

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni concernenti il divieto di svolgimento di propaganda elettorale per le persone sottoposte a misure di prevenzione. C. 825 Angela Napoli, C. 783 Rossa, C. 972 Oliverio, C. 954 Misiti e C. 1767 Occhiuto (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	13
Disposizioni in materia di reati commessi per finalità di discriminazione o di odio fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere. C. 1658 Concia e C. 1882 Di Pietro (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	17
AVVERTENZA	19

SEDE REFERENTE

Martedì 15 settembre 2009. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Intervengono i sottosegretari di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo e Maria Elisabetta Alberti Casellati.

La seduta comincia alle 13.05.

Disposizioni concernenti il divieto di svolgimento di propaganda elettorale per le persone sottoposte a misure di prevenzione.

C. 825 Angela Napoli, C. 783 Rossa, C. 972 Oliverio, C. 954 Misiti e C. 1767 Occhiuto.

(*Seguito esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 10 settembre 2009.

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD) preliminarmente, quale cofirmataria di una delle proposte di legge in esame, sottolinea con soddisfazione che dall'esame preliminare è emersa una presso-

ché trasversale condivisione, alla quale ha aderito anche il Presidente della Commissione, sull'opportunità di approvare un provvedimento volto a sancire il divieto di svolgimento di propaganda elettorale per le persone sottoposte a misure di prevenzione. Auspica pertanto che finalmente, dopo che per tre legislature si è invano tentato di arrivare a tale risultato, si possa giungere all'approvazione di un testo il cui obiettivo è quello di contrastare le connessioni e le interferenze tra la politica e la criminalità organizzata in un momento tanto delicato qual è quello della campagna elettorale.

Evidenzia tuttavia come dal dibattito siano ultimamente emerse anche alcune perplessità sulle proposte di legge abbinate nonché sulla proposta di testo unificato presentata dal relatore. Si tratta di perplessità legate al timore che la nuova normativa possa essere strumentalizzata facendo cadere nel suo ambito applicativo anche fattispecie di per sé marginali, come il ritrovamento presso l'abitazione di una persona sottoposta a misure di prevenzione di materiale elettorale, come ad esempio volantini, riferito ad un candidato

del tutto ignaro. Sottolinea con forza che in realtà si evince chiaramente sia dalle proposte abbinate che dalla proposta di testo unificato come quest'ultima ipotesi non possa essere ricondotta alla normativa che si intende introdurre nell'ordinamento. È del tutto evidente che ciò che si vuole colpire è il reale ed effettivo sostegno elettorale da parte di soggetti legati alla criminalità organizzata ad un determinato candidato. Si deve pertanto trattare di un complesso coordinato di attività di propaganda elettorale, come espressamente previsto dall'articolo 1 della proposta di testo unificato. La sanzione della ineleggibilità potrà pertanto essere applicata solo nel caso in cui si accerti che il candidato si sia avvalso consapevolmente dell'attività elettorale posta in essere da una persona sottoposta a misure di prevenzione. Conclude auspicando che le predette perplessità possano essere superate in breve tempo approvando, eventualmente in sede legislativa, un provvedimento che finalmente sancisca nei confronti delle persone sottoposte a misure di prevenzione il divieto di svolgimento di propaganda elettorale.

Roberto OCCHIUTO (UdC), quale presentatore insieme all'onorevole Tassone della proposta di legge C. 1767, evidenzia come le proposte di legge abbinate siano state presentate da deputati appartenenti a diverse forze politiche ed eletti in massima parte in Calabria, cioè in un territorio dove è estremamente grave il fenomeno della commistione tra politica e criminalità organizzata. Rileva che in territori quali, ad esempio, la Calabria la politica è considerata dalla criminalità organizzata come un vero e proprio mercato dal quale ricavare benefici attraverso complicità istituzionali. Pur comprendendo che la materia della regolamentazione della campagna elettorale sotto il profilo delle connessioni tra politica e criminalità organizzata è una questione estremamente complessa e delicata, non essendo sempre facile definire in maniera certa il concetto di campagna elettorale, sottolinea l'esigenza di approvare in tempi celeri una

