

## COMMISSIONI RIUNITE

### I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e II (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla pubblicità dei lavori ..... 4

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 1540 Governo, di conversione in legge del decreto-legge n. 93 del 2013, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province.

Audizioni di Marilena Colamussi, professore di diritto processuale penale presso l'Università di Bari, Sergio Lorusso, professore di diritto processuale penale presso l'Università di Foggia, rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL, rappresentanti dell'organizzazione sindacale UGL, rappresentanti dell'Unione delle province d'Italia, Monica Velletti giudice presso il Tribunale di Roma, Francesca Quadri, Consigliere di Stato, Maria Teresa Manente, responsabile ufficio legale dell'Associazione Differenza donna-ong e referente nazionale della rete Avvocati centri antiviolenza associazione DI.RE, Roberto Massucci, vicepresidente dell'Osservatorio per le manifestazioni sportive, Bruno Megale, dirigente della Digos della questura di Milano, rappresentanti dell'Associazione delle giuriste d'Italia, rappresentanti dell'Associazione Donna Ceteris, rappresentanti dell'Associazione L'Italia vera e rappresentanti dell'Associazione Giraffa-onlus di Bari (*Svolgimento e conclusione*) ..... 4

##### SEDE REFERENTE:

DL 93/2013: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province. C. 1540 Governo (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 5

##### INDAGINE CONOSCITIVA

*Mercoledì 11 settembre 2013. — Presidenza del presidente della I Commissione Francesco Paolo SISTO, indi del presidente della II Commissione, Donatella FER-RANTI.*

**La seduta comincia alle 9.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della

seduta odierna sarà assicurata, oltre che mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

**Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 1540 Governo, di conversione in legge del decreto-legge n. 93 del 2013, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province.**

Audizioni di Marilena Colamussi, professore di diritto processuale penale presso l'Università di Bari, Sergio Lorusso, professore di diritto processuale penale presso l'Università di Foggia, rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL, rappresentanti dell'organizzazione sindacale UGL, rappresentanti dell'Unione delle province d'Italia, Monica Velletti giudice presso il Tribunale di Roma, Francesca Quadri, Consigliere di Stato, Maria Teresa Manente, responsabile ufficio legale dell'Associazione Differenza donna-ong e referente nazionale della rete Avvocati centri anti violenza associazione DI.RE, Roberto Massucci, vicepresidente dell'Osservatorio per le manifestazioni sportive, Bruno Megale, dirigente della Digos della questura di Milano, rappresentanti dell'Associazione delle giuriste d'Italia, rappresentanti dell'Associazione Donna Ceteris, rappresentanti dell'Associazione L'Italia vera e rappresentanti dell'Associazione Giraffa-onlus di Bari.

(Svolgimento e conclusione).

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, introduce l'audizione.

Marilena COLAMUSSI, *professore di diritto processuale penale*, Silvana MANISCALCO, *presidente Associazione Donna Ceteris*, Giulia BARBUCCI, *rappresentante CGIL*, Liliana OCMIN, *rappresentante CISL*, Fatima Maria Pia MANNINO, *rappresentante UIL*, Loretta CIVILI, *rappresentante UGL*, Antonino SAITTA, *presidente Unione delle Province d'Italia*, Monica VELLETTI, *giudice presso il tribunale di Roma*, Francesca QUADRI, *consigliere di Stato*, Maria Teresa MANENTE, *responsabile ufficio legale dell'Associazione Differenza donna ONG e referente nazionale della Rete avvocati centri anti violenza associazione DI.RE.*, Roberto MASSUCCI, *vicepresidente dell'Osservatorio per le manifestazioni sportive*, Bruno MEGALE, *dirigente della Digos della questura di Milano*, Maria VIRGILIO, *presidente Associazione giuriste d'Italia*, Barbara BENEDETTELLI, *presidente Associazione L'Italia vera* e Maria Pia VIGILANTE, *presidente associazione Giraffa-onlus di Bari*, svolgono relazioni sui temi oggetto dell'indagine conoscitiva.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ringrazia gli auditi per il contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 11.15.**

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 11 settembre 2013. — Presidenza del presidente della I Commissione Francesco Paolo SISTO. — Interviene il viceministro del lavoro e delle politiche sociali Maria Cecilia Guerra.*

