

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. C. 1406, approvato dal Senato, ed abb. (Parere alla I Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	24
ALLEGATO 1 (<i>Proposta alternativa di parere dell'onorevole Contento</i>)	35
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	36
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	38

SEDE REFERENTE:

Introduzione nell'ordinamento del delitto di molestie insistenti. C. 35 Brugger, C. 407 Contento, C. 667 Lussana, C. 787 Codurelli e C. 856 Pisicchio, C. 966 Mura, C. 1171 Santelli, C. 204 Cirielli, C. 1231 Pollastrini, C. 1233 Samperi, C. 1261 Bertolini, C. 1252 Mussolini e C. 1440 Governo (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	30
Disposizioni in materia di pedofilia. C. 665 Lussana, C. 1155 Bongiorno, C. 1305 Pagano e C. 205 Cirielli (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	32
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	34

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 16 luglio 2008. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO.

La seduta comincia alle 14.20

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

C. 1406, approvato dal Senato, ed abb.
(Parere alla I Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che l'onorevole Contento ha presentato una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 1*). Invita il relatore ad illustrare il provvedimento in esame.

Angela NAPOLI (Pdl), *relatore*, rileva che il provvedimento in esame, trasmesso dal Senato ed adottato come testo base dalla I Commissione, è volto ad istituire una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. Si tratterebbe della nona Commissione antimafia istituita dal Parlamento.

In massima parte il provvedimento riproduce l'impianto generale della legge istitutiva della « Commissione antimafia », approvata nella XV legislatura (Legge n. 277 del 2006). Vi sono comunque alcune significative differenze.

La prima è nel mutamento della denominazione della Commissione. Nella scorsa legislatura essa era denominata « Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare », mentre il testo al nostro esame fa riferimento al « fenomeno della mafia » ed alle « altre associazioni criminali, anche straniere ». Si ricorda che, per quanto non ne fosse stato fatto esplicito riferimento nel titolo della legge istitutiva, dalla XIV legislatura la Commissione Antimafia ha visto attribuirsi anche il compito di svolgere attività d'inchiesta sulle organizzazioni di matrice straniera. Ciò in considerazione della presenza sempre più massiccia sul territorio nazionale della criminalità straniera. A tale proposito si segnala che il testo del « decreto sicurezza » approvato ieri, martedì 15 luglio, dalla Camera contiene una modifica alla rubrica dell'articolo 416-*bis* del codice penale proprio diretta a specificare che l'associazione di stampo mafioso può essere anche straniera.

Per quanto attiene ai compiti, questi sono elencati nel comma 1 dell'articolo 1. Sono sostanzialmente ribaditi gli ambiti di attività assegnati all'organismo bicamerale nella precedente legislatura, sottolineando con maggiore decisione alcuni aspetti. In primo luogo, vi è un ampliamento dell'attività di indagine in ambito internazionale, come ribadito dalla lettera *d*), dove viene sottolineata la finalità di costruire uno spazio giuridico antimafia a livello di Unione europea e di promuovere accordi in sede internazionale. In uguale direzione, viene previsto il rafforzamento dell'attività conoscitiva nei confronti dei processi di internazionalizzazione delle organizzazioni criminali, finalizzati alla gestione di nuove forme di attività illecite, fra le quali lo sfruttamento dei flussi migratori, approfondendo a tal fine la conoscenza delle caratteristiche economiche e sociali e culturali delle aeree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali (lettera *e*). Una particolare attenzione è data all'ambito d'indagine relativo al rapporto mafia e politica, sia nelle sue articolazioni territoriali che negli

organi amministrativi, rivolgendo particolare attenzione al processo di selezione e formazione delle candidature nelle assemblee elettive. Tale attività viene peraltro estesa alle stragi di carattere politico-mafioso che hanno segnato la storia del nostro paese (lettera *f*). Vi è poi un particolare riferimento all'esigenza di una attenzione ai risvolti economico-finanziari e ai profili economici-sociali dei fenomeni mafiosi, ovvero alle forme di accumulazione dei patrimoni illeciti, agli investimenti e al riciclaggio dei proventi derivanti dalle attività delle organizzazioni criminali (lettera *g*), nonché alle intermediazioni finanziarie e alle reti d'impresa, strumenti fondamentali per l'occultamento di proventi illeciti (lettera *i*). Nell'ambito dell'attività volta a verificare l'adeguatezza delle strutture preposte alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni criminali nonché al controllo del territorio si prevede anche la consultazione delle « associazioni, a carattere nazionale o locale, che più significativamente operano nel settore del contrasto alle attività delle organizzazioni criminali di tipo mafioso (lettera *m*).

