-bis o di suoi associati"».

1.7 (testo 2)

LUMIA, CASSON, CAPACCHIONE, CIRINNÀ, FILIPPIN, GINETTI, LO GIUDICE, MANCONI, RANUCCI, CAPPELLETTI, GIARRUSSO, BUCCARELLA, AIROLA, DE PIN, ALBERTINI, D'ASCOLA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1. – 1. L'articolo 416-ter del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 416-ter. - (*Scambio elettorale politico mafioso*). – 1. Chiunque accetta la promessa di procurare voti mediante le modalità di cui al terzo comma dell'articolo 416-bis in cambio dell'erogazione o della promessa di erogazione di denaro o di qualunque altra utilità ovvero in cambio della disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze dell'associazione è punito con la stessa pena stabilita nel primo comma dell'articolo 416-bis. La stessa pena si applica a chi promette di procurare voti con le modalità di cui al primo comma"».

ERRATA CORRIGE

Nel resoconto sommario delle Giunte e Commissioni del 18 dicembre 2013, a pag. 23, seduta n. 81 della 1^a Commissione, dopo la settima riga, inserire le parole:

«In ragione di quanto appena convenuto, la PRESIDENTE chiede al rappresentante del Governo se vi è la disponibilità a differire l'adozione del decreto ministeriale fino a quando la Commissione, alla ripresa dei lavori dopo la pausa di fine anno, avrà reso il proprio parere, dunque anche dopo il decorso del termine stabilito per la conclusione dell'esame.

il sottosegretario MANZIONE fornisce assicurazioni in tal senso».