

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

25.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 LUGLIO 1988

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE EGIDIO ALAGNA

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Procedure per il cambiamento di cognome per ragioni di tutela della sicurezza personale (<i>Approvato dalla II Commissione permanente del Senato</i>) (2363)	3
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>	3
Alagna Egidio, <i>Presidente</i>	7, 8
Cappiello Agata Alma, <i>Relatore</i>	7
Fracchia Bruno	6
Guidetti Serra Bianca	6
Mellini Mauro	3, 4
Rizzo Aldo	6

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 12,15.

ANTONIO BARGONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. *(È approvato).*

Discussione del disegno di legge: Procedure per il cambiamento di cognome per ragioni di tutela della sicurezza personale (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (2363).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Procedure per il cambiamento di cognome per ragioni di tutela della sicurezza personale », già approvato dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 9 febbraio 1988.

Avverto che, su richiesta del gruppo federalista europeo, la pubblicità dei lavori della Commissione sarà assicurata, ai sensi dell'articolo 65 del regolamento, anche attraverso l'utilizzo dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Comunico che la Commissione affari costituzionali, in data 9 marzo 1988, ha espresso parere favorevole sul disegno di legge.

L'onorevole Mellini ha presentato la seguente questione pregiudiziale per motivi di costituzionalità:

« La II Commissione giustizia,

ritenuto che il disegno di legge n. 2363 viola l'articolo 24, primo comma, della Costituzione, risolvendosi in un

grave pregiudizio per il diritto dei terzi in ordine ad azioni risarcitorie e comunque all'esercizio di pretese ed alla realizzazione di diritti nei confronti di soggetti beneficiari;

ritenuto altresì che il provvedimento comporta un grave e concreto pregiudizio all'esercizio dell'azione penale ed alla prosecuzione di esso nei confronti degli stessi soggetti, con violazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale,

delibera

di non passare alla discussione del disegno di legge ».

Informo che, a norma del terzo comma dell'articolo 40 del regolamento, possono parlare sulla pregiudiziale due soli deputati a favore, compreso il proponente, e due contro.

MAURO MELLINI. Signor presidente, ritengo che il disegno di legge in esame, che apparentemente dovrebbe garantire la tutela dei cosiddetti pentiti, realizzi, invece, la violazione di norme costituzionali — e non solo costituzionali — di grande rilevanza, nonché di principi fondamentali dell'ordinamento, intervenendo, tra l'altro, in un momento particolare che registra il sorgere di una serie di problemi, cui intendo riferirmi sommariamente.

Ci troviamo in presenza di un provvedimento assolutamente inadeguato e non rispondente alle finalità che si intendono perseguire. Tale inadeguatezza, pur riguardando essenzialmente il merito, si riscontra anche sotto il profilo dell'attuazione delle norme costituzionali. Da que-

sto punto di vista, alle persone nei cui confronti si possa ipotizzare la realizzazione di « vendette » da parte di esponenti della criminalità organizzata non è garantita alcuna tutela. È semplicemente ridicolo, infatti, ritenere che l'approvazione del provvedimento in esame possa impedire alle organizzazioni criminali di individuare una determinata persona (per esempio, un Pandico o un Melluso).

PRESILLENZA DEL VICEPRESIDENTE

EGIDIO ALAGNA

MAURO MELLINI. Vi è, inoltre, da considerare che il disegno di legge n. 2363 creerebbe gravi difficoltà a chi agisce rispettando la legge e, nel contempo, non porrebbe alcun ostacolo a chi si muove sul piano della criminalità.

Ci si è preoccupati di tutto, fuorché di considerare che si verrebbe ad impedire la realizzazione dei propri diritti da parte dei soggetti titolari nei confronti delle persone che si avvarranno delle disposizioni contenute nel provvedimento. Non può escludersi, infatti, la possibilità che un soggetto che si intenda proteggere dalla criminalità organizzata abbia maturato pendenze nei confronti di chi con tali ambienti criminali non ha niente a che vedere.

Può accadere, infatti, che su questi gravino obblighi — che possono essere di natura risarcitoria — e che, in virtù del provvedimento in esame, si cancelli di fatto ogni possibilità di farli valere da parte degli aventi diritto.