La differenziazione più importante rispetto alle altre leggi istitutive riguarda i criteri di selezione dei componenti della Commissione, previsti dall'articolo 2. Secondo il testo del Senato, i componenti vengono scelti, e non più nominati, dai Presidenti delle due Camere, tenendo conto delle indicazioni contenute nella proposta di autoregolamentazione (Codice di autoregolamentazione) approvata dalla Commissione antimafia nella XV legislatura. Questa proposta, diretta ai partiti, alle formazioni politiche ed alle liste civiche, è relativa ai criteri cui attenersi per la designazione dei candidati alle elezioni amministrative.

Il Codice di autoregolamentazione è finalizzato ad escludere dalle liste per le elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali coloro che risultino rinviati a giudizio, nei cui confronti siano state adottate misure cautelari personali, che siano detenuti in esecuzione di pena ovvero in stato di latitanza per una serie di specifici di delitti, quali, ad esempio,

l'associazione mafiosa e i reati connessi, l'associazione a delinquere finalizzata alla tratta o alla riduzione o mantenimento in schiavitù o servitù, il sequestro di persona a scopo di estorsione, la riduzione in schiavitù o servitù, la tratta di persone, il riciclaggio e l'impiego di denaro di provenienza illecita. Inoltre i partiti, le formazioni politiche e le liste civiche – che fanno proprio tale Codice – si impegnano a non presentare come candidati coloro nei cui confronti, sia stata disposta l'applicazione di misure di prevenzione personali o patrimoniali, ancorché non definitive, o coloro nei cui confronti siano stati imposti divieti, sospensioni e decadenze ai sensi della L. 575/1965.

La proposta di Codice non ha avuto alcun seguito, non essendo stata accolta dai potenziali destinatari. Inoltre – ed è questo il punto debole di ogni forma di autoregolamentazione – non è collegata alcuna sanzione in caso di violazione delle disposizioni del Codice. Non si tratta altro che di una delibera della Commissione antimafia della scorsa legislatura alla quale, per legge, dovrebbero fare riferimento i Presidenti delle Camere nello scegliere i membri della nuova Commissione. In sostanza, sotto il profilo formale, la legge istitutiva opererebbe un rinvio ad un atto della precedente Commissione antimafia, il cui contenuto – attraverso tale rinvio – andrebbe ad integrare il testo della legge medesima. Come conseguenza di ciò, i Presidenti dei due rami del Parlamento dovrebbero assumere come criterio il rispetto dei requisiti di candidabilità previsti dal predetto Codice e, quindi, non nominare come membri della Commissione parlamentari che si trovino nelle condizioni previste dal Codice come ragioni di incandidabilità.

A questo punto occorre fare una precisazione, distinguendo il dato formale da quello sostanziale. Sotto il profilo formale, occorre valutare se sia corretto prevedere per legge ordinaria dei requisiti soggettivi nei confronti di parlamentari membri di un organo parlamentare, quali sono le Commissioni d'inchiesta. Sotto il profilo sostanziale, si deve valutare se sia in

concreto opportuno che siano componenti della Commissione dei parlamentari che, ad esempio, siano sottoposti ad indagini o già condannati per reati di stampo mafioso. Il testo approvato dal Senato sembra confondere i due livelli, travasando nel profilo giuridico quello sostanziale.