legge che sancisca finalmente il divieto di svolgimento di tale attività da parte di persone che siano state sottoposte a misure di prevenzione. Non ritiene che dalla stessa formulazione letterale dell'articolo 1 della proposta di testo unificato possa emergere il dubbio di una applicazione strumentale della nuova normativa facendovi rientrare anche ipotesi episodiche come ad esempio il ritrovamento di volantini elettorali presso l'abitazione di una persona sottoposta a misure di prevenzione. Dalla proposta di testo unificato, nonché da tutte le proposte di legge abbinate emerge chiaramente che l'ambito applicativo della nuova normativa si riferisce alla campagna elettorale intesa come un complesso coordinato di attività volta all'acquisizione del consenso elettorale. Deve pertanto trattarsi di un appoggio a favore di un determinato candidato sistematico ed organizzato. Invita comunque la Commissione a trovare eventuali soluzioni volte ad eliminare qualsiasi timore su una applicazione strumentale della nuova normativa, pervenendo all'approvazione di un testo condiviso che serva a smarcare la politica dalle pressioni criminali in momenti tanto delicati quanto quelli della campagna elettorale.

Antonino LO PRESTI (PdL) esprime perplessità sulla formulazione della proposta di testo unificato pur essendo convinto dell'esigenza di regolamentare la materia della campagna elettorale al fine di ridurre il rischio di influenze da parte delle organizzazioni criminali sull'elettorato. Per quanto attiene alla proposta di testo in esame esprime forti perplessità sulla reale possibilità da parte del candidato di sapere se i diversi soggetti con i quali entra in contatto in occasione di campagna elettorale siano sottoposti a misure di sorveglianza, come invece sembrerebbero presupporre le proposte abbinate nonché la proposta di testo unificato. In alcuni casi può accadere che un candidato abbia dei rapporti con un soggetto conosciuto nel passato quando ancora non era stato sottoposto a misure di prevenzione, delle quali successivamente non ne ha

avuto notizia. Ritiene inoltre che dalla formulazione della proposta di testo unificato ed, in particolare, dall'omesso riferimento a procedimenti di decadenza dall'elezione istaurati presso la Camera o il Senato, sembrerebbe che la nuova normativa non si applichi alle elezioni politiche, bensì alle sole elezioni amministrative. Inoltre ritiene che il candidato che si sia avvalso dell'attività di propaganda elettorale da parte di un soggetto sottoposto a misure di prevenzione debba essere sanzionato non dall'ineleggibilità, come previsto dall'articolo 3 della proposta di testo unificato bensì dalla incandidabilità. Altra questione sulla quale invita la Commissione a riflettere è quella della mancata previsione di un reato nei confronti del candidato che si sia avvalso della predetta attività, rilevando come l'articolo 3, prevedendo la sua ineleggibilità, finisca nel sancire una sanzione accessoria interdittiva senza prevedere un reato al quale riferirla. Una volta prevista la nuova figura di reato si dovrà stabilire anche il momento nel quale possa essere applicata la sanzione della incandidabilità, stabilendo se ciò debba avvenire già prima che la sentenza sia passata in giudicato.

Conclude sottolineando da un lato la necessità di migliorare la proposta di testo unificato in esame e, dall'altro, l'esigenza di approvare la nuova normativa in tempo utile affinché possa trovare applicazione già in occasione delle prossime elezioni regionali.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD) in primo luogo ringrazia la Commissione per il lavoro svolto auspicando che questo possa portare ad una approvazione in tempi brevissimi della legge volta a sancire finalmente il principio secondo cui un soggetto sottoposto a misure di prevenzione non possa svolgere campagna elettorale. Come dimostra la circostanza che gran parte dei firmatari delle proposte di legge in esame siano stati eletti in Calabria, l'approvazione della predetta legge servirebbe a combattere un fenomeno che è presente specialmente in quei territori ove è forte la presenza della criminalità

organizzata. Auspica pertanto che ciò possa avvenire già in vista delle prossime elezioni regionali. Tutto ciò naturalmente non significa che la proposta di testo unificato non possa essere migliorata, anche se ritiene che alcune delle perplessità emerse, come ad esempio quella relativa alla sanzione della ineleggibilità, non siano fondate. Ciò che potrebbe essere approfondito è piuttosto la nozione di campagna elettorale valutando, ad esempio, l'opportunità di applicare integralmente la nozione di essa sancita dalla legge, secondo la quale questa deve essere circoscritta ai 30 giorni precedenti dalle elezioni. Conclude invitando la Commissione ad approvare, eventualmente in sede legislativa, un testo unificato che sia condiviso e che non si presti a strumentalizzazioni.

