

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XVII LEGISLATURA

### 337ª SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 22 OTTOBRE 2014

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente GASPARRI,  
indi del vice presidente CALDEROLI  
e della vice presidente FEDELI

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-II 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: SCpl; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

### RESOCONTO STENOGRAFICO

#### Presidenza del vice presidente GASPARRI

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 16,34).

Si dia lettura del processo verbale.

*Omissis*

**Seguito della discussione del disegno di legge:**

**(1612) Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile (Relazione orale)(ore 18,48)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1612.

Ricordo che nella seduta del 16 ottobre ha avuto luogo la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

**Presidenza del vice presidente GASPARRI (ore 18,49)**

**CUCCA, relatore.** Signor Presidente, cercherò di essere estremamente breve nella replica, solo per puntualizzare alcuni aspetti emersi nel corso della discussione generale, che meritano sicuramente delle precisazioni.

Vorrei, intanto, esprimere la condivisione totale rispetto al contenuto dell'intervento della senatrice Filippin. Sottolineo questo aspetto non perché la collega appartiene al mio stesso Gruppo, ma perché ha saputo cogliere lo spirito vero del provvedimento che stiamo esaminando e l'ha esposto magistralmente in Aula, sgombrando il campo da qualsiasi dubbio o equivoco.

A questo riguardo, è necessario rammentare che nessuno intende banalizzare alcunché, come è stato invece detto nel corso di qualche intervento; tanto meno nessuno intende banalizzare il matrimonio o il tema delle famiglie, così come ha sostenuto, ad esempio, il senatore Gasparri che, parlando degli articoli 6 e 12, ha affermato che con questo provvedimento si banalizza il tema del matrimonio e della famiglia.

Al contrario, con questo provvedimento si è inteso offrire al cittadino strumenti più agili, più rapidi e meno dispendiosi per la risoluzione dei giudizi pendenti, con evidente vantaggio per l'utenza, per l'intera attività giudiziaria e per la magistratura.

Questo discorso vale ancor di più per la materia delle separazioni, dei divorzi e della cessazione degli effetti civili del matrimonio. A mio parere, esiste un equivoco di fondo che probabilmente ha indotto in errore molti di coloro che non hanno approfondito il tema di questo provvedimento e che va chiarito.

Il provvedimento che ci occupa prende in considerazione esclusivamente le separazioni consensuali, offrendo nei casi previsti strumenti che, come ho detto, sono certamente più agili, più rapidi e meno costosi. Ne consegue che esso riguarda solo i casi in cui la volontà delle parti circa la separazione, la cessazione degli effetti civili del matrimonio o il divorzio si è già formata responsabilmente.

Peraltro, sono previsti anche alcuni correttivi o comunque alcuni temperamenti, quali il tentativo obbligatorio di conciliazione ed altre misure che servono a far meglio ponderare le decisioni che due coniugi vanno assumendo.

Un ulteriore elemento che va chiarito per sgombrare il campo dagli equivoci, oltre al fatto che si tratta sempre e solo di separazioni consensuali e che quindi il sistema delle separazioni giudiziali non viene minimamente toccato dal provvedimento, è che rimane in ogni caso a disposizione dei coniugi la possibilità di servirsi del sistema attualmente vigente. Vale a dire che accanto a questi strumenti, che sono sicuramente innovativi, rimane sempre ferma la possibilità di rivolgersi al tribunale e di seguire le procedure previste dal codice di procedura civile.

Sono più che mai convinto che le novità introdotte porteranno giovamento al sistema, fermo restando che è necessario da parte di tutti uno sforzo di rinnovamento e di innovazione che, come ho detto nell'intervento iniziale, potrà compiersi solo accantonando le logiche corporativistiche ed ideologiche che sino ad oggi hanno accompagnato la trattazione dei temi che stiamo affrontando.

Intendo poi fare un cenno al pregevole intervento del senatore Caliendo, come di consueto puntuale e competente e che approfondisce i temi in esame. Debbo dire che il suo emendamento sull'arbitrato avrebbe meritato grande attenzione, se non fosse che con la sua approvazione si sarebbe innovato interamente l'istituto dell'arbitrato stesso, uscendo quindi dal tracciato che il decreto ha inteso delineare.

Sarebbe auspicabile che l'intero tema dell'arbitrato venisse preso in considerazione in tempi brevi dalla Commissione e portato all'attenzione dell'Assemblea e credo che lo schema delineato dal senatore Caliendo sia assolutamente meritevole di considerazione.