Altra è la questione dal punto di vista sostanziale. È a tutti evidente l'opportunità che nei confronti dei componenti della Commissione antimafia non vi debbano essere dubbi sulla loro estraneità al fenomeno mafioso. Io stessa ho presentato una proposta di legge volta ad escludere che della Commissione faccia parte chi risulti essere sottoposto a procedimento giudiziario per reati di stampo mafioso o contro la pubblica amministrazione o chi sia stato amministratore di un ente disciolto per infiltrazione mafiosa. Proprio per le considerazioni giuridiche prima svolte, son ben consapevole che la legge istitutiva della Commissione Antimafia non può prevedere tali requisiti soggettivi. Tuttavia, ho ritenuto voler porre una questione politica: vi deve essere una assoluta trasparenza per i componenti di un organo di inchiesta parlamentare tanto delicato, quale la Commissione Antimafia. Questa esigenza è ancora più evidente se si tiene conto che il sistema elettorale vigente delle liste bloccate non consente all'elettore di compiere una scelta piena e consapevole sulla persona da eleggere, potendo votare solo la lista. Di fatto, ma non di diritto, ciò comporta un affievolimento dell'investitura popolare del parlamentare eletto, che può tradursi solamente nell'auspicio che della Commissione Antimafia facciano parte dei parlamentari sui quali non vi sia alcun dubbio circa la loro estraneità al fenomeno della mafia. Ma anche questo punto merita una riflessione. In realtà, in assenza di una sentenza passata in giudicato o addirittura nella fase delle indagini, non vi è alcuna certezza circa la collusione con la mafia, così come la circostanza che un soggetto non sia stato sottoposto neanche ad una indagine per reati di mafia o connessi non può essere assunta come una sorta di certificato di buona condotta. La realtà è ben più complessa. L'unica cer-

tezza è che i dati formali relativi alla sussistenza o meno di indagini o condanne nei confronti di una determinata persona non possono essere sempre considerati decisivi per giudicare tale persona.

Per quanto attiene al profilo formale, come ebbe modo già di sottolineare la Commissione Giustizia nella scorsa legislatura in occasione del parere espresso sulla proposta di legge istitutiva della precedente Commissione antimafia, lo *status* di parlamentare non può essere affievolito dalla legge ordinaria. Tale *status*, che trova la propria legittimazione nella Costituzione, non ammette deroghe. Non si tratta di una questione da circoscrivere al rapporto tra fonti. La pienezza dello *status* di parlamentare è un limite anche per la fonte costituzionale, in quanto esso è da ricondurre ai principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale ed, in particolare, al principio della sovranità popolare, che non ammette deroghe neanche da parte di norme costituzionali. La valenza della investitura popolare è tale da non ammettere affievolimenti né per legge costituzionale né per legge ordinaria. Per tali ragioni è da ritenere che sia palesemente in contrasto con i principi costituzionali ed, in particolare, con l'articolo 1 della Costituzione, qualsiasi disposizione legislativa volta a prevedere dei particolari criteri soggettivi per la composizione di organi parlamentari.

Per assicurare comunque le predette esigenze sostanziali si potrebbe prevedere, in sostituzione della indicazione di criteri ai quali si dovrebbero attenere i Presidenti dei due rami del Parlamento nel nominare i componenti della Commissione antimafia, che questi presentino alle Presidenze delle Camere di appartenenza una dichiarazione dalla quale risulti se nei loro confronti sussistano le condizioni di candidabilità previste dal predetto Codice di autoregolamentazione, garantendo in tal modo la massima trasparenza circa i componenti della Commissione medesima.

Per le ragioni sopra esposte appare necessario prevedere nel parere come condizione la soppressione all'articolo 2, comma 1, del secondo periodo, volto a

prevedere dei parametri ai quali i Presidenti delle Camere dovrebbero attenersi nel nominare i membri della Commissione antimafia. Con una osservazione si potrebbe prevedere l'obbligo di dichiarazione, di cui sopra, nei confronti dei componenti della Commissione.

Propone pertanto una proposta di parere.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, esprime apprezzamento per la proposta di parere del relatore, la quale ha il pregio di mettere in risalto la differenza tra il dato formale e quello sostanziale in ordine alla presenza di requisiti soggettivi per i componenti della Commissione, dando una risposta adeguata all'insopprimibile esigenza sostanziale di trasparenza della Commissione.

Antonino LO PRESTI (PdL) dichiara di condividere la proposta di parere del relatore, ritenendo che il testo approvato dal Senato sia viziato sotto il profilo costituzionale, in quanto prevede sostanzialmente una surrettizia causa di ineleggibilità di portata peraltro parziale, riferendosi alla sola possibilità di far parte della Commissione antimafia. Condivide altresì la scelta di sostituire la seconda parte del comma 1 dell'articolo 2 con un obbligo di dichiarazione del componente della Commissione circa i requisiti di cui al Codice di autoregolamentazione.

Marilena SAMPERI (PD) ritiene che la peculiarità della Commissione antimafia sia tale da richiedere dei requisiti particolari per la nomina dei componenti. Se non si condivide la scelta del Senato, occorrerà individuarne un'altra, purché sia comunque assicurata l'esigenza della trasparenza dei componenti della Commissione.

