

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA  
*Resoconto della II Commissione permanente*  
*(Giustizia)*

**Resoconto di mercoledì 18 marzo 2009**

**SEDE REFERENTE**

*Mercoledì 18 marzo 2009. - Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. - Intervengono il Ministro per le pari opportunità Maria Rosaria Carfagna ed i sottosegretari per l'Interno Alfredo Mantovano e per la Giustizia Giacomo Caliendo.*

**La seduta comincia alle 15.**

**D.L. 11/2009: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori.**

**C. 2232 Governo.**

*(Seguito e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 17 marzo 2009.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che sono stati presentati emendamenti ed articoli aggiuntivi al disegno di legge in esame (*vedi allegato*), alcuni dei quali sono da considerare inammissibili per estraneità di materia. Dopo aver ricordato che il decreto-legge contiene disposizioni in materia di violenza sessuale, di immigrazione, di sicurezza pubblica e di atti persecutori, si sofferma sul particolare regime di ammissibilità degli emendamenti riferiti a decreti-legge, di cui all'articolo 96-*bis*, comma 8, del Regolamento, così come interpretato ai sensi del punto 5.3 della circolare del Presidente della Camera del 7 gennaio 1997. A tale proposito dichiara che appaiono estranei per materia alcuni emendamenti attinenti solo genericamente alle materie oggetto del decreto-legge in esame, investendo ulteriori aspetti rispetto a quelli specificamente trattati dal decreto-legge medesimo. Ricorda che il predetto articolo stabilisce che sono inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi non strettamente attinenti alla materia del decreto e che la citata circolare precisa che la materia deve essere valutata con riferimento ai singoli oggetti e alla specifica problematica affrontata dall'intervento normativo. Non è pertanto utilizzabile un criterio teleologico per poter valutare l'attinenza di emendamenti alla materia oggetto del decreto-legge. Per tale ragione sono da considerare ammissibili non tutti gli emendamenti che riguardano le materie della violenza sessuale, dell'immigrazione, della sicurezza pubblica e degli atti persecutori, ovvero che abbiano una finalità che consenta genericamente di ricondurli a tali materie, bensì solo quelli strettamente attinenti agli specifici aspetti delle materie sulle quali il provvedimento in esame interviene.

Per quanto attiene ai reati di violenza sessuale ricorda che presso la Commissione Giustizia è in corso l'esame di progetti di legge su tale materia, scadendo il 27 marzo prossimo il termine di presentazione degli emendamenti al testo unificato. In relazione alla materia della sicurezza pubblica, ricorda che le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Giustizia hanno avviato la scorsa settimana l'esame del disegno di legge trasmesso dal Senato sulla medesima materia. Ritiene che tali circostanze rafforzino ancora di più l'esigenza di una applicazione particolarmente rigorosa dei richiamati principi di ammissibilità degli emendamenti.

Per tali ragioni, dichiara che sono da considerare inammissibili per estraneità di materia le seguenti proposte emendative: 1.5 Lorenzin, che riformula il reato di violenza sessuale (articolo 609-*bis*), prevedendo anche l'ipotesi di molestia sessuale; 1.6 Lorenzin, che modifica la sanzione dell'ipotesi