Altrettanto si dica per la materia del divorzio breve. In questo senso, intendo rasserenare il collega Cappelletti sul fatto che non è intervenuto alcun accordo segreto con il senatore Giovanardi o con chiunque altro. Si è semplicemente preferito non introdurre un tema tanto delicato come quello del divorzio breve in un decreto-legge che ha finalità differenti. Non intendiamo nasconderci e non ci nasconderemo e siamo convinti che sia utile e necessario che il provvedimento sul divorzio breve, visto e considerato che è stato già approvato alla Camera, venga licenziato in tempi brevi anche dalla Commissione del Senato e portato all'esame dell'Aula. Non vi è quindi alcun intento o volontà di nascondersi, né alcun accordo segreto, semplicemente la materia era fuori dai canoni che improntano la struttura di questo provvedimento che, ripeto, è estremamente innovativo ed importante.

Un'ulteriore precisazione va fatta a proposito della negoziazione assistita, altra norma fortemente innovativa che va inquadrata secondo una nuova visione, più moderna ed avanzata e che, come il mutamento del rito previsto dall'articolo 14 (seppure a parti invertite, perché in quel caso scelgono i magistrati e la decisione non è demandata agli avvocati come nella negoziazione assistita), anche nei casi *ex* articoli 3 e 14 pone la necessità di abbandonare la visione corporativistica degli istituti.

La negoziazione assistita - anche questo è bene ricordarlo - è un istituto facoltativo, salvo pochissime eccezioni nelle quali diventa una condizione di procedibilità, ma vi è sempre l'assistenza obbligatoria di almeno un avvocato che assiste le parti, e comunque la decisione se promuovere o meno la negoziazione assistita o accettare la proposta di negoziazione è rimessa alle parti stesse e ovviamente, in caso di mancata accettazione, rimane sempre il sistema che vige attualmente, cioè quello dell'azione giudiziaria ordinaria.

In conclusione, quindi, il provvedimento in esame segna sicuramente una svolta nella gestione dei temi della giustizia, con una visione molto moderna e molto innovativa, che ha raccolto il consenso generale degli operatori del settore, magistrati ed avvocati, e di questo credo si debba rendere merito al Ministro, che coraggiosamente ha voluto proporre questo provvedimento e che sono certo proseguirà nel percorso che ha intrapreso.

Infine, mi sia consentito, ancor prima di procedere alla votazione e a prescindere da quello che sarà il risultato finale, di sottolineare, come credo sia doveroso, il rapporto di grandissima collaborazione che si è instaurato con gli uffici del legislativo al Senato, nonché, ma a questo siamo assolutamente

abituati, il fattivo rapporto di leale collaborazione anche con i funzionari della Commissione, in particolare con il dottor Piccione, il quale ancora una volta ha manifestato, oltre che grandissima professionalità e competenza, anche una disponibilità come sempre fuori dal consueto. In particolare, io stesso ho abusato moltissimo della pazienza del dottor Piccione durante questo periodo.

Credo quindi che il provvedimento vada preso per quello che è, e cioè come un provvedimento che segna un nuovo passo, un nuovo sistema di affrontare i temi della giustizia, e a questo credo che dovremo abituarci anche per le riforme future, che sono certo il Ministro vorrà proporre a questa Assemblea nel proseguire il percorso che coraggiosamente ha intrapreso già con la proposizione di questo decreto-legge. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**ORLANDO**, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, onorevoli senatori, prima di tutto mi corre l'obbligo di ringraziare quanti, con il dibattito che si è svolto prima in Commissione e poi in Aula, hanno consentito di dare rilievo a questo provvedimento, di migliorarlo e in alcuni casi anche di rafforzarlo.

Vorrei altresì ringraziare tutti coloro che, rinunciando ad istanze assolutamente legittime e talvolta condivisibili, hanno rinunciato, per così dire, a sovraccaricare il provvedimento, il che avrebbe reso poi il suo *iter* parlamentare più complesso.

Questo passaggio in Commissione credo definisca un metodo che vorrei seguire anche per il resto dei provvedimenti che compongono l'articolato quadro della riforma della giustizia: una proposta di partenza, disponibili però ad una discussione con tutte le forze politiche e con tutti i senatori, com'è ovvio, ma anche ad un rapporto fecondo e proficuo con le forze di opposizione, là dove indicano delle soluzioni che possano essere migliori di quelle di partenza.

Questo provvedimento costituisce, come dicevo, un primo passo sul fronte della riforma della giustizia. È un primo passo che credo debba essere salutato per un aspetto specifico: la riforma della giustizia, dopo vent'anni in cui si discute quasi esclusivamente di giustizia penale, viene affrontata partendo dalla giustizia civile. È un dato che può sembrare banale e scontato, ma non lo è, non solo perché il civile per molte ragioni si impone di meno all'attenzione dell'opinione pubblica, ma perché proprio il civile è il punto nel quale, nel corso di questi anni, c'è stata una caduta verticale della capacità della giurisdizione di rispondere alle domande dei cittadini.