Donatella FERRANTI (PD) non ritiene che il testo del Senato presenti profili di incostituzionalità né surrettizie cause di ineleggibilità sia pure parziali. Tuttavia, se si intende trovare delle soluzioni diverse, sarà opportuno che queste siano comunque ispirate alla *ratio* che la composizione

della Commissione sia tale da escludere anche l'apparenza di collegamenti con le associazioni di stampo mafioso. Si tratta di una questione che può essere rimessa alla legge ordinaria, la quale è adottata nell'esercizio di quella sovranità popolare alla quale ha fatto riferimento la relatrice per sottolineare l'incostituzionalità della norma in esame.

Manlio CONTENUTO (Pdl), alla luce della proposta di parere del relatore, ritira la sua proposta alternativa di parere, che ne recepisce il contenuto. Ritiene che la previsione di una dichiarazione pubblica circa i requisiti previsti dal Codice di autoregolamentazione possa sostanzialmente sopperire alla necessaria soppressione della disposizione opportunamente ritenuta incostituzionale anche dalla relatrice. Attraverso tale dichiarazione ciascun componente della Commissione effettuerà una assunzione di responsabilità politica della quale ne risponderà sul piano politico. La legge ordinaria, sia pure con lo spirito condivisibile di assicurare trasparenza nella composizione della Commissione Antimafia, non può operare distinzione tra i parlamentari, considerato che questi hanno tutti la medesima investitura popolare attraverso l'elezione. La questione non può essere risolta che sul piano della responsabilità politica del parlamentare e del gruppo che lo designa come membro della Commissione.

Carolina LUSSANA (LNP) dichiara di condividere la proposta di parere del relatore, che evidenzia le insuperabili problematiche giuridiche poste dal testo del Senato ed ha il pregio di tener conto anche dell'esigenza sostanziale di assicurare, attraverso l'autocertificazione, trasparenza nella composizione della Commissione. Ritiene che la pienezza dello *status* di parlamentare non possa essere affievolita neanche a fronte di ragioni sostanzialmente condivisibili.

Cinzia CAPANO (PD) ritiene che sia opportuno non modificare il testo trasmesso dal Senato. La soluzione prospet-

tata dal relatore e dall'onorevole Contino non sembrano superare quei problemi che determinerebbero per costoro l'incostituzionalità del testo. Inoltre sarebbero da chiarire le modalità di accertamento della veridicità delle autocertificazioni, le conseguenze derivanti dalle dichiarazioni mendaci ovvero dalla mancata presentazione della dichiarazione. Invita la Commissione a riflettere circa la soppressione di una norma volta a garantire la trasparenza della Commissione antimafia sotto il profilo dei rapporti tra i suoi componenti e le associazioni di stampo mafioso. Una operazione del genere testimonierebbe ancora una volta le difficoltà di raccordo tra il cittadino ed il Parlamento.

Angela NAPOLI (Pdl), *relatore*, ribadisce le valutazioni da lei effettuate nella proposta di parere, le quali tengono conto di dati formali e sostanziali. Ricorda che, quale membro della Commissione antimafia nella scorsa legislatura, ha votato a favore del Codice di autoregolamentazione di cui all'articolo 2, comma 1, per quanto questo presenti alcuni aspetti che suscitano una forte perplessità, come l'assenza di qualsiasi forma di sanzione quale conseguenza della violazione delle norme del Codice. Per le ragioni già esposte tale Codice non può essere assunto come criterio per la nomina dei componenti della Commissione, tuttavia attraverso la previsione di una autocertificazione circa il rispetto dei requisiti indicati da tale Codice è possibile perseguire l'obiettivo di garantire trasparenza nella composizione della Commissione, in quanto si prevede comunque una forma di responsabilità politica in capo ai componenti della Commissione in ordine all'oggetto della dichiarazione. Responsabilità che sussiste anche quando la dichiarazione non è effettuata. Rilevato che alla Commissione Giustizia spetta il compito di individuare eventuali questioni giuridiche, la cui soluzione sarà poi trovata dalla Commissione di merito, ritiene che la condizione apposta nella proposta di parere possa essere trasformata in una osservazione volta a sostituire la disposizione incostituzionale con la pre-

visione della dichiarazione di cui all'altra osservazione, che verrebbe accorpata nella nuova osservazione.