**La seduta comincia alle 14.25.**

**DL 93/2013: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province.**

**C. 1540 Governo.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 6 settembre 2013.

Renato BALDUZZI (SCpI) rileva come nel corso delle audizioni le perplessità sul decreto-legge siano state rappresentate con particolare forza, a conferma della difficoltà di intervenire con provvedimenti d'urgenza in materie, quale quella del diritto penale e del diritto processuale penale, che pongono specifiche esigenze di sistematicità. A nome del proprio gruppo, ritiene che gli esiti delle audizioni debbano essere valutati con serietà e si riserva quindi la presentazione di emendamenti che saranno volti ad incidere, anche in modo molto significativo, sulla filosofia di base dell'intervento penalistico e, più in generale, su un provvedimento dal contenuto particolarmente complesso ed eterogeneo. Aggiunge che la mancata conver-

sione del decreto-legge sarebbe certamente sconveniente, ma lo sarebbe anche, alla luce delle audizioni, la conversione in legge del provvedimento nel testo del Governo.

Titti DI SALVO (SEL) ritiene molto importante per i lavori delle Commissioni I e II avere svolto una serie di audizioni sui contenuti del provvedimento in esame, cui hanno partecipato esperti della materia.

Rileva, peraltro, come non sia mai capitato, nella sua esperienza di parlamentare, di sentire interventi coralmemente unanimi – da parte delle persone audite – nello stigmatizzare l'impianto del provvedimento. Al riguardo, ritiene che vada considerato come il Parlamento, anche per merito del ruolo svolto dalla Presidenza della Camera, abbia convintamente e unanimemente lavorato sul tema in esame, sia nel corso della discussione della Convenzione di Istanbul sia in occasione delle mozioni presentate per dare attuazione concreta a tale Convenzione. Si è dunque creato un legame con le associazioni ed i movimenti operanti sul campo, che sono intervenuti nelle sedute dedicate alle audizioni sul provvedimento in titolo.

Ricorda come in tali occasioni il Parlamento abbia affermato con chiarezza la necessità di un approccio diverso. Concorda dunque sull'esigenza di apportare profonde modifiche al decreto-legge in esame e sottolinea come vi sia un elemento che stride, a suo avviso, più di altri: nel momento in cui il tema della violenza di genere viene considerato come argomento politico e sociale, ai sensi della Convenzione di Istanbul, occorre prevedere lo stanziamento di risorse per dare il segnale di un percorso concreto.

A ciò si aggiunga che sarebbe stato opportuno non « mescolare » questo argomento con altri, come invece fa il decreto-legge in esame.

Fabrizia GIULIANI (PD) evidenzia preliminarmente come la questione delle coperture finanziarie debba essere chiarita al più presto, in quanto dirimente al fine di valutare la credibilità delle misure con-

tenute nel decreto. Rileva, inoltre, come con l'approvazione all'unanimità del disegno di legge di ratifica della Convenzione di Istanbul, al di là della pluralità di voci su un tema così delicato come quello della violenza di genere, si sia comunque voluto attribuire la priorità al tema della violenza domestica. Per questo motivo ritiene che le misure adottate dal Governo, per quanto migliorabili, debbano essere apprezzate.

Alfonso BONAFEDE (M5S) prende atto che la maggioranza è già pronta e per così dire rassegnata ad approvare il provvedimento, nonostante quasi tutti, anche nella maggioranza, siano d'accordo che esso presenta gravi lacune e difetti. Si chiede quale sia, a questo punto, il ruolo dei gruppi di opposizione, se questi non devono neppure provare a convincere la maggioranza che un determinato provvedimento è sbagliato e fatto male. Alla luce di fatti come questo ritiene temerario e sfacciato che esponenti della maggioranza affermino in televisione e sulla stampa che il Movimento 5 Stelle contesta tutto e tutti, a prescindere dai contenuti. È vero piuttosto che la maggioranza approva tutto quello che il Governo propone, a prescindere dai contenuti.

Nel rilevare poi che il decreto-legge in esame conferma ancora una volta la prassi gravissima dei decreti omnibus, preannuncia che il suo gruppo presenterà emendamenti per sopprimere gli articoli contenenti disposizioni estranee al tema principale e quindi per garantire l'omogeneità di contenuto del testo, come richiesto dalla legge e dal regolamento.

Ritiene particolarmente grave che il Governo non abbia saputo rinunciare ad inserire disposizioni estranee e della più varia natura in un decreto-legge che nasce per una finalità così importante come quella del contrasto della violenza contro le donne in attuazione di impegni internazionali: un tema sul quale ritiene che sarebbe stata opportuna e doverosa una maggiore serietà.