Il civile è quello che pesa di più sulla dinamica del mercato e delle imprese; il civile è quello che - ahimè, in modo drammatico - pesa su molte vicende familiari: il civile o, meglio, il non funzionamento del civile.

Impropriamente si è parlato di privatizzazione, nel momento in cui altri soggetti sono stati chiamati a sostenere la giurisdizione nel suo ruolo e nella sua funzione. Si tratta di un rilievo che respingo, non soltanto perché lo ritengo non fondato. Qualunque provvedimento che passerà di fronte a percorsi come quello del trasferimento in sede arbitrale o della negoziazione assistita sarà sempre e comunque sotto il controllo della giurisdizione. Credo però che ci sia un rilievo ipocrita in chi parla di privatizzazione, perché sconta il fatto di non tener conto che la vera privatizzazione è quella che si viene a determinare nel momento in cui una causa dura undici, dodici o tredici anni, e nella quale inevitabilmente soccombe la parte più debole, e cioè chi non è in grado e nelle condizioni di poter attendere.

Qualunque riforma non può non affrontare preliminarmente un dato: da ciò deriva la scelta del decreto-legge. Il nostro è un Paese che ha una domanda di giustizia grande. Non voglio definirla in modo qualitativo, ma la domanda è grande: nell'ambito del civile è pari a tre volte e mezzo quella della Germania, che pure ha 20 milioni di abitanti più dell'Italia. Nessuno tipo di riforma, né ordinamentale né processuale è in grado di reggere ad un impatto come questo e, poiché non si può conculcare questa domanda, bisogna domandarsi se si può rispondere ad essa in modo diverso e più articolato: questo è esattamente ciò che fa il provvedimento in esame. Esso prova a partire da una domanda - è necessario che tutto ciò che viene portato davanti al giudice vada direttamente di fronte al giudice? - e prova a dare alcune risposte, con il trasferimento in sede arbitrale, con la negoziazione assistita e con la negoziazione per la separazione e il divorzio.

Naturalmente sappiamo che questa è una risposta solo parziale, e in seguito dirò in che senso. Sappiamo che questi provvedimenti vanno accompagnati con un salto di qualità nella capacità organizzativa della macchina - per questo nel disegno di legge di stabilità sarà prevista la possibilità di assumere 1.000 unità di personale di cancelleria e amministrativo - e vanno sostenuti con l'innovazione tecnologica. Il 30 giugno è partito il processo civile telematico, e per questo ringrazio i

miei predecessori che hanno lavorato a questo scopo. Credo però che nel provvedimento in esame si costruisca una risposta che, al di là dei numeri che produrrà, apra delle strade.

La prima è questa: in Italia ci sono più di 200.000 avvocati. Ormai qualunque intervista che affronti questo tema ripropone questo elemento come un *mantra*. Non lego questo dato alla crescita della domanda di giustizia: credo infatti che si tratti di uno schematismo eccessivo e talvolta banale. Non credo soprattutto che continuare a ricordare e a richiamare questo dato di per sé risolva il problema. La domanda che ci dobbiamo porre è se si può provare a utilizzare questa forza professionale, che si è costituita per molte ragioni, come la mancanza di programmazione e il blocco del *turnover* nella pubblica amministrazione, per farla diventare da una presunta parte del problema a una parte della soluzione.

Ciò apre delle strade nuove, perché chiede all'avvocato di non essere soltanto colui che sta di fronte al giudice, ma anche colui che è in grado di prevenire e di risolvere il conflitto prima ancora che sia incardinato di fronte al giudice e nell'ambito della giurisdizione: questo è il primo passo. Si è detto che c'è il limite della convenienza di questi percorsi, e noi stiamo lavorando, nella legge di stabilità, per rafforzare un sistema di incentivi che spinga ad andare in questa direzione, ma soprattutto - e questo è il punto fondamentale - stiamo lavorando in parallelo per attuare la riforma ordinamentale della professione forense, votata dal Parlamento nella scorsa legislatura, che è tutt'uno con la riforma della giustizia. Infatti, ad un avvocato a cui si chiede di svolgere una funzione diversa, si tratta anche di dare una professione, una modalità di accesso e un grado di specializzazione obiettivamente diversi da quelli attuali.