Marilena SAMPERI (PD), per rivestire di giuridicità la disciplina relativa alla dichiarazione sui requisiti previsti dal Codice di autoregolamentazione, invita il relatore a prevedere che a tale dichiarazione possa essere applicata la normativa che la legge stabilisce per l'istituto di diritto amministrativo dell'autocertificazione, anche in relazione alle conseguenze derivanti dalle false dichiarazioni.

Donatella FERRANTI (PD) concorda con l'impostazione della proposta di parere come appena riformulata. Ritiene comunque che nel parere dovrebbe essere sottolineata con maggior forza l'esigenza di trasparenza della Commissione antimafia, anche eventualmente attraverso delle audizioni.

Carolina LUSSANA (LNP) sottolinea l'esigenza che il parere preveda delle condizioni, in quanto i rilievi formulati si basano su considerazioni relative alla conformità del testo alla costituzione.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, fa presente che, ove si voglia demandare alla Commissione di merito la scelta finale sulla questione in esame, la Commissione dovrà esprimere un parere favorevole con una o più osservazioni e non, quindi, un parere favorevole con una o più condizioni. Da quanto emerge dal dibattito sembra che l'orientamento maggioritario della Commissione sia nel senso di apporre al parere una o più osservazioni.

Manlio CONTENUTO (PdL) sottolinea come la valutazione degli esiti e delle eventuali sanzioni da connettere alla dichiarazione mendace sia questione estremamente delicata, anche sotto il profilo della costituzionalità e del rapporto tra fonti, e ritiene che spetti alla Commissione di merito trovare la soluzione più adeguata.

Francesco Paolo SISTO (PdL) ritiene che non vi sia alcuna necessità di connettere effetti penali alla dichiarazione eventualmente mendace. Sarebbe sufficiente infatti una semplice dichiarazione che asseveri la sussistenza dei richiesti requisiti al momento della nomina del componente della Commissione Antimafia. Ritiene infatti che il profilo dell'assunzione di responsabilità da parte del singolo componente della Commissione sia prevalente rispetto a quello sanzionatorio.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, osserva che si potrebbe valutare l'opportunità di prevedere la sanzione della decadenza del componente della Commissione Antimafia in caso di dichiarazione mendace.

Angela NAPOLI (PdL), *relatore*, concorda sostanzialmente con l'osservazione del Presidente Bongiorno, rilevando peraltro che sarebbe opportuno prevedere l'applicazione della sanzione della decadenza in caso di comprovata dichiarazione mendace.

Antonino LO PRESTI (PdL) concorda con quanto osservato dall'onorevole Sisto circa la sufficienza della mera previsione della dichiarazione o, se si preferisce, autocertificazione, senza la previsione di alcuna sanzione. D'altra parte la previsione della sanzione della decadenza sarebbe del tutto ultronea, anche in considerazione del fatto che i componenti della Commissione Antimafia sono nominati dai Presidenti delle Camere e quindi potrebbero semmai essere revocati da questi ultimi.

Carolina LUSSANA (LNP) esprime perplessità sulla proposta di prevedere la sanzione della decadenza, poiché teme che per questa via si finisca per introdurre in modo surrettizio una condizione di illeggibilità, che sarebbe in contrasto con la costituzione.

Marilena SAMPERI (PD) concorda sull'idea di sanzionare con la decadenza il

comportamento del componente della Commissione Antimafia che autocertifichi il falso in merito alle condizioni di candidabilità previste dall'articolo 2 del provvedimento in esame.

Enrico COSTA (PdL) osserva che l'espressione « condizioni di candidabilità » dovrebbe essere sostituita dalla più corretta dizione « requisiti ». Inoltre, alla luce di quanto emerso dal dibattito, ritiene che la Commissione potrebbe trovare un suo momento di sintesi apponendo al parere un'osservazione che rimetta alla Commissione di merito la valutazione circa gli effetti da connettere eventualmente alle dichiarazioni mendaci.

Maurizio SCCELLI (PdL) sottolinea come in caso di comprovata mendace autocertificazione sui requisiti di cui all'articolo 2 del provvedimento in esame, vengano implicitamente a mancare proprio quei requisiti che legittimano il parlamentare a far parte della Commissione Antimafia.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP) concorda con le osservazioni dell'onorevole Sisto, ritenendo non necessaria la previsione di apposite sanzioni. D'altra parte saranno i gruppi parlamentari a porsi quale filtro per la designazione dei parlamentari più idonei

Donatella FERRANTI (PD) concorda sostanzialmente con le osservazioni dell'onorevole Costa.