base del reato di violenza sessuale; 1.7 Lorenzin, che introduce nella fattispecie della violenza sessuale il reato di molestia sessuale; 1.4 Lorenzin, che prevede l'aggravante dell'assunzione di sostanze alcoliche o stupefacenti per il reato di violenza sessuale; 1.10 Lorenzin, che modifica la sanzione delle ipotesi aggravate del reato di violenza sessuale; 1.9 e 1.8 Lorenzin, che prevedono due nuove aggravanti per il reato di violenza sessuale; 1.01 Cosenza che al il comma 1 introduce il reato di omessa denuncia di reato in danno di minore (il comma 2 è connesso), al comma 3 modifica l'articolo 609-*septies* sulla querela, prevedendo la perseguibilità d'ufficio in caso di atti sessuali con minorenni, al comma 4 introduce il reato di distruzione di documenti redatti dal minore dai quali emergano episodi di violenza sessuale, al comma 5 introduce il reato di pedofilia e pedopornografia culturali; 3.01 Cosenza che istituisce l'elenco delle persone condannate per reati di violenza sessuale; 3.02 Cosenza che reca una delega per la realizzazione di centri carcerari di ospedalizzazione forzata per i condannati per reati di violenza sessuale dopo che sia stata scontata la pena; 5.01 Cosenza che modifica il decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, recante l'attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Si prevede che in caso di condanna per reati di violenza sessuale gli stranieri membri dell'Unione Europea scontino la pena presso il loro Paese; 6.10 Brigandì che prevede la sponsorizzazione a titolo oneroso delle autovetture delle polizie locali al fine di potenziare i mezzi a disposizione per il mantenimento dell'ordine pubblico; 6.01 del Governo che prevede la possibilità di conferire al personale del comparto sicurezza e difesa incarichi dirigenziali da parte di amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza; 6.02 Brigandì che modifica il Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza attribuendo la qualifica di ausiliario di pubblica sicurezza alla guardia particolare giurata che presta servizio presso strutture che, anche potenzialmente, possono essere obiettivo sensibile per la sicurezza o la tutela ambientale; 6.05 Brigandì e 6.030 Brigandì che modificano la sanzione del reato di violazione di domicilio (articolo 614 c.p.) e le norme relative allo stesso reato sull'arresto obbligatorio (articolo 380 c.p.p.) e facoltativo (articolo 381 c.p.p.) in flagranza, nonché le aggravanti del reato di furto (articolo 625 c.p.) e di rapina (articolo 628 c.p.); 6.021 Brigandì, che modifica le fattispecie dei reati di violazione di domicilio, furto, furto in abitazione, furto con strappo e rapina e le norme processuali sull'arresto obbligatorio in flagranza relative alla violazione di domicilio; 6.020 e 6.03 Brigandì che modificano le fattispecie dei reati di violazione di domicilio, furto, furto in abitazione e furto con strappo e le norme processuali sull'arresto obbligatorio in flagranza relative alla violazione di domicilio; 6.040 Brigandì che modifica le fattispecie dei reati di violazione di domicilio, furto, furto in abitazione e furto con strappo e le norme processuali sull'arresto obbligatorio in flagranza relative alla violazione di domicilio; 10.01 Rossi che prevede la pubblicazione della foto dei latitanti per i delitti di violenza sessuale; 11.1 Fucci che prevede programmi di formazione per ginecologi ed operatori sanitari e parasanitari sul tema della violenza sessuale ed assistenza alle vittime; 11.2 Lorenzin che prevede la promozione di corsi di sensibilizzazione contro la violenza sessuale da parte del Ministero dell'istruzione; 12.1 Cosenza che prevede la realizzazione di una campagna informativa istituzionale sui pericoli della violenza sessuale; 12.011 Ferranti che prevede corsi di formazione per personale di polizia giudiziaria ed i magistrati sul tema del contrasto e repressione dei reati di violenza sessuale, violenza in famiglia ed atti persecutori; 12.012 Ferranti che modifica il Codice delle pari opportunità in relazione all'attuazione del principio di parità tra uomo e donna nei mezzi di comunicazione; 12.013 Turco che istituisce lo sportello di ascolto contro la violenza alle donne e ai minori presso i reparti di pronto soccorso; 12.02 Abrignani che interviene, senza modificarla direttamente, sulla disciplina del decreto Legislativo 30 maggio 2008, n. 109, in materia di conservazione dei dati generati o trattati nell'ambito della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico o di reti pubbliche di comunicazione; 12.030 Ferranti, che, al fine di tutelare le vittime degli atti persecutori, modifica il Codice delle pari opportunità prevedendo corsi di formazione del personale sanitario per la prevenzione e diagnosi precoce della violenza nonché per il sostegno delle vittime delle violenze familiari; 12.03 Ferranti che, per la prevenzione degli atti persecutorie e delle violenze contro le