Allo stesso modo, molto scalpore e attenzione ha richiamato il tema delle separazioni e dei divorzi che passano, nei casi consensuali, di fronte all'ufficiale di stato civile. In questo caso vorrei dire che anche qui non c'è nessuna scelta di alterare, cosa che il Parlamento può e deve fare, il percorso con il quale si arriva al divorzio. C'è invece la volontà di rispondere a quella domanda che ponevo inizialmente: là dove l'attività della giurisdizione è poco più che una presa d'atto di carattere amministrativo è così necessario che si rimanga di fronte alla giurisdizione aumentando i carichi della domanda? In questo caso il decreto risponde no, con una serie di cautele e di elementi che garantiscano la piena consapevolezza delle parti che fanno questo passo, aprendo, a mio avviso, una strada, che è quella di riportare all'ambito amministrativo ciò che è amministrativo ed evitando di sovraccaricare la giurisdizione di un peso che, per le condizioni di partenza di cui ho parlato, è diventato oggettivamente insostenibile.

Ci sono poi misure - le vorrei ricordare perché molta dell'attenzione si è soffermata su questo e grande è l'attenzione nell'ambito della professione forense, anche perché incrocia altre discussioni rispetto alla questione delle separazioni e dei divorzi - che ritengo abbiano una grandissima importanza per quanto concerne l'obiettivo dell'accelerazione del processo: il tema della compensazione delle spese, come elemento che in qualche modo disincentiva le liti temerarie; il tema degli interessi moratori: oggi stare di fronte a un giudice è conveniente soprattutto per chi non vuole pagare quando sa di aver torto ed è invece giusto che gli interessi disincentivino questa forma di atteggiamento; introducendo il rito sommario, ovvero facendo sì che per problemi di lieve rilevanza ci possa essere un procedimento semplificato e, soprattutto - questo è un aspetto che è emerso meno nella discussione e nel modo in cui questo provvedimento è stato raccontato all'opinione pubblica - una forte innovazione sul fronte della fase esecutiva. Uno dei problemi della giustizia civile è che ciò che la sentenza ha stabilito spesso rimane lettera morta con una caduta verticale della credibilità della giurisdizione. Noi innoviamo su questo fronte e creiamo degli istituti che, tra l'altro, hanno trovato - lo dico senza timori di essere smentito - una forte convergenza di tutti i soggetti della giurisdizione, del personale di cancelleria, dell'avvocatura e della magistratura.

Si è detto che questo non risolverà il tema del processo civile, e infatti non lo deve fare. Noi vogliamo soltanto bonificare il campo per poter poi intervenire con una riforma del processo che non sia l'ennesimo uovo di Colombo, cioè l'introduzione puntuale di modifiche processuali che spesso nel corso di questi anni hanno complicato il processo piuttosto che semplificarlo. Vogliamo intervenire in modo organico con una delega che infatti sarà incardinata molto presto nell'altro ramo del Parlamento.

Con questa delega vogliamo provare a rispondere a un altro tema, lo dico perché la cosa è stata richiamata in alcuni interventi. A fronte di una situazione nella quale la domanda è così articolata e grande, si tratta anche di articolare la risposta attraverso un percorso di specializzazione. Non può più esistere il giudice tuttologo, fatto salvo il divieto d'introduzione di giudici speciali contenuto nella Costituzione. Soprattutto, si tratta anche di selezionare la domanda più urgente di giustizia dal punto di vista sociale e politico in questo momento storico: la risposta che noi avevamo dato è ciò che più impatta immediatamente sulle imprese e sulle famiglie.

Si tratta quindi di leggere questo provvedimento in un quadro di carattere più generale. Questa lettura non sempre c'è stata in queste settimane, a mio avviso anche per ragioni di carattere strumentale. Lo dico perché ci sono state rimproverate cose singolari: per esempio, di non avere affrontato temi di carattere penale utilizzando il decreto, cosa che - ahimè o per fortuna - c'è preclusa da una prassi consolidata. C'è stato rimproverato di non aver risolto complessivamente il tema del funzionamento del diritto civile: non era questa la nostra intenzione.

Noi oggi con questo provvedimento vogliamo compiere un primo passo, che è quello di riarticolare le modalità con cui si dà un sostegno alla giurisdizione, responsabilizzare gli avvocati in un ruolo che è parzialmente diverso da quello del passato, in un momento in cui l'avvocatura sconta una crisi drammatica dovuta anche alla sua funzione sociale, al suo *status* e alla crisi che l'ha colpita.