Fulvio FOLLEGOT (LNP) pur ritenendo che la proposta di testo unificato del relatore abbia già superato alcune delle perplessità emerse nel corso dell'esame preliminare, ritiene che la Commissione debba ulteriormente apportare delle modifiche ad esso al fine di evitare delle strumentalizzazioni che, alla luce della attuale formulazione della proposta di testo unificato, sarebbero ancora possibili. Prima di proseguire nell'esame della proposta di testo unificato ritiene che sarebbe utile acquisire i dati relativi al numero dei soggetti sottoposti a misura di prevenzione per poi valutare la reale portata applicativa del testo che si intenderebbe approvare.

Donatella FERRANTI (PD) ritiene che l'approvazione di un testo unificato volto a sancire il principio secondo cui un soggetto sottoposto a misura di prevenzione non possa svolgere campagna elettorale sia un segnale di civiltà giuridica a prescindere dai dati numerici richiesti dall'onorevole Follegot. Per quanto attiene alla formulazione della proposta di testo unificato condivide le perplessità sulla sanzione dell'ineleggibilità prevista nei confronti del candidato che volontariamente si sia avvalso del sostegno elettorale di una persona sottoposta a misura di preven-

zione, ritenendo che in tal caso sarebbe più opportuno prevedere la sanzione dell'incandidabilità una volta che l'elezione sia stata dichiarata nulla. A tale proposito ricorda che l'ineleggibilità può essere rimossa *ex post*, mentre nel caso in esame tale evenienza dovrebbe essere esclusa. Esprime delle perplessità anche sulla qualificazione della campagna elettorale quale complesso coordinato di attività di propaganda elettorale, ritenendo più opportuno fare riferimento alla consolidata nozione giurisprudenziale di campagna elettorale. In caso contrario, vi sarebbe anche il rischio di non applicare la nuova normativa a dei comportamenti che secondo la giurisprudenza rientrano nella nozione di campagna elettorale pur non concretizzandosi in un complesso coordinato di attività di propaganda elettorale. Conclude auspicando una rapida approvazione di un testo condiviso tra tutte le forze politiche.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO esprime taluni rilievi di carattere tecnico sulla proposta di testo unificato del relatore. Osserva, in particolare, che sarebbe opportuno verificare la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nell'articolo 1, che non tengono conto delle modifiche apportate alla legge n. 575 del 1965 dalla legge n. 94 del 2009. Ritiene inoltre che sarebbe opportuno sopprimere le parole « complesso coordinato », essendo sufficiente il riferimento alle « attività di propaganda elettorale ». Con riferimento all'articolo 3, rileva che, non essendo stata prevista dal testo la punibilità sotto il profilo penale del candidato, la previsione di una misura interdittiva, quale l'ineleggibilità, appare in contrasto con i principi generali.

Angela NAPOLI (Pdl), *relatore*, ringrazia il rappresentante del Governo e tutti i colleghi sin qui intervenuti per la sensibilità e l'interesse dimostrati nei confronti di una tematica estremamente delicata e complessa. Si riserva quindi di presentare in tempi brevi una nuova proposta di testo unificato, che, pur senza stravolgere il significato e l'impianto della disciplina in

esame, terrà conto di tutte le preziose segnalazioni nel frattempo pervenute, con particolare riferimento a quella relativa al carattere accessorio della misura interdittiva di cui all'articolo 3. Sarà quindi necessario reintrodurre la punibilità del candidato, costruendo una fattispecie che dovrà essere estremamente chiara e determinata.

Antonino LO PRESTI (Pdl) sottolinea come la costruzione di una fattispecie penale che sanzioni la condotta del candidato sia questione estremamente delicata. In primo luogo ritiene che non possa essere sufficiente la condotta di chi si limita a chiedere il voto ad un sorvegliato speciale, essendo necessario un coinvolgimento ben più ampio nelle attività di propaganda elettorale. In secondo luogo ritiene indispensabile che la predetta condotta sia posta in essere consapevolmente. Il che implica che il soggetto coinvolto nell'organizzazione per lo svolgimento di attività di propaganda elettorale sia in una condizione oggettivamente conoscibile dal candidato. A tal fine è necessario, appunto, che quest'ultimo sia quanto meno un soggetto destinatario di un provvedimento di sorveglianza speciale o di una sentenza di condanna in primo grado, mentre non potrebbe trattarsi di un mero « indiziato ». Una fattispecie costruita intorno alla mera condizione di indiziato del soggetto al quale il candidato si rivolga, anche ove il candidato ne fosse a conoscenza, sarebbe oggetto di facili strumentalizzazioni.