Quanto al merito del decreto-legge, osserva che si tratta di un provvedimento che contiene soltanto misure repressiva e

nessuna iniziativa propositiva e concreta per la rimozione degli ostacoli che si frappongono all'effettivo raggiungimento della parità di genere, come richiesto dalla Costituzione, oltre che dagli impegni internazionali assunti dall'Italia.

Conclude esprimendo l'auspicio che il Parlamento sappia « tenere la schiena dritta » di fronte al Governo, intervenendo sul provvedimento nei termini in cui è necessario, ed assicura che il suo gruppo non mancherà di comportarsi in questo modo.

Michela MARZANO (PD) ritiene che le audizioni siano state particolarmente utili, fornendo elementi che potranno contribuire in modo significativo al miglioramento del testo. Rileva come la violenza di genere, più che un problema di urgenza, ponga la necessità di interventi di carattere strutturale e che, quindi, il provvedimento dovrebbe essere rafforzato sotto il profilo delle misure di prevenzione, prevedendo anche interventi che riguardino la scuola e l'educazione, al fine di favorire un cambiamento culturale che conduca ad una maggiore accettazione dell'alterità e ad un maggiore rispetto della donna. Si riserva comunque di intervenire in maniera più diffusa nel prosieguo del dibattito.

Il viceministro Maria Cecilia GUERRA, premesso che il dibattito sul contenuto del decreto-legge è certamente legittimo e che il Governo è pronto ad ascoltare le ragioni del Parlamento e a modificare il testo per migliorarlo, sottolinea come il ricorso al decreto-legge non sia dovuto al fatto che un intervento contro la violenza sulle donne sia diventato all'improvviso più urgente, bensì al fatto che si tratta di un fenomeno grave che richiedeva da molto tempo un intervento legislativo, che però fino ad oggi non c'era stato. Il Governo ha inoltre tenuto conto delle precise indicazioni venute dal Parlamento, sia con il dibattito e l'approvazione finale, all'unanimità, della legge n. 77 del 27 giugno 2013, in base alla quale l'Italia, tra i primi Paesi, ha ratificato la Convenzione di

Istanbul, sia con l'approvazione alla Camera, all'unanimità, il 4 giugno 2013, della mozione unitaria n. 1-00067, in materia di contrasto della violenza contro le donne. Si trattava di sollecitazioni molto forti nei confronti del Governo, alle quali quest'ultimo ha ritenuto di dare seguito rapidamente con due tipi di intervento: da una parte, sul piano normativo, con il decreto-legge in esame; dall'altra parte, sul piano amministrativo, con la creazione di un tavolo interistituzionale, cui partecipano le amministrazioni centrali e quelle decentrate, con l'obiettivo di individuare iniziative per concretizzare in termini operativi gli impegni assunti con la Convenzione di Istanbul traducendoli in una prassi politica e amministrativa.

Ciò premesso, sottolinea che l'intento del Governo nella stesura del testo del decreto-legge è stato quello di recepire i principi della Convenzione di Istanbul, i cui contenuti sono stati a volte trasposti nel decreto quasi alla lettera. In quest'ottica, le misure di repressione penale della violenza contro le donne rappresentano soltanto un aspetto dell'intervento legislativo, cui si affianca la previsione del Piano di azione straordinario, con il quale si potranno definire molti interventi concreti di vario tipo per arrivare ad ottenere nei fatti col tempo quel mutamento culturale e nei comportamenti sociali che è necessario per eliminare il fenomeno della violenza contro le donne.

Rileva peraltro che la parte penale del provvedimento non ha carattere soltanto o prevalentemente repressivo, ma tende piuttosto a rendere possibile una risposta più veloce da parte delle istituzioni alle richieste di aiuto o alle segnalazioni di possibili casi di violenza contro le donne. Gli scopi principali delle misure in materia penale e processual-penale, in altre parole, sono quelli della prevenzione e della tutela della parte lesa.

Fa poi presente che la mancanza di una specifica copertura finanziaria è motivata dal fatto che le disposizioni del decreto-legge non determinano un onere aggiuntivo, fermo restando che gli interventi del Piano di azione potranno avere

un onere e che per questo onere il Governo provvederà a trovare la copertura.

Conclude sottolineando come l'ispirazione di fondo del decreto-legge sia molto più vicina di quanto si dica a quella auspicata dai soggetti intervenuti nell'indagine conoscitiva e dicendosi certa che sarà pertanto possibile svolgere un lavoro comune, tra Parlamento e Governo, per migliorare il testo in esame.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore per la I Commissione*, ribadisce le perplessità espresse sul provvedimento, soprattutto per quanto riguarda l'eterogeneità dei suoi contenuti. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.05.**