Stiamo insomma provando a sperimentare delle strade nuove che crediamo debbano essere sostenute poi da ulteriori provvedimenti. Il modo in cui, in una fase in cui la giurisdizione è il campo di scontro e di polemiche molto alto, è stato invece salutato e discusso questo provvedimento credo riconosca una fondatezza alla strada che abbiamo intrapreso e, soprattutto, costituisca i presupposti perché questa strada possa essere sostenuta, al di là delle dichiarazioni che si faranno, da tutte le forze politiche. Credo infatti che il rapporto con gli operatori, il modo in cui abbiamo discusso nel corso di queste settimane ci dicano che c'è un'aspettativa, c'è una disponibilità al cambiamento, che può e deve essere incoraggiata da parte di tutti. *(Applausi dai Gruppi PD, NCD e Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE).*

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, onorevole Boschi. Ne ha facoltà.

**BOSCHI**, ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento. Signor Presidente, onorevoli senatori, a nome del Governo, autorizzata dal Consiglio dei ministri, pongo la questione di fiducia sull'approvazione dell'emendamento che mi accingo a presentare *(Applausi ironici dal Gruppo M5S)*, interamente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge n. 1612...

PRESIDENTE. Applaudite al termine dell'intervento. So che vi sorprende, però c'è una tecnicità che prevede che il Ministro svolga il suo intervento... *(Commenti dal Gruppo M5S)*. Continui, Ministro.

**BOSCHI**, ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento. La ringrazio, signor Presidente.

Come dicevo, pongo la questione di fiducia sull'approvazione dell'emendamento che mi accingo a presentare, interamente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge n. 1612, di conversione del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, che recepisce le modificazioni proposte dalla Commissione. *(Commenti dal Gruppo M5S)*.

NUGNES *(M5S)*. Defenestratela!

**PRESIDENTE**. La Presidenza prende atto dell'apposizione della questione di fiducia sull'approvazione dell'emendamento interamente sostitutivo presentato dal Governo.

Conformemente alla prassi, trasmetto il testo dell'emendamento alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente perché, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione e nel rispetto delle prerogative costituzionali del Governo, informi l'Assemblea circa i profili di copertura finanziaria.

La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi è immediatamente convocata per organizzare il relativo dibattito.

La seduta è sospesa.

*(La seduta, sospesa alle ore 19,12, è ripresa alle ore 19,34).*

### **Presidenza della vice presidente FEDELI**

#### **Sui lavori del Senato Organizzazione della discussione della questione di fiducia**

**PRESIDENTE**. La seduta è ripresa.

La Conferenza dei Capigruppo ha proceduto all'organizzazione dei lavori sulla questione di fiducia posta dal Governo sull'emendamento interamente sostitutivo del testo del decreto-legge in materia di processo civile.

La discussione sulla fiducia, per la quale sono state ripartite due ore in base a specifiche richieste dei Gruppi, avrà inizio nella seduta antimeridiana di domani, dopo il parere della Commissione bilancio sui profili di copertura finanziaria dell'emendamento. Seguiranno quindi le dichiarazioni di voto.

La chiama avrà pertanto inizio attorno alle ore 13.

L'ordine del giorno della seduta antimeridiana di domani prevede altresì le comunicazioni della Presidenza, ai sensi dell'articolo 126-*bis*, comma 2-*bis*, del Regolamento, sulla conformità alle norme di contabilità pubblica del disegno di legge collegato di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

#### Calendario dei lavori dell'Assemblea, variazioni

Giovedì	23	ottobre	ant.	h. 9,30	- Seguito disegno di legge n. 1612 - Decreto-legge n. 132 - Processo civile ( <i>Scade l'11 novembre</i> ) - Comunicazioni del Presidente, ai sensi dell'articolo 126- <i>bis</i> , comma 2- <i>bis</i> , del Regolamento, sul disegno di legge n. 1577 - Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche ( <i>Collegato alla manovra finanziaria</i> )
Giovedì	23	ottobre	pom.	h. 16	- Interpellanze e interrogazioni
Martedì	28	ottobre	pom.	h. 16,30-20	- Seguito disegno di legge n. 1119 e connessi - Diffamazione ( <i>Approvato dalla Camera dei deputati</i> )
Mercoledì	29	"	ant.	h. 9,30-13	- Doc. XXIII, n. 3 - Relazione della Commissione parlamentare antimafia sulla formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee e nazionali
"	"	"	pom.	h. 16,30-20	- Disegno di legge n. 1167 e connessi - Delega riforma codice nautica da diporto ( <i>Voto finale con la verifica del numero legale</i> )
Giovedì	30	"	ant.	h. 9,30-14	- Disegno di legge n. 1070 e connessi - Responsabilità civile dei magistrati ( <i>Ove concluso dalla Commissione</i> )
Giovedì	30	ottobre	pom.	h. 16	- Interrogazioni a risposta immediata ai sensi dell'articolo 151- <i>bis</i> del Regolamento al Ministro dell'interno

Gli emendamenti al disegno di legge n. 1167 e connessi (Delega riforma codice nautica da diporto) dovranno essere presentati entro le ore 13 di lunedì 27 ottobre.

