

24 febbraio 2009

n. 124/0

Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori

D.L. 11/2009- A.C. 2232

Elementi per l'istruttoria legislativa

Numero del disegno di legge di conversione	2232
Numero del decreto-legge	11/2009
Titolo del decreto-legge	Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori
Iter al Senato	No
Numero di articoli	
<i>testo originario</i>	14
Date:	
<i>emanazione</i>	23 febbraio 2009
<i>pubblicazione in Gazzetta ufficiale</i>	24 febbraio 2009
<i>assegnazione</i>	24 febbraio 2009
<i>scadenza</i>	25 aprile 2009
Commissione competente	II (Giustizia)
Pareri previsti	I (Affari costituzionali, IV (Difesa), V (Bilancio), XII (Affari sociali), XIV (Politiche dell'Unione europea)

Contenuto

Il decreto-legge è finalizzato ad anticipare alcune delle disposizioni contenute nel disegno di legge in materia di sicurezza (AC 2180, già approvato dal Senato), nonché le norme contenute nel disegno di legge in materia di atti persecutori (AS 1348, già approvato dalla Camera e in corso di esame presso la Commissione giustizia del Senato).

Il provvedimento si compone di 14 articoli.

L'**articolo 1**, attraverso due novelle all'art. 576 c.p., prevede quali aggravanti speciali del delitto di omicidio, il fatto che esso sia commesso in occasione della commissione del delitto di violenza sessuale, di atti sessuali con minorenne e violenza sessuale di gruppo (lettera a), nonché da parte dell'autore del delitto di atti persecutori (lettera b).

L'**articolo 2**, attraverso una novella all'articolo 275 c.p.p., estende l'obbligatorietà della custodia cautelare in carcere, in presenza di gravi indizi di colpevolezza, a specifici delitti ritenuti di particolare gravità e allarme sociale, tra i quali numerose fattispecie di reato in materia sessuale (lettera a); la medesima disposizione novella il comma 2 dell'articolo 380, inserendo nella lista dei reati per cui è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza la violenza sessuale (esclusi i casi di minore gravità) e la violenza sessuale di gruppo (lettera b).

L'**articolo 3**, attraverso alcune modifiche all'articolo 4-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario, è volto a rendere più difficile ai condannati per taluni delitti a sfondo sessuale l'accesso ai benefici penitenziari (ovvero l'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione previste dal capo VI della medesima legge, esclusa la liberazione anticipata).

L'**articolo 4** interviene sulla disciplina del patrocinio a spese dello Stato per consentire alla persona offesa da taluni reati a sfondo sessuale l'accesso al gratuito patrocinio, anche in deroga ai limiti di reddito ordinariamente previsti.

L'**articolo 5** prolunga il periodo massimo di trattenimento dello straniero nei Centri di identificazione ed espulsione da 60 a 180 giorni.

L'**articolo 6, comma 1**, novellando l'art. 61, comma 22, del D.L. 112/2008, con l'obiettivo di attuare un apposito piano straordinario di controllo del territorio, anticipa al 31 marzo 2009 (rispetto al 30 aprile dello stesso anno) il termine per l'adozione del D.P.R. per la ripartizione tra le varie forze di polizia e i vigili del fuoco delle risorse destinate all'assunzione di personale.

Il **comma 2** dispone la riassegnazione immediata delle somme oggetto di confisca al Ministero dell'interno, nel limite di 100 milioni di euro per il 2009, per le esigenze urgenti di tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, e al Fondo nazionale contro la violenza sessuale, nel limite di 3 milioni euro per il 2009, da destinare al sostegno dei progetti di assistenza alle vittime di violenza sessuale e di genere.

L'**articolo 6, commi 3-6**, dispone che il sindaco, previa intesa con il prefetto, possa avvalersi del concorso di associazioni volontarie di cittadini non armati nel presidio del territorio – da iscrivere in un apposito elenco - con la finalità di segnalare alle forze di polizia situazioni di disagio sociale o eventi turbativi della sicurezza urbana. Il sindaco si avvale, in via prioritaria, di associazioni costituite tra gli appartenenti, in congedo, delle Forze di polizia, delle Forze armate e di altri corpi dello Stato. Gli ambiti operativi, i requisiti per l'iscrizione e le modalità di tenuta dell'elenco sono rimessi ad un decreto del Ministro dell'interno.

I **commi 7 e 8 dell'articolo 6** autorizzano i **comuni**, ai fini della tutela della sicurezza urbana, ad impiegare **sistemi di videosorveglianza** nei luoghi pubblici o aperti al pubblico. I dati raccolti mediante tali sistemi possono essere conservati sino al settimo giorno successivo alla loro rilevazione, salvo particolari esigenze di ulteriore conservazione.