Pierluigi MANTINI (PD) ritiene che in caso di dichiarazione mendace o, comunque, di perdita dei requisiti di cui all'articolo 2, vi debba essere la possibilità di proporre la revoca del componente della Commissione Antimafia.

Manlio CONTENUTO (PdL) concorda pienamente con le osservazioni dell'onorevole Costa, che prendono atto del fatto che la questione della eventuale applicazione di una sanzione in caso di dichia-

razioni mendaci è molto delicata e dovrà essere valutata dalla Commissione di merito.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nel riassumere gli esiti del dibattito, rileva come appaia prevalente nella Commissione l'orientamento volto ad apporre al parere delle osservazioni che, tenendo conto delle indicazioni dell'onorevole Costa ed evidenziata la questione relativa all'opportunità di applicare delle sanzioni in caso di mendace dichiarazione da parte dei membri della Commissione Antimafia circa i requisiti di cui all'articolo 2, rimettano alla Commissione di merito ogni valutazione circa gli effetti da far derivare dalle predette dichiarazioni mendaci.

Angela NAPOLI (PdL), *relatore*, alla luce di quanto emerso dal dibattito riformula la sua proposta di parere (*vedi allegato 3*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.30

SEDE REFERENTE

Mercoledì 16 luglio 2008. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il Ministro per la Giustizia Mara Carfagna.

La seduta comincia alle 15.35

Introduzione nell'ordinamento del delitto di molestie insistenti.

C. 35 Brugger, C. 407 Contento, C. 667 Lussana, C. 787 Codurelli e C. 856 Picicchio, C. 966 Mura, C. 1171 Santelli, C. 204 Cirielli, C. 1231 Pollastrini, C. 1233 Samperi, C. 1261 Bertolini, C. 1252 Musolini e C. 1440 Governo.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 24 giugno 2008.

Giulia BONGIORNO, *presidente e relatore*, rileva che alle proposte di legge in materia di molestie insistenti all'esame della Commissione è stato abbinato il disegno di legge n. 1440 presentato dal Senato, che vede i ministri per le pari opportunità e della giustizia come proponenti.

Come si legge nella relazione di accompagnamento, il provvedimento « è stato predisposto per fornire una risposta concreta nella lotta contro la violenza, perpetrata specialmente sulle donne, sotto forma del cosiddetto « *stalking* » (letteralmente: fare la posta), ossia delle molestie insistenti, fenomeno in costante aumento e in relazione al quale l'ordinamento non è in grado di assicurare un presidio cautelare e sanzionatorio efficace ». Dal punto di vista dell'impianto normativo, esso ha tratto spunto dai lavori della Commissione Giustizia della scorsa legislatura, che, come si è già avuto modo di ricordare, ha approvato un testo unificato sullo *stalking*. Rispetto a quel testo, compiendo la medesima scelta effettuata in questa legislatura dalla Commissione Giustizia, non si è abbinato al tema dello *stalking* quello dell'omofobia, trattandosi di un tema estremamente delicato che non ha alcuna connessione oggettiva con lo *stalking* e che merita eventualmente di essere trattato separatamente.

Ritornando al disegno di legge del Governo, questo si compone di sei articoli.

In primo luogo, è introdotto il nuovo articolo 612-*bis* del codice penale, che disciplina il reato di « atti persecutori ». Questo è strutturato come reato abituale, consistendo in « condotte reiterate » di minacce o molestie tali da cagionare nella vittima un perdurante e grave stato di ansia o di paura ovvero da ingenerare un fondato timore per l'incolumità propria o di persona alla medesima legata da relazione affettiva ovvero da costringere lo stesso ad alterare le proprie scelte o abitudini di vita. Per quanto attiene all'evento, il testo elaborato nella scorsa legislatura faceva riferimento alla « soffe-

renza psichica », mentre il testo in esame prevede il « perdurante e grave stato di ansia o di paura ». Altra differenza è data dal risultato di « alterare le proprie scelte o abitudini di vita » che nel testo della XV legislatura era definito come « un apprezzabile pregiudizio alle sue abitudini di vita ».