Il cognome e il nome di una persona (mi chiedo, anzi, perché non si sia proposto di cambiare anche il nome: sarebbe stato opportuno per motivi di sicurezza, dal momento che il mondo della criminalità conosce bene nome e cognome di determinati soggetti) rappresentano un riferimento che agevola l'individuazione del soggetto titolare dei diritti e dei doveri. A tale individuazione concorrono, tuttavia, anche altre indicazioni (penso, per esem-

pio, alla data di nascita) che possono risultare assolutamente inutili per chi debba esercitare un'azione civile, mentre lo possono essere per chi svolga un'attività investigatoria tesa a « raggiungere » un soggetto ed a « colpirlo ».

Nel nostro paese — mi rivolgo, in particolare, al rappresentante del Governo — vi sono numerosi pentiti, indicati come calunniatori con sentenze passate in giudicato, nei confronti dei quali non risulta avviata l'azione penale perché, tra l'altro, la relativa comunicazione giudiziaria non è mai pervenuta alle parti lese. Per molti di costoro (appartenenti all'area dell'eversione nera, del terrorismo rosso, della criminalità comune e, ancora, per i pentiti di Napoli) è stata disposta la trasmissione degli atti alla procura. Comprendo bene che non si possa pretendere dai procuratori della Repubblica di Napoli di « fare i pentiti », ma, se si individuano forme di complicità, occorre rimettere gli atti alla Corte di cassazione perché li invii alla procura competente. Il mancato esercizio dell'azione penale nei confronti di pentiti rispetto ai quali è emersa una complicità in reati di calunnia è davvero inspiegabile!

Il disegno di legge in esame crea, inoltre, ulteriori problemi come, per esempio, quelli connessi con l'esercizio dell'azione civile. Le condizioni patrimoniali di taluni soggetti non sono, infatti, sufficienti a far fronte ad obblighi di risarcimento che gli aventi diritto possano far valere nei loro confronti. Se voi conferite, per esempio, una falsa identità al signor Scriva, che ha commesso reato di calunnia nei confronti del senatore Murmura, mi dovete spiegare (considerando anche l'inattività delle procure, che molto spesso si sono servite con grande disinvoltura dei signori pentiti) come si fa ad intentare un processo penale per calunnia! Il provvedimento in esame, infatti, esclude questa possibilità.

Sotto il profilo strettamente giuridico, la parte che debba promuovere l'azione civile si vede preclusa tale possibilità, violandosi in tal modo fondamentali principi costituzionali. Mi riferisco, in parti-

colare, a quello sancito dal primo comma dell'articolo 24, che prevede la possibilità per tutti i cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti.

Se voi « sopprimete » un soggetto, cambiandogli il cognome (tra l'altro, le norme in questione sono riconducibili alle disposizioni sulle famose banche-dati, per le quali è previsto che soltanto per i procedimenti penali, e non anche per quelli civili, possano essere rese note informazioni relative ad una determinata persona), mi dovete spiegare come si fa ad esercitare l'azione civile!

Mi dovete inoltre spiegare come si fa, se si vogliono raggiungere le finalità che si propone questo progetto di legge, ad esercitare l'azione penale, a portarla in un pubblico dibattimento quando si deve salvaguardare il segreto sulla persona non — badate bene — dagli eredi di Tortora, ma dalla mafia e dalla camorra le quali, quando vogliono sapere una cosa, la vengono a sapere sempre e comunque.

Vi è un tale signor Pandico, nato in un tale paese nei dintorni di Napoli, di cui si conosce nome, data di nascita e cognome attuale, per il quale si farà una pagina dei registri comunali in cui sarà annotato il nuovo cognome, ad esempio Ferrari. Mi auguro, comunque, che non gli sia dato il cognome di qualche onesta persona. Melluso potrebbe diventare Mellini. Non è un nome illustre il mio, e in ogni caso, venendo a sapere che è stato dato ad un mascalzone, non potrei fare neppure opposizione, perché così è previsto dal progetto di legge: sarebbe un atto contrario ai diritti della personalità. Inoltre, le informazioni possono essere rilasciate dall'ufficiale dello stato civile solo previa autorizzazione del procuratore della Repubblica. Ma quale mafia! Voi danneggiate i galantuomini! Questo non è un provvedimento serio, questa è una presa in giro grazie alla quale distruggete un principio fondamentale per cui il nome appartiene al soggetto che lo porta, ma nello stesso tempo appartiene anche a quanti devono far valere i propri diritti nei confronti del soggetto che porta o ha portato quel nome.