donne, prevede protocolli d'intesa tra istituzioni e volontariato; 12.04 Ferranti che modifica il Codice delle pari opportunità prevedendo statistiche biennali sugli atti persecutori e sulla violenza sessuale; 12.05 Ferranti che prevede la relazione annuale al Parlamento del ministro per le pari opportunità sull'attività contro gli atti persecutori e la violenza sessuale; 12.06 Ferranti che modifica il sistema previdenziale per le vittime di violenze sessuali e di atti persecutori; 12.07 Concia, che modifica la legge 30 ottobre 2008, n. 169, di conversione in legge del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università, prevedendo iniziative volte a promuovere l'educazione all'uguaglianza di genere; 12.08 Murer, che prevede il finanziamento per progetti a tutela delle vittime di violenza e discriminazione; 12.010 Ferranti, che prevede presso le ASL servizi volti al sostegno delle vittime degli atti persecutori e della violenza sessuale nonché alla prevenzione e recupero degli autori.

Avverte altresì, che l'emendamento 1.14 Contento, pur introducendo il reato di atti sessuali vietati, è da considerare ammissibile in quanto strettamente connesso all'articolo 2 ove questo, alla lettera *a*), modifica l'articolo 275 del codice di procedura penale. Ricorda, infatti, che questo richiama come eccezione il comma 3 dell'articolo 609-*bis*, che è sostanzialmente sostituito dal comma 1 dell'emendamento 1.14, il quale, in ragione di ciò, abroga proprio il comma 3 dell'articolo 609-*bis*.

Carolina LUSSANA (LNP), *relatore*, esprime parere favorevole sugli emendamenti Vietti 2.9, Brigandì 3.20, Brigandì 6.12 e Contento 6.200. Si riserva di esprimere il parere sull'emendamento Ferranti 3.3 in materia di benefici penitenziari, dichiarando la propria disponibilità ad accoglierlo qualora venisse trasformato da emendamento interamente sostitutivo in un emendamento volto ad aggiungere un comma al testo dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, in riferimento all'osservazione dei soggetti condannati per i reati di violenza sessuale. Ritiene che comunque le modifiche apportate all'articolo 4-*bis* dall'articolo 3 del decreto-legge non siano sufficienti per realizzare quello che dovrebbe essere l'obiettivo del legislatore: una effettiva restrizione della possibilità di applicare i benefici penitenziari ai soggetti condannati per reati di violenza sessuale. Osserva a tale proposito, che, secondo il testo del decreto-legge, tali benefici debbano essere comunque concessi qualora da parte del condannato vi sia stata una attività collaborativa con la giustizia. Ritiene che sarebbe opportuno prevedere piuttosto delle limitazioni che potrebbero essere superate solo a condizione che sia stato effettivamente accertato che il condannato sia stato recuperato sotto il profilo rieducativo o che comunque vi sia la certezza che questi non commetta nuovamente reati a sfondo sessuale. Per tale ragione dichiara di aver espresso parere favorevole sull'emendamento Brigandì 3.20, che condiziona la concessione dei benefici penitenziari alla volontaria sottoposizione del condannato per reati sessuali al cosiddetto blocco androgenico attraverso l'impiego di farmaci che inibiscono la produzione di testosterone in maniera non definitiva. Si tratterebbe di una misura sicuramente non in contrasto con i principi costituzionali, in quanto sarebbe volontaria e con effetti temporali limitati nel tempo. Si sofferma sull'emendamento Mantini 6.4, dichiarando di non essere contraria che si prevedano, anche nel senso indicato dall'emendamento, dei requisiti affinché un'associazione di cittadini volontari possa essere iscritta nell'elenco di cui al comma 4 dell'articolo 6. Tuttavia, ritenendo che si tratti di materia riservata dal decreto-legge ad una fonte di natura secondari, come il decreto di cui la comma 6, ritiene opportuno che l'emendamento sia ritirato per essere trasformato in Assemblea in un ordine del giorno che impegni il Governo ad inserire i requisiti previsti dall'emendamento nel decreto che dovrà essere emanato, il quale, qualora venisse approvato l'emendamento Contento 6.200, dovrebbe essere trasmesso per il parere alle commissioni parlamentari competenti. Invita al ritiro di tutte le altre proposte emendative, esprimendo parere contrario qualora i presentatori non accedessero all'invito.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO, premette che esprimerà il parere sugli emendamenti riferiti agli articoli da 1 a 4 e da 7 a 14. Esprime, quindi, parere favorevole sull'emendamento Contento 1.14, che andando a riscrivere ed a collocare fuori dall'articolo 609-*bis* l'ipotesi meno grave di violenza sessuale, avrebbe il pregio di evitare il rischio di una applicazione della nuova disciplina