Donatella FERRANTI (PD) condivide il rilievo del rappresentante del Governo sull'articolo 3, ritenendo necessaria l'individuazione di una condotta penalmente rilevante del candidato. Ritiene condivisibile, peraltro, anche l'osservazione dell'onorevole Lo Presti, poiché la predetta condotta non può consistere nella mera richiesta del voto, essendo necessario che il candidato solleciti e contratti il coinvolgimento del soggetto nell'organizzazione finalizzata allo svolgimento di attività elettorali. È inoltre indispensabile che il can-

didato sia consapevole della condizione delle persone alle quali si è rivolto.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO condivide la centralità della consapevolezza del candidato in ordine alla qualità del soggetti ai quali si rivolge, ma ritiene che tali soggetti possano essere anche dei semplici indiziati.

Antonino LO PRESTI (PdL) non condivide il rilievo del rappresentante del Governo, secondo il quale la fattispecie di reato potrebbe integrarsi anche qualora un semplice « indiziato » fosse coinvolto nell'attività elettorale. Osserva infatti come la condizione di indiziato solo in alcuni casi sia conoscibile e come, in ogni caso, la relativa verifica sia in concreto molto difficile, soprattutto quando il candidato si avvale della collaborazione di centinaia di persone distribuite su un territorio particolarmente ampio. Vi è poi da chiedersi se la semplice condizione di indiziato, che può essere acquisita anche in conseguenza di una denuncia anonima, sia idonea a giustificare il divieto per il soggetto di collaborare allo svolgimento di attività elettorale.

Angela NAPOLI (PdL), *relatore*, ritiene che talune delle preoccupazioni emerse nel corso del dibattito possano essere superate tenendo conto del titolo del provvedimento che, nel definire l'ambito di applicazione della disciplina, si riferisce esplicitamente ai soggetti sottoposti a misure di prevenzione. Nella nuova proposta di testo unificato saranno, in ogni caso, apportati i correttivi necessari per addvenire ad una soluzione condivisa, anche sotto il profilo della costruzione di una fattispecie penale che sanzioni la condotta del candidato.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni in materia di reati commessi per finalità di discriminazione o di odio fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere.

C. 1658 Concia e C. 1882 Di Pietro.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta dell'8 gennaio 2009.

Enrico COSTA (PdL), ribadendo quanto già espresso nella riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, svoltasi il 10 settembre scorso, sottolinea l'opportunità di approfondire ulteriormente le diverse tematiche connesse all'introduzione nell'ordinamento di un provvedimento in materia di omofobia. A tale proposito potrebbero svolgersi anche delle ulteriori audizioni prima di procedere all'adozione di un testo unificato.

Donatella FERRANTI (PD) avverte che il suo gruppo, in vista della riunione della Conferenza dei Presidenti di gruppo che si svolgerà oggi per definire il calendario di settembre ed il programma di ottobre dei lavori dell'Assemblea, ha chiesto che i provvedimenti in materia di omofobia siano quanto prima posti all'ordine del giorno dell'Assemblea in quota opposizione. Ciò significa che, qualora venisse accolta tale richiesta, la Commissione dovrà proseguire l'esame dei predetti provvedimenti senza alcun indugio.

Enrico COSTA (PdL), replicando all'onorevole Ferranti, sottolinea come la sua proposta di approfondire ulteriormente le questioni relative alla proposta di testo unificato in esame non abbiano alcun intento ostruzionistico. Pertanto, qualora i provvedimenti in materia di omofobia dovessero essere posti nel calendario o nel programma dell'Assemblea il suo gruppo porterà il proprio contributo affinché la Commissione possa approvare in tempi

utili un testo in materia di omofobia nel rispetto dei principi costituzionali nonché dei principi generali in materia penale.