A mio giudizio, l'incostituzionalità del provvedimento è patente. Esso, inoltre, prende in giro gli stessi pentiti. Abbiamo letto troppi libri gialli in base ai quali ci siamo formati un'idea sbagliata riguardo ai meccanismi in vigore in altri paesi dove il cambiamento di identità esiste, ma solo al fine di far scomparire totalmente le tracce di una certa persona.

Vi sono alcuni principi fondamentali che non debbono essere violati. Purtroppo, però, i pentiti vengono gestiti sul piano della confidenza o della illegalità: per questo volete farli scomparire, così come avete fatto scomparire Gregoriani o Confimi. Quest'ultimo, grazie al passaporto e alla libertà concessagli contro ogni norma dalla nostra magistratura e da alcuni organi amministrativi, ha fatto una brutta fine perché dopo essersi trasferito in Corsica ha avuto la cattiva idea di compiere una rapina a danno della famiglia del *leader* degli indipendentisti corsi, in seguito alla quale è stato rinchiuso nel carcere di Bastia dove è stato assassinato.

Siamo impegnati in una battaglia molto seria e sarà il ministro ad assumersi la responsabilità politica di dare a certi « galantuomini » la parvenza di un'altra identità che, tra l'altro, non servirà a salvaguardare queste persone perché le vendette potranno essere ugualmente portate a termine.

Mi chiedo quali siano le vostre intenzioni nei confronti di certi personaggi — come questi a cui si vuole dare una falsa identità — che debbono rimanere nelle carceri del nostro paese per qualche decennio e che sono nel mirino di organizzazioni criminali. Si vuole favorire la loro evasione? Oppure sono destinati ad operare attraverso scappatoie che con la libertà non hanno nulla a che fare? La verità è che tutto ciò non serve a nulla perché la salvaguardia che dovete assicurare non è attraverso il cambiamento del cognome.

Mi auguro che tutti i colleghi vogliano riflettere su queste mie considerazioni perché un errore in questa materia metterebbe in difficoltà la credibilità dello

Stato e la sicurezza in generale, di cui ci preoccupiamo molto. Quello prospettato è un mezzo inutile che per di più viola un principio costituzionale.

ALDO RIZZO. Parlerò contro. Credo sia il caso di ricordare che nel nostro ordinamento giuridico esiste già la possibilità di modificare il proprio cognome. Infatti il regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238, non è stato dichiarato incostituzionale.

Le innovazioni previste dal disegno di legge in discussione sono due. La prima — all'articolo 1 — riguarda l'omissione della pubblicazione della domanda, cioè l'impossibilità di tale opposizione alla richiesta di cambiamento di cognome. L'altra innovazione è quella prevista dall'articolo 2 e cioè che gli estratti per riassunto, chiesti da chi non sia l'intestatario dell'atto, possono essere rilasciati dall'ufficiale dello stato civile previa autorizzazione del procuratore della Repubblica.

Su questa seconda modifica non è necessario aggiungere altro, soprattutto se si considera che l'articolo 185 del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238, prevede l'autorizzazione del procuratore del Re per il rilascio di estratti degli atti dello stato civile per copia integrale. Infatti, tale articolo recita: « Gli estratti degli atti dello stato civile possono essere rilasciati dall'ufficiale dello stato civile per copia integrale soltanto quando ne è fatta espressa richiesta, la quale deve essere preventivamente autorizzata dal procuratore del Re ».

Il fatto che l'autorizzazione del procuratore della Repubblica venga estesa anche al rilascio degli estratti per riassunto dell'atto di nascita non costituisce certamente un elemento di incostituzionalità del provvedimento al nostro esame.

Per quanto concerne la possibilità di omissione autorizzata della pubblicazione della domanda di modifica dell'atto di nascita, ritengo che essa sia coerente con lo scopo che si intende raggiungere, che è quello di garantire la sicurezza di individui che si trovano in una situazione particolare.

Ritengo, in sostanza, che il disegno di legge al nostro esame, nella sua intellaiatura, sia perfettamente aderente al dettato costituzionale. L'unica eccezione che si può sollevare riguarda la tutela dei diritti dei terzi, che non devono essere lesi in alcun modo. In tale ottica, il disegno di legge può essere migliorato con opportuni emendamenti di cui mi riservo la presentazione.

BIANCA GUIDETTI SERRA. Parlerò a favore. Ritengo che le norme contenute nel disegno di legge al nostro esame comportino una lesione dei diritti vantati dai terzi nei confronti delle persone interessate al cambiamento di cognome.