delle misure cautelari di cui all'articolo 2 anche a casi di minore tenuità, che oggi rientrerebbero nel terzo comma dell'articolo 609-*bis* e che, come tali, continuano a sottostare alla disciplina generale delle misure cautelari, in ragione dell'eccezione prevista nella nuova formulazione dell'articolo 275. Ritiene, quindi, che l'approvazione dell'emendamento 1.14 consentirebbe di raggiungere l'obiettivo che si prefiggono gli emendamenti Contento 2.6, 2.5 e 2.4 nel prevedere una nuova disciplina del comma 3 dell'articolo 275. Esprime altresì parere favorevole sugli emendamenti Bernardini 2.2 e Vietti 2.9, qualora quest'ultimo venisse riformulato limitando l'applicazione dell'articolo 609-*quater* all'ultimo comma. Sull'emendamento Ferranti 3.3 dichiara di apprezzarne la *ratio*, che si evince dall'ultimo comma, pur non condividendone, almeno sotto il profilo tecnico la prima parte. Per tale ragione, invita la presentatrice a ritirarlo, per poi individuare, in vista dell'esame in Assemblea, una soluzione tecnica adeguata che consenta di realizzare quanto previsto dall'ultimo comma in relazione all'osservazione della personalità del condannato. Sull'emendamento Brigandì 3.20, ritiene che la questione del blocco androgenico debba essere affrontata con la dovuta attenzione anche in merito alle questioni di carattere medico. Pertanto, invita il presentatore a ritirarlo per presentarlo eventualmente in riferimento all'esame dei disegni di legge sulla violenza sessuale. In tal caso, sarebbe anche possibile effettuare delle audizioni che chiariscano tutte le questioni di carattere medico-sanitario inerenti ai metodi per realizzare il blocco androgenico. Esprime parere contrario sui restanti emendamenti.

Il sottosegretario Alfredo MANTOVANO avverte che il suo parere verterà sugli articoli 5 e 6. Esprime, quindi, parere favorevole sugli emendamenti Brigando 6.12 e Contento 6.200. In merito all'emendamento Mantini 6.4 ritiene di non poter esprimere parere favorevole pur condividendone il contenuto, in quanto la questione dei requisiti di iscrizione di un'associazione di volontariato nell'elenco di cui al comma 4 dell'articolo 6 è rimessa alla fonte secondaria ed., in particolare, al decreto ministeriale di cui al comma 6 dell'articolo 6, sul quale, approvando l'emendamento Contento 6.200, vi sarebbe comunque il parere del Parlamento. Si sofferma quindi sugli emendamenti volti a prevedere dei criteri da utilizzare per individuare il personale che, ai sensi del comma 1 dell'articolo 6, potrà essere assunto dalle Forze di polizia ed al Corpo dei vigili del fuoco, in deroga alla normativa vigente, entro il limite di spesa pari a 100 milioni di euro annui ed, in particolare, su quegli emendamenti che fanno ricorso a soggetti dichiarati idonei in precedenti concorsi. A tale proposito, motiva l'invito al ritiro di tali emendamenti non per ragioni di merito, quanto piuttosto perché sulla questione sono in corso, presso il Ministero, delle verifiche di carattere tecnico-organizzatorio. Ritiene, quindi, che la questione possa essere affrontata nel merito in occasione dell'esame in Assemblea, quando la predetta verifica si sarà conclusa.