L'**articolo 7** introduce nel codice penale il delitto di "Atti persecutori", per la cui sussistenza si richiede la ripetitività della condotta, nonché l'idoneità del comportamento a provocare nella vittima un perdurante e grave stato di ansia o di paura ovvero a ingenerare un fondato timore per l'incolumità propria o di un prossimo congiunto o di persona alla medesima legata da relazione affettiva ovvero a costringere la stessa ad alterare le proprie abitudini di vita. La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni. La disposizione reca inoltre la disciplina delle circostanze aggravanti e prevede, salvo in talune ipotesi specificamente indicate, la procedibilità a querela della persona offesa.

L'**articolo 8**, al fine di apprestare tutela nel periodo che intercorre tra il comportamento persecutorio e la presentazione della querela e allo scopo di dissuadere preventivamente il reo dal compimento di nuovi atti, introduce la possibilità per la persona offesa di avanzare al questore richiesta di ammonimento nei confronti dell'autore della condotta e disciplina l'esercizio di tale potere da parte del questore.

L'**articolo 9** apporta una serie di modifiche al codice di procedura penale, tra le quali:

- attraverso una novella all'art. 392, comma 1-*bis*, c.p.p., la possibilità per taluni delitti (tra i quali vengono inseriti i maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli e gli atti persecutori) che si proceda con incidente probatorio al di fuori delle ipotesi di cui all'art. 392, comma 1, c.p.p., all'assunzione della testimonianza di persona minorenni ovvero della persona offesa maggiorenne;
- attraverso una novella all'art. 398, comma 5-*bis*, c.p.p., l'estensione delle particolari modalità di assunzione della prova ivi previste - che nel testo previgente si applicano solo nel caso in cui vi sia il coinvolgimento di minori infrasedicenni - a tutti i casi in cui vi sia il coinvolgimento di minorenni nonché al caso di indagini per i reati di atti persecutori;
- attraverso una novella all'art. 498, comma 4-*ter*), c.p.p., l'estensione delle particolari protezioni ivi previste per l'esame in dibattimento del minore vittima di reato (uso di un vetro specchio unitamente ad un impianto citofonico) anche ai procedimenti per il reato di atti persecutori nonché per l'esame in dibattimento del maggiorenne infermo di mente vittima del reato.

Viene inoltre prevista una nuova misura coercitiva, consistente nel **divieto di avvicinamento** dell'imputato ai luoghi frequentati dalla persona offesa ovvero di mantenere una determinata distanza da tali luoghi o dalla persona offesa, attraverso l'inserimento nel c.p.p. dell'art. 282-*ter*. Il divieto può riguardare anche i luoghi frequentati da prossimi congiunti o da persone conviventi o comunque legate alla persona offesa da una relazione affettiva. Sono infine prescritti specifici obblighi di comunicazione (nuovo art. 282-*quater*) all'autorità di pubblica sicurezza competente, dei provvedimenti di cui al nuovo art. 282-*ter* nonché dell'art. 282-*bis* (allontanamento dalla casa familiare) ai fini dell'eventuale adozione dei provvedimenti in materia di armi e munizioni. Tali atti sono altresì comunicati alla parte offesa e ai servizi socio-assistenziali del territorio.

L'articolo 10 reca una novella di carattere generale all'articolo 342-ter del codice civile, in materia di ordini di protezione contro gli abusi familiari, prolungando a un anno l'efficacia del decreto del giudice con cui si ordinano la cessazione della condotta criminosa, l'allontanamento dalla casa familiare e il divieto di avvicinamento ai luoghi abitualmente frequentati dalla vittima.

L'articolo 11 prevede l'obbligo per le forze dell'ordine, i presidi sanitari e le istituzioni pubbliche che ricevono dalla vittima notizia di reato di atti persecutori di fornire alla medesima tutte le informazioni relative ai Centri Antiviolenza presenti sul territorio ed eventualmente di metterla in contatto con tali strutture.

L'articolo 12 istituisce presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio un numero verde nazionale a favore delle vittime degli atti persecutori, con compiti di assistenza psicologica e giuridica, nonché di comunicare, nei casi d'urgenza e su richiesta della persona offesa, alle forze dell'ordine gli atti persecutori segnalati.

Gli **articoli 13 e 14**, infine, contengono rispettivamente la norma di copertura finanziaria e l'entrata in vigore.