Il termine per la presentazione di emendamenti al disegno di legge n. 1070 e connessi (Responsabilità civile magistrati) sarà stabilito in relazione ai lavori della Commissione.

#### Ripartizione dei tempi per la discussione sulla questione di fiducia sul disegno di legge n. 1612 (Decreto-legge n. 132 - Processo civile) (2 ore, escluse dichiarazioni di voto) (\*)

PD	10'
FI-PdL XVII	30'
M5S	20'

NCD	-
Misto	10'
LN-Aut	20'
Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI-MAIE	10'
GAL	20'
PI	-
SCpl	-

(\*) La ripartizione dei tempi tiene conto di specifiche richieste avanzate dai Gruppi.

**MALAN** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**MALAN** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, mentre lei parlava ho ricevuto il maxi emendamento, che, però, mi dicono mancante di un allegato. Il fatto che l'allegato non ci sia vuol dire che ci sono delle cose, in questo emendamento, che non sono state trattate in Commissione. Ci pare di aver sentito parlare di tabelle e così via.

Rilevo altresì, a colpo d'occhio, che ci sono delle cose che non sono state approvate in Commissione. Pertanto, faccio notare che in passato la fiducia non era l'unico strumento attraverso cui venivano convertiti i decreti-legge, ma, nonostante questo, quando si apponeva la fiducia c'era la prassi, che più volte hanno richiamato il Capo dello Stato e i Presidenti delle Camere, secondo cui non si aggiungevano, né si toglievano contenuti approvati in Commissione. Si poteva togliere solo nei casi in cui in Commissione fosse stato approvato qualcosa senza copertura: in quel caso la questione era spiegabile. Adesso vengono qui aggiunti dei contenuti; addirittura ci sono delle cose che, a tutt'ora, quando la seduta si sta chiudendo, come lei giustamente stava facendo, non si conoscono. Non credo che ciò sia una prassi accettabile. Il merito lo vedremo quando leggeremo il testo, ma di certo ciò non è accettabile e, se mi permette, signora Presidente, questo non dovrebbe dirlo un senatore, ma la Presidenza.

**PRESIDENTE**. Senatore Malan, quanto al primo aspetto sollevato, so che si stanno facendo le fotocopie. Glielo dico perché la sospensione è stata di pochi minuti e, quindi, si sta procedendo ora a fare le fotocopie.

Quanto all'altra questione, non posso che prendere atto di quanto lei dice. So che, da questo punto di vista, la responsabilità sta al Governo e glielo facciamo presente. La ringrazio di quanto ha detto.

**CANDIANI** (*LN-Aut*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**CANDIANI** (*LN-Aut*). Signor Presidente, durante la riunione della Conferenza dei Capigruppo abbiamo peraltro appreso che il Consiglio dei ministri aveva già autorizzato l'apposizione della questione di fiducia il 19 settembre scorso, quindi con largo anticipo. Oggi il Governo ha deciso di esercitare tale facoltà. Quindi, se con largo anticipo aveva già preso questa decisione, appare ancora più surreale quanto il senatore Malan ha appena sollevato, ovvero che arrivi un emendamento di cui non si conosce sostanzialmente il contenuto e che, a colpo d'occhio, appare addirittura notevolmente difforme dal testo approvato in Commissione.

Vorrei stigmatizzare - in questo senso, credo che ciò debba essere tema di approfondito dibattito - il fatto che ci siano questa tempistica e questa modalità, nonché un testo differente rispetto a quello che è passato in Commissione.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

**LANZILLOTTA** (*SCpl*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LANZILLOTTA (*SCpI*). Signor Presidente, intervengo solo per una piccola precisazione e anche un ricordo a noi stessi.

A parte la questione dell'allegato, su cui non sono in grado di esprimere un'opinione, vorrei però osservare che l'idea che la fiducia serva ad approvare necessariamente un testo che è stato approvato dalla maggioranza in Commissione è un po' il frutto di una degenerazione dell'istituto della fiducia, utilizzato come strumento taglia-emendamenti per evitare la decadenza dei decreti e la riduzione dei termini di discussione. Originariamente e prevalentemente l'istituto della fiducia serve infatti al Governo per chiamare le Camere - Senato e Camera dei deputati - ad approvare il suo indirizzo politico, anche contro la maggioranza e, quindi, in difformità dal testo della Commissione. Penso che ogni tanto dobbiamo ricordare ciò, altrimenti abbiamo solo questo utilizzo non più politico, ma prevalentemente tecnico-procedurale della questione di fiducia. Credo, invece, che sarebbe utile e opportuno ricordare qual è anche la natura vera e originaria di questo istituto.