Roberto RAO (UdC) sottolinea come, ferma restando la necessità di garantire a tutti, indiscriminatamente, i diritti fondamentali, unitamente alla stigmatizzazione sul piano sociale dell'omofobia e della transfobia, l'Unione di Centro non ritenga opportuno il riferimento all'identità di genere ed all'orientamento sessuale nel testo unificato proposto dal relatore, che apporta alcune integrazioni alle norme che reprimono le forme di discriminazione razziale, etnica e religiosa. Precisa quindi che, per quanto il suo gruppo sia il primo a voler garantire la massima tutela a favore della dignità della persona contro ogni forma di discriminazione, ma intende discostarsi dal dettato dall'articolo 3 della nostra Carta costituzionale: ritenere che l'identità di genere possa essere inclusa nella nozione di distinzione di sesso equivale a porsi al di fuori dalla norma suddetta. In altri termini, la differenza sessuale è biologicamente riconducibile, senza margini per discussioni, in tal caso necessariamente fuorvianti, all'incontestabile dato biologico della distinzione tra uomo e donna. Aprirebbe il campo ad una inaccettabile spirale degenerativa dei principi e dei fondamenti della nostra società e della nostra cultura l'ammissione che la differenza sessuale sarebbe dovuta alle influenze culturali o a un orientamento, cioè ad una interpretazione soggettiva del desiderio sessuale, e pertanto, potrebbe cambiare nella stessa persona e nei diversi periodi della vita. Il concetto di genere riferisce della differenza tra un uomo ed una donna. L'identità di genere si caratterizza invece come una auto valutazione individuale sulla (propria) sessualità. Fare propri i contenuti dell'ideologia di genere significa contrastare inesorabilmente i concetti più ampi, ma evidentemente correlati, della famiglia fondata sul matrimonio e la generale visione « naturale » dell'affettività e della sessualità.

Nello specifico, risulta evidente la non chiara determinazione concettuale del significato dei termini. Nella misura in cui si volessero usare tali espressioni si dovrebbe infatti specificare in quale significato vengono introdotte. Se si vogliono impedire discriminazioni in relazione al sesso, « identità di genere » andrebbe sostituita con « differenza sessuale uomo/donna », dal momento che l'uso della locuzione « identità di genere » può anche essere riferita alla transessualità, intersessualità e allo stato di transgender. Tale ulteriore riferimento avrebbe implicazioni giuridiche: se non si devono discriminare anche intersessuali e transgender ne conseguirebbe la inevitabilità di una previsione legislativa ad hoc, cioè a favore della possibilità di riconoscimento dello stato intersessuale e transgender. Se si intende indicare la discriminazione di omosessuali, « orientamento sessuale » andrebbe sostituito con « omosessualità », in quanto « orientamento sessuale » indica ogni « tendenza sessuale » dunque anche incesto, pedofilia, zoofilia, sadismo, masochismo e qualsiasi altro genere di scelta sessuale.

Il provvedimento, inoltre, vietando genericamente la discriminazione basata sulla identità di genere e sull'orientamento sessuale, potrebbe causare intolleranza nei confronti di chi, su basi etiche o religiose, ritiene doveroso difendere la rilevanza della natura per il diritto, ossia della differenza sessuale uomo/donna, rispetto alla scelta della identità di genere, intesa come scelta della volontà sulla natura, e la complementarietà eterosessuale, rispetto ad altre scelte sessuali, quale condizione indispensabile della identità antropologica e della socialità; oltretutto, non essendo possibile un preciso accertamento dell'autentico movente che spinge alla violenza, ne conseguirebbe che chi subisce violenza, presumibilmente per le motivazioni sopra esposte, riceverebbe una protezione privilegiata rispetto alla vittima di violenza tout court, con conseguente violazione del principio di uguaglianza, di cui all'articolo 3 della nostra Costituzione.

Alla luce di tali considerazioni, dovrebbe risultare chiaro a tutti che la norma, nella sua attuale formulazione, rischia di diventare affermazione della libertà sessuale nelle scelte individuali e relazionali, aprendo ad una vera e propria « liberalizzazione » di comportamenti in modo relativisticamente equivalente ed indifferente.

Per questo, si augura che, così come avvenuto per lo *stalking* e la violenza sessuale, possa ancora svilupparsi in Commissione un costruttivo confronto bipartisan, finalizzato alla stesura di un testo che possa superare i gravi limiti precedentemente illustrati.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE REFERENTE

Disposizioni in materia di cognome dei figli. C. 36 Brugger, C. 960 Colucci, C. 1053 Santelli, C. 1699 Garavini, C. 1703 Mussolini e C. 1712 Bindi.

Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento.

C. 2364, approvata dal Senato, C. 1944 Losacco, C. 728 La Russa, C. 2564 Volontè e petizione n. 638.

Disposizioni in materia di pedofilia. C. 665 Lussana, C. 1155 Bongiorno, C. 1305 Pagano, C. 205 Cirielli, C. 1361 Mazzocchi, C. 1522 Palomba, C. 1672 Veltroni, C. 1344 Barbareschi, C. 292 Jannone, C. 1872 Cosenza, C. 1657 Mannucci e C. 2116 Mussolini.