Non comprendo, quindi, quale sia l'utilità di introdurre una norma che viola il principio generale secondo cui ognuno deve rispondere delle proprie azioni.

Condivido, pertanto, le argomentazioni del collega Mellini, in base alle quali mi dichiaro favorevole alla pregiudiziale di costituzionalità.

BRUNO FRACCHIA. Parlerò contro. La pregiudiziale dell'onorevole Mellini affronta due questioni distinte. La prima riguarda la preoccupazione che il disegno di legge in discussione precluda la possibilità di iniziare e di proseguire un'azione giudiziaria nei confronti delle persone interessate al cambiamento di cognome. Ritengo, tuttavia, che tale preoccupazione sia infondata: infatti, l'articolo 81 del codice di procedura penale prevede che, nel caso in cui sia accertata l'identità fisica della persona, l'impossibilità di identificare l'imputato con il suo nome e cognome e con le altre generalità non ritarda né sospende l'istruzione, il giudizio e l'esecuzione.

Per quanto concerne la seconda questione sollevata dal collega Mellini, essa presenta certamente aspetti più delicati, in quanto si riferisce ai diritti dei terzi che potrebbero essere lesi dal cambiamento di cognome. Pur condividendo, in proposito, le preoccupazioni del collega Mellini, ritengo che esse possano essere

affrontate nel corso dell'esame di merito del provvedimento.

Non si può, infatti, dimenticare che il disegno di legge al nostro esame ha lo scopo di tutelare la sicurezza di una determinata categoria di persone; si tratta, in sostanza, di coloro che si trovano esposti ad un certo rischio in applicazione di una legge dello Stato, che ha dato luogo ad una situazione di pericolo. Se si riuscisse a conciliare tale esigenza con la salvaguardia dei diritti dei terzi, il provvedimento potrebbe essere approvato. Tuttavia, ritengo che il testo pervenutoci dal Senato non soddisfi tale esigenza di conciliazione.

Sulla base di tali considerazioni, preannuncio l'astensione del gruppo comunista sulla pregiudiziale di costituzionalità.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la questione pregiudiziale di costituzionalità presentata dall'onorevole Mellini.

(È respinta).

L'onorevole Cappiello ha facoltà di svolgere la relazione.

AGATA ALMA CAPPIELLO, Relatore. Nel corso della mia esposizione, terrò conto delle eccezioni sollevate dal collega Mellini, sia per quanto riguarda la lesione dei diritti dei terzi, sia per quanto attiene alla preclusione dell'esercizio dell'azione penale nei confronti delle persone interessate al cambiamento di cognome.

Desidero, inoltre, premettere che il provvedimento al nostro esame, già approvato dal Senato, riproduce il testo già presentato dal Governo nella precedente legislatura.

Come è stato già rilevato dal collega Rizzo, tutta la materia relativa al cambiamento di cognome è regolata dal regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238, « Ordinanza dello stato civile ». In esso è testualmente previsto che chi voglia cambiare cognome od aggiungerne al proprio un altro deve presentare domanda al procuratore generale presso la corte d'appello di residenza che, dopo aver assunto informazioni, la spedisce al ministro di grazia e giustizia il quale, a sua volta,

dispone per la pubblicazione. Chiunque crede di avervi interesse può fare opposizione alla domanda e, in tal caso, il ministro di grazia e giustizia deve sentire il parere del Consiglio di Stato.

Tornando al provvedimento approvato dal Senato ed oggi al nostro esame, occorre sottolineare che si è spesso verificato il caso di richieste di cambiamento di cognome, ai sensi degli articoli 153 e seguenti del regio decreto sopra citato, da parte di soggetti che, per aver fattivamente cooperato con l'autorità giudiziaria per la repressione di fenomeni mafiosi e di terrorismo, abbiano fondate ragioni di temere per la propria vita. La pubblicità prevista dal regio decreto rischia di vanificare l'efficacia del provvedimento volto alla ricerca di una nuova identità; per tale motivo nel testo presentato al Senato si è ritenuto opportuno introdurre una norma che consenta al ministro di grazia e giustizia, ove sussistano gravi e accertate ragioni di tutela della sicurezza personale, di autorizzare l'omissione della pubblicazione della domanda. L'acquisizione degli elementi di giudizio si avrà tramite il procuratore generale competente, il quale dovrà esprimere il proprio parere anche sulla richiesta di omissione della pubblicità.