Rita BERNARDINI (PD) interviene sui propri emendamenti 1.1 e 1.2, volti a sopprimere le disposizioni del decreto-legge che estendono la pena dell'ergastolo ai casi in cui l'omicidio consegua ad atti di violenza sessuale o ad atti persecutori. La *ratio* di tali emendamenti è da rinvenire nella totale ed assoluta contrarietà dei radicali, i quali sono stati peraltro promotori di un referendum sull'abrogazione dell'ergastolo, ad una pena senza termine, che esclude in astratto ogni possibilità di recupero del condannato. A tale proposito, segnala che è attualmente in corso una mobilitazione non violenta di circa seicento condannati all'ergastolo contro la previsione nell'ordinamento di tale pena.

La Commissione respinge, con diverse votazioni, gli emendamenti Bernardini 1.1, Di Pietro 1.12, Vietti 1.13, fatto proprio dall'onorevole Ferranti, e Bernardini 1.2.

Manlio CONTENUTO (PdL) ritira il suo emendamento 1.3 in ragione di una considerazione di natura istituzionale, che non attiene al merito dell'emendamento ma al rapporto tra Commissioni ed Assemblea. In particolare, ricorda che la formulazione della lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 1, che il suo emendamento è diretto a modificare, è la medesima che l'Assemblea ha approvato il 29 gennaio scorso in relazione all'esame del disegno di legge sugli atti persecutori. Per quanto non la

condivida completamente, non essendo chiaro il rapporto tra l'omicidio e l'effettuazione di atti persecutori nel passato da parte dell'omicida, non ritiene opportuno sotto un profilo meramente istituzionale che la Commissione Giustizia modifichi, a distanza di pochi giorni, ciò che l'organo maggiormente rappresentativo del Parlamento, quale è l'Assemblea, ha deliberato. Nonostante ciò, ha ritenuto di presentare l'emendamento già in Commissione per ricordare che comunque prevedendo l'ergastolo nei confronti di chi abbia commesso atti persecutori, qualora provochi la morte di una persona, si pongono delle questioni che debbono essere risolte in merito al nesso che debba sussistere tra gli atti persecutori e l'omicidio. Per tale ragione ritira l'emendamento, preannunciando la sua presentazione in Assemblea.

Carolina LUSSANA (LNP), *relatore*, dopo aver dichiarato che si sarebbe aspettata che l'emendamento Contento 1.14 venisse dichiarato inammissibile al pari degli altri emendamenti che incidono sulla disciplina penale dei reati di violenza sessuale, propone che l'emendamento sia accantonato per poter essere ulteriormente vagliato. A tale proposito, rileva che l'emendamento, qualora venisse approvato, connoterebbe in maniera nuova tutta la disciplina della violenza sessuale sottraendo alla nozione di violenza sessuale tutti quegli atti che oggi rientrerebbero nell'attenuante di cui al terzo comma dell'articolo 609-*bis* del codice penale, anche con il rischio di ritornare alla oramai superata distinzione tra violenza sessuale ed atti di libidine violenta.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, pone in votazione la proposta di accantonamento dell'emendamento Contento 1.14.