MALAN (*FI-PdL XVII*). Occorre ricordarlo al presidente Napolitano, che la scorsa legislatura aveva un'altra opinione!

PRESIDENTE. Infatti, senatrice Lanzillotta, abbiamo ricordato che la responsabilità sta in capo al Governo che chiede la fiducia sul maxiemendamento.

MALAN (*FI-PdL XVII*). Ma le procedure stanno in capo alla Presidenza del Senato, non al Governo. Il Governo governi se stesso, se è capace!

FERRARA Mario (*GAL*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARA Mario (*GAL*). Signora Presidente, non me ne vogliano il senatore Malan e la presidente Lanzillotta: sono vere l'una e l'altra cosa, in ultimo l'intervento della senatrice Lanzillotta. La questione di fiducia - si dice in letteratura - travolge qualsiasi altra discussione in corso; è, però, anche vero che è stata richiamata più volte la necessità che vi sia una collaborazione tra Governo e Parlamento.

Mi ero permesso la volta scorsa di sollecitare il Governo a procedere come è stato sempre fatto, anche perché, in ogni caso, la Presidenza dovrebbe dare un giudizio sulla proponibilità e sul contenuto proprio dell'emendamento, non già soltanto in ordine alla discussione. È vero, infatti, che nel maxiemendamento può anche essere contenuto soltanto un argomento trattato in Commissione (per non far venire meno la necessità della trattazione in Commissione, che è una sfumatura successiva all'affermazione della senatrice Lanzillotta); è altrettanto vero, però, che si deve valutare la proponibilità del maxiemendamento e, per assurdo, che non abbia un contenuto sconveniente.

Avevo sollecitato in questo caso il Governo affinché la collaborazione fosse tale - come è stato sempre fatto in passato - per cui l'emendamento fosse anticipato alla Presidenza. Il fatto che la Presidenza poc'anzi abbia detto «stiamo facendo le fotocopie» mi lascia comprendere e percepire che, invece, questo il Governo non l'ha fatto. È molto grave.

Come ho già detto in Conferenza dei Capigruppo e ripeto in Aula, sarebbe bene che, per il futuro, il Governo si attenesse alla prassi, che è una prassi nobile e una necessità per una migliore organizzazione dei lavori, nel rispetto della Costituzione e, quindi, della democrazia, e che la Presidenza, sollecitasse il Governo in tal senso.

PRESIDENTE. La Presidenza prende atto di quanto da lei sostenuto.

TONINI (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TONINI (*PD*). Signora Presidente, credo che, dentro l'alveo di quanto rilevato dalla senatrice Lanzillotta, sia certamente vero che la richiesta di fiducia è un atto tipico della funzione di Governo



in Parlamento; tuttavia noi sappiamo che da diverse legislature c'è, in particolare in questo ramo del Parlamento, una prassi, che si è venuta consolidando nel tempo, che raccomanda che il testo sottoposto alla fiducia sia quello scaturito dal lavoro della Commissione. Questa prassi, come tutte le norme, deve essere ovviamente gestita con ragionevolezza.

Ci sono allora situazioni nelle quali proprio dal lavoro di Commissione emerge l'orientamento di proporre degli emendamenti all'Assemblea, sui quali c'è già consenso, e non si vede perché non possano essere recepiti dal testo del maxiemendamento proposto dal Governo. Si tratta, quindi, credo, da parte di tutti, di gestire tale questione con equilibrio e ragionevolezza.

Nella sua pressoché interezza il testo del maxiemendamento proposto dal Governo ricalca il testo del provvedimento così come scaturisce dal lavoro della Commissione. Credo, quindi, che nella sostanza - se vogliamo guardare alla sostanza - e sostanzialmente perfino nella forma, il testo che sarà sottoposto domani al voto dell'Assemblea con il voto di fiducia sia quello sul quale il Senato ha lavorato nella Commissione giustizia.

**ROMANI Paolo** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**ROMANI Paolo** (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, ribadisco in questa sede le perplessità che ho già espresso nella Conferenza dei Capigruppo.

Al di là del fatto che la richiesta del voto di fiducia - impropriamente a mio avviso ed è una circostanza che andrebbe chiarita e pregherei la Presidenza di acquisire gli atti, ossia la delibera del Consiglio dei ministri - è stata autorizzata su questo argomento il 19 di settembre, ma sull'argomento in quanto tale.

Oggi ci troviamo di fronte una richiesta di fiducia su un maxiemendamento del quale, vista la mole, i nove decimi sono totalmente sconosciuti alla Commissione, all'Assemblea ed anche alla Capigruppo, dove con voto di maggioranza abbiamo concesso l'inserimento della questione di fiducia nell'ordine del giorno della seduta di domani.