Occorre precisare che il titolo del disegno di legge n. 623 presentato al Senato era: « Procedure per il cambiamento di cognome riguardanti persone che hanno collaborato con la giustizia », mentre, molto opportunamente, l'altro ramo del Parlamento lo ha modificato in: « Procedure per il cambiamento di cognome per ragioni di tutela della sicurezza personale ».

Il punto centrale del testo è proprio quello che riguarda l'omissione della pubblicità, alla quale non è ammessa, in base a quanto disposto dall'articolo 1, alcuna opposizione; la *ratio* di tale provvedimento è caratterizzata dalla deroga introdotta alla natura pubblicistica del procedimento *de quo*.

In relazione alla respinta questione pregiudiziale di costituzionalità, ritengo esista la doppia esigenza di tutelare sia l'incolumità dei soggetti richiedenti sia i

diritti di terzi, evitando di creare difficoltà a chi vuole agire secondo la legge.

Preannuncio a tale proposito la presentazione di alcuni emendamenti migliorativi del testo al nostro esame, al fine di operare il contemperamento delle due esigenze che sottendono alla *ratio* del provvedimento. Il primo emendamento introduce una modifica all'articolo 185 del regio decreto n. 1238 che riguarda gli estratti degli atti di stato civile rilasciati per copia integrale previa autorizzazione del procuratore della Repubblica. Con l'aggiunta di un ulteriore comma a tale articolo si potrebbe prevedere che l'estratto per copia integrale venga rilasciato, con l'autorizzazione prevista dal comma precedente, anche a tutela dei diritti civili dei terzi. In tal caso si configurerebbe una risposta concreta e corretta alla preoccupazione manifestata non solo dal collega Mellini, ma anche da altre parti politiche.

Per quel che riguarda l'aspetto penale (quando, cioè, il mutamento di cognome può creare pregiudizio all'esercizio ed alla conclusione di un'azione penale *in fieri* o alla prosecuzione di un'azione penale già iniziata), l'articolo 81 del codice di procedura penale già prevede che l'impossibilità di identificare con le sue generalità un imputato non ritarda né sospende l'istruzione, il giudizio e l'esecuzione, qualora sia certa l'identità fisica della persona.

Ciò dovrebbe già fornire una parziale risposta alle critiche che sono state avanzate; tuttavia, *ad abundantiam*, si può prevedere un articolo aggiuntivo ove sia stabilito che gli effetti del decreto che ha consentito il cambiamento di cognome per ragioni di tutela della sicurezza personale non si intendono ai procedimenti penali iniziati o da iniziare nei confronti di chi ha ottenuto il cambiamento di cognome. In ogni caso, d'ufficio o su richiesta di parte, ove sia necessario, può essere sempre accertato se il soggetto abbia ottenuto il cambiamento del cognome.

Proprio per non venir meno alla *ratio* del provvedimento al nostro esame ritengo opportuno affrontare il problema

della incolumità dei soggetti — che contribuiscono alla ricerca della verità — nei confronti dei quali questo provvedimento si rivolge. A tal fine, l'autorità giudiziaria che autorizza il rilascio dell'estratto per copia integrale o per riassunto degli atti dello stato civile o che dispone l'acquisizione agli atti del processo di tale estratto deve adottare tutte le opportune misure affinché la pubblicazione degli atti non comprometta la sicurezza personale dell'interessato.

Condivido alcune osservazioni svolte dal collega Mellini, tuttavia ritengo che il provvedimento al nostro esame, anche se non *in toto*, tuteli sicuramente tali soggetti. Inoltre, in previsione dell'accoglimento degli emendamenti che sottoporro alla Commissione, credo che si potrà ovviare al problema della omissione della pubblicità ed alla questione dell'ammissibilità dell'opposizione al provvedimento per pregiudizio che deriverebbe sia per quanto riguarda i titolari di possibili azioni civili, sia per procedimenti penali in corso, iniziati o da iniziarsi.

Per quanto concerne gli emendamenti preannunciati dall'onorevole Mellini, in particolare in riferimento all'articolo 1, non potranno essere accettati dal relatore perché incrinerebbero l'impianto del disegno di legge. Infatti, la *ratio* che ispira tali emendamenti colpisce le motivazioni che hanno spinto il Governo a presentare ed il Senato ad approvare questo provvedimento.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta ed avverto la Commissione che esso non potrà aver luogo nella giornata di domani per improrogabili impegni parlamentari del relatore.

La seduta termina alle 13.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