La Commissione accantona dell'emendamento Contento 1.14.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che a seguito l'accantonamento dell'emendamento 1.14 si considerano accantonati tutti gli emendamenti che si riferiscono anche indirettamente al terzo comma dell'articolo 609-*bis*. Sono pertanto accantonati, finché non verrà esaminato l'emendamento 1.14, gli emendamenti riferiti all'articolo 2, e l'emendamento Di Pietro 3.2. A seguito dell'accantonamento di quest'ultimo emendamento, si dovrà accantonare anche l'emendamento Brigandì 3.20, che può essere esaminato solo se viene respinto l'emendamento accantonato, in quanto l'approvazione di esso precluderebbe l'emendamento 3.20.

Rita BERNARDINI (PD) raccomanda l'approvazione del suo emendamento 3.1, diretto a sopprimere l'articolo 3 del decreto-legge che, sulla base di un errato principio di presunzione assoluta di pericolosità, riduce fortemente la possibilità di concedere i benefici penitenziari, i quali, invece, rappresentano uno strumento essenziale per il recupero e la rieducazione delle persone condannate anche per reati gravissimi. Si tratterebbe di un ulteriore *vulnus* determinato dal Governo ad una legge, quale la «legge Gozzini», che rappresenta un baluardo di civiltà nell'ordinamento italiano, nonostante il Ministro della Giustizia più volte abbia ribadito la sua intenzione di rafforzare le misure alternative.

Donatella FERRANTI (PD) interviene sul suo emendamento 3.5, anch'esso soppressivo dell'articolo 3, evidenziando come il testo dell'articolo 3 non sia idoneo a raggiungere lo scopo che il Governo si prefiggeva nel voler limitare la concessione dei benefici penitenziari a favore di condannati per reati sessuali. Ritiene che si sarebbe dovuta adottare una soluzione che condizionasse tale concessione ai risultati dell'osservazione in carcere della personalità della persona condannata, come previsto dai suoi emendamenti 3.4 e 3.3.

Anna ROSSOMANDO (PD), condividendo l'intervento dell'onorevole Ferranti, si sofferma sull'utilità delle misure alternative per la rieducazione dei condannati, con particolare riferimento alla riduzione dei casi di recidiva da parte di chi abbia beneficiato di tali istituti.

La Commissione respinge gli identici emendamenti Bernardini 3.1 e Ferranti 3.5

Donatella FERRANTI (PD) raccomanda l'approvazione del suo emendamento 3.4 che sostituisce il testo governativo prevedendo che per i condannati per i delitti di cui agli articoli 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quarter*, 609-*octies*, 576, comma 1, n. 5, i benefici possono essere concessi solo sulla base dei risultati dell'osservazione della personalità condotta collegialmente per almeno un anno da uno dei centri di osservazione di cui all'articolo 63 dell'ordinamento penitenziario. L'emendamento avrebbe il pregio di utilizzare degli strumenti già noti per raggiungere l'obiettivo di non concedere i benefici a chi presenti una personalità non ancora recuperata. Ritira, invece, il suo emendamento 3.3, di tenore simile a quello in esame, alla luce dell'apertura manifestata dal relatore e dal rappresentante del Governo in vista di una sua eventuale approvazione da parte dell'Assemblea, qualora fosse meglio riformulato.

Federico PALOMBA (IdV) avverte che in materia di concessione di benefici penitenziari il gruppo di Italia dei Valori ha presentato l'emendamento 3.2, accantonato in attesa dell'esame dell'emendamento 1.14, volto ad escludere in radice la possibilità di concedere i benefici penitenziari ai soggetti condannati per i reati più gravi di violenza sessuale. Inoltre il predetto emendamento colloca i reati di violenza sessuale in un quadro sistematico più adeguato, prevedendo una disciplina propria anziché estendervi quella dettata per i reati associativi.

La Commissione respinge l'emendamento Ferranti 3.4.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, essendo imminenti le votazioni in Assemblea, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.55.**