Posso capire la ragionevolezza evocata dal senatore Tonini, per l'amor di Dio, perché dobbiamo comunque governare con ragionevolezza. Non vorrei però si creassero pericolosi precedenti in base ai quali i testi che, come giustamente detto dal senatore Tonini, devono scaturire dai lavori di Commissione possano essere, come mi risulta da quanto dicono i nostri colleghi della Commissione giustizia, totalmente innovativi rispetto alla discussione svolta dalla Commissione giustizia stessa.

Si tratta quindi di una procedura anomala - senza usare altri aggettivi - che trova il nostro totale disaccordo.

Poi, non me ne intendo, però vedo una lista infinita di nuovi giudici di pace con giudici di pace soppressi, sulla quale si chiede la fiducia, inserendo un argomento del quale in Commissione giustizia nulla è stato detto e nulla è stato descritto. Francamente, mi sembra una procedura impropria e sono io, a questo punto, a chiedere sia alla Presidenza di quest'Assemblea che alla maggioranza di adoperarsi con ragionevolezza ma nei confronti dell'Assemblea e quindi con osservanza dei diritti pieni dell'Assemblea stessa. Nel senso che la questione di fiducia si può porre laddove ci sono termini perentori da rispettare, ma in questo caso mi pare che lo iato tra la ragionevolezza richiesta e quella applicata sia troppo ampio e assolutamente inaccettabile.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Senatore Falanga, credo che il discorso sia terminato qui, perché ha già parlato il suo Capogruppo.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Volevo solo intervenire alla presenza del Governo!

**CALDEROLI** (*LN-Aut*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**CALDEROLI** (*LN-Aut*). Signora Presidente, non credo che in questo momento la seduta sia sospesa: siamo in pendenza di una richiesta di fiducia e non capisco perché non ci sia il Governo!

Avrei infatti rivolto al rappresentante del Governo la domanda rispetto a 96 pagine di tabelle allegato al maxiemendamento, che possono essere diversamente valutate. Se il Governo ci dice che non sono innovative rispetto alle attuali tabelle è un conto; se invece con l'allegato si va ad innovare tutti i circondari d'Italia, mi piacerebbe allora che qualcuno del Governo mi dicesse se stiamo parlando di una situazione attuale, e quindi si è solo recepito la reintroduzione dei giudici di pace di Ostia e Barra - come mi sembra di ricordare - ovvero si ridefinisce tutto.

**PRESIDENTE.** Non so se c'è il rappresentante del Governo e se sia in grado di rispondere. Comunque ricordo che, come risulterà dal Resoconto, la Ministra, nel chiedere la fiducia sul maxiemendamento, si era già espressa. *(Il sottosegretario Pizzetti entra in Aula).*  
Se il senatore Pizzetti vuole rispondere alla domanda, poi concludiamo questa parte.

**PIZZETTI,** *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.* Come da prassi, il Governo ha autorizzato l'apposizione della questione di fiducia sul provvedimento «qualora si rendesse necessario».

**CALDEROLI (LN-Aut).** Le tabelle sono innovative o sono il recepimento dello stato attuale?

**PIZZETTI,** *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.* Sono il recepimento. Il Ministero della giustizia ci ha assicurato che sono il recepimento.

**AIROLA (M5S).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**AIROLA (M5S).** Signora Presidente, desidero complimentarmi perché adesso siamo arrivati al punto che possiamo dare la fiducia sulle leggi delega in bianco, quindi in realtà se ci date più fogli probabilmente è un passo avanti e non un passo indietro!

Approviamo deleghe anche su questo, così non ci troviamo con testi all'ultimo momento che forse non corrispondono neanche a quello che è votato in Parlamento e chiudiamoci. Tanto lo diciamo sempre: chiudiamo questo ramo del Parlamento e forse anche l'altro, e andiamo avanti così!

Adesso dovrete darci del tempo in più per verificare questi aspetti del maxiemendamento. Visto che, a quanto pare, è dal 19 settembre che avete deciso di fare questa operazione, potevate dircelo prima! *(Applausi della senatrice Bulgarelli).*

**PRESIDENTE.** Bene, senatore Airola, prendo atto.

*Omissis*

La seduta è tolta *(ore 19,54).*

Allegato A

EMENDAMENTO 1.800, SU CUI IL GOVERNO HA POSTO LA QUESTIONE DI FIDUCIA, INTERAMENTE SOSTITUTIVO DELL'ARTICOLO 1 DEL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE

**1.800**

Il Governo

[Emendamento 1.800 \(formato PDF\)](#)