Relazioni allegate

Il provvedimento è corredato, oltre che della relazione illustrativa, anche della relazione tecnica, dell'analisi tecnico-normativa (ATN) e dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Si richiama da ultimo il D.L. 151/2008 (conv. con mod. dalla L. 186/2008), che reca misure urgenti in materia di prevenzione e accertamento di reati, di contrasto alla criminalità organizzata e all'immigrazione clandestina, nonché il precedente D.L. 92/2008 (conv. con mod. dalla L. 125/2008) recante un complesso di disposizioni in materia di sicurezza pubblica, con specifico riguardo – tra l'altro – ai temi dell'immigrazione e del concorso delle Forze armate nel controllo del territorio.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Secondo quanto affermato nella relazione illustrativa e precisato nelle premesse del decreto-legge, l'adozione del provvedimento è legata alla straordinaria necessità ed urgenza di introdurre misure per assicurare una maggiore tutela della sicurezza della collettività, a fronte dell'allarmante crescita degli episodi collegati alla violenza sessuale, attraverso un sistema di norme finalizzate al contrasto di tali fenomeni e ad una più concreta tutela delle vittime dei suddetti reati, all'introduzione di una disciplina organica in materia di atti persecutori, ad una più efficace disciplina dell'espulsione e del respingimento degli immigrati irregolari, nonché ad un più articolato controllo del territorio.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il contenuto del provvedimento è riconducibile a materie contemplate dall'articolo 117, secondo comma, lettere h) (Ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale) ed l) (Giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa) Cost., riservate alla competenza esclusiva dello Stato.

Rispetto degli altri principi costituzionali

Con riferimento all'introduzione del reato di *stalking* (articolo 7), può essere utile richiamare il parere espresso dalla I Commissione sull'AC 1440 (cfr. ora l'AS. 1348), le cui disposizioni sono sostanzialmente riprodotte nel provvedimento in esame.

Nella seduta dell'11 dicembre 2008, la **I Commissione** ha espresso un parere con una condizione (recepita nel testo approvato dalla Camera) e tre osservazioni, con riferimento in particolare ai principi di ragionevolezza e di uguaglianza, nonché del principio secondo cui la finalità della pena è rieducativa, e dunque la necessità che vi sia proporzionalità da un lato tra la pena e l'offesa, e dall'altro tra le diverse pene previste per fattispecie di reato omogenee, nonché con riferimento al principio costituzionale di tassatività nella definizione del fatto penalmente sanzionato. Le osservazioni, tutte riferite all'art. 1, c.1, lett. a), capoverso «articolo 612-bis», riguardavano: l'opportunità di verificare che le pene per il reato di atti persecutori e per le circostanze aggravanti siano proporzionate al fatto che costituisce reato, tenuto conto delle pene previste dall'ordinamento per condotte assimilabili per gravità o per tipologia; l'opportunità di chiarire con più precisione in quali casi l'alterazione delle proprie scelte o abitudini di vita cui la vittima degli atti persecutori viene costretta costituisce, per il grado o per la natura, una limitazione della libertà morale tale da giustificare l'irrogazione della sanzione penale ivi prevista; l'opportunità di definire il più oggettivamente possibile cosa si intenda per «persona che sia o sia stata legata da relazione affettiva con la persona offesa».

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Le disposizioni recate dal provvedimento, pur differenziate quanto all'oggetto (disposizioni in materia di violenza sessuale, esecuzione dell'espulsione, controllo del territorio, atti persecutori), nel complesso introducono misure volte ad assicurare una maggiore tutela della sicurezza della collettività.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Atribuzione di poteri normativi

L'**articolo 6, comma 6**, demanda ad un decreto del Ministro dell'interno la definizione degli ambiti operativi, dei requisiti per l'iscrizione e delle modalità di tenuta dell'elenco relativo alle associazioni volontarie di cittadini non armati nel presidio del territorio di cui possono avvalersi i sindaci.

Coordinamento con la normativa vigente

Per la maggior parte delle disposizioni, il coordinamento con la normativa vigente si realizza attraverso l'uso della tecnica della novellazione.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Come detto, molte delle disposizioni del Capo I del decreto-legge sono analoghe a disposizioni contenute nel disegno di legge AC 2180 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica). Le disposizioni in materia di atti persecutori riproducono sostanzialmente l'AS 1348 (Misure contro gli atti persecutori).

Impatto sui destinatari delle norme

Secondo quanto precisato nell'AIR, destinatari del provvedimento sono gli autori di particolari delitti, le vittime dei reati legati alla sfera delle violenze sessuali, anche di gruppo, o del compimento di atti sessuali con minorenni, le vittime di atti persecutori, gli stranieri non appartenenti all'Unione europea, i prefetti, i questori, i sindaci, i pubblici ministeri, i giudici di pace, le forze dell'ordine, i presidi sanitari, le associazioni tra cittadini non armati, le istituzioni pubbliche.

Formulazione del testo

Con riferimento alla formulazione dell'**articolo 7**, cpv. art. 612-bis, primo comma, si segnala che la persona per la cui incolumità la vittima dello stalking ha fondato timore sembra essere quella legata da relazione affettiva al prossimo congiunto e non quella legata da relazione affettiva alla vittima stessa.