Vi è convergenza nella pena, che è stata fissata nella reclusione da sei mesi a quattro anni. Si prevede inoltre un particolare regime delle aggravanti, stabilendo un aumento di pena fino ad un terzo se il fatto è commesso da persona che sia stata legata alla vittima da relazione affettiva o (è una novità rispetto al testo della XV legislatura) dal coniuge legalmente separato o divorziato. Confermando il testo della XV legislatura, si prevede che la pena è aumentata fino alla metà se il fatto è commesso ai danni di un minore ovvero se ricorre una delle condizioni previste dall'articolo 339.

Come tutte le altre proposte in esame, si prevede la querela della persona offesa. Si procede d'ufficio nei casi aggravati ovvero se il reato è connesso con altri reati per i quali si deve procedere d'ufficio.

Il testo del Governo, confermando la scelta effettuata nella scorsa legislatura dalla Commissione, modifica anche l'articolo 577 del codice penale, che individua i casi in cui l'omicidio è punito con l'ergastolo, aggiungendovi l'ipotesi in cui questo sia preceduto da atti persecutori.

Con l'articolo 2 viene riconosciuta alla vittima di atti persecutori, nelle more della presentazione della querela, la possibilità di richiedere al questore l'ammoneimento nei confronti dell'autore di tali atti. La struttura della disciplina è simile da quella già esaminata nelle precedenti sedute facendo riferimento all'avviso orale previsto in quelle proposte di legge che riprendono il testo della scorsa legislatura. Anche in questo caso si prevede la procedura d'ufficio per il reato di atti persecutori, qualora il provvedimento del questore sia disatteso. Tale articolo rap-

presenta uno dei punti cardini della nuova disciplina che si intende introdurre per contrastare il fenomeno dello *stalking*, in quanto appresta una tutela nel periodo che intercorre tra il comportamento persecutorio e la presentazione della querela, anche allo scopo di dissuadere preventivamente il reo dal compimento di nuovi atti.

L'articolo 3 è diretto a modificare il codice di procedura penale.

In primo luogo è aggiunta la fattispecie degli atti persecutori tra i reati per i quali è consentita l'intercettazione di conversazioni o di comunicazioni telefoniche.

Inoltre, nella linea già impostata dalla Commissione nella precedente legislatura, si introduce una nuova misura coercitiva, che può essere disposta nel corso del processo penale, consistente nel divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa ovvero dai suoi prossimi congiunti o conviventi. Rispetto a quel testo si prevede che i provvedimenti restrittivi dovranno essere comunicati non solo all'autorità di pubblica sicurezza ed alla vittima, ma anche ai servizi socio-assistenziali del territorio.

In ordine alle modifiche alle discipline dell'incidente probatorio e dell'esame in dibattimento, si tratta di disposizioni che riprendono quelle della scorsa legislatura e, quindi, già commentate.

Lo stesso vale per le modifiche al codice civile circa la disciplina degli ordini di protezione contro gli abusi familiari.

Anna Paola CONCIA (PD) nel ribadire ulteriormente che i temi delle molestie insistenti e dell'omofobia presentano molte affinità tali da rendere certamente opportuno ed auspicabile l'abbinamento dei relativi progetti di legge, fa presente di aver presentato la proposta di legge n. 1342 recante norme sull'omofobia e sull'identità di genere. Tale proposta peraltro è stata assegnata in sede referente alle Commissioni riunite I e II. Chiede quindi al Presidente Bongiorno di rappresentare alla Presidenza della Camera che la sua proposta di legge verte prevalentemente su questioni di competenza

della II Commissione e che, pertanto, dovrebbe essere assegnata in via primaria a tale Commissione.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, assicura l'onorevole Concia che, dopo aver valutato il contenuto della proposta di legge, la questione potrà essere sottoposta al Presidente della Camera per una modifica dell'assegnazione.

Donatella FERRANTI (PD), in considerazione della necessità di approfondire il contenuto del disegno di legge governativo, ritiene opportuno che l'esame sia rinviato ad altra seduta.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, assicura che i lavori della Commissione saranno organizzati in modo da consentire lo svolgimento di un approfondito esame preliminare e con tempi che consentiranno di analizzare tutte le questioni rilevanti. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni in materia di pedofilia.

C. 665 Lussana, C. 1155 Bongiorno, C. 1305 Pagano e C. 205 Cirielli.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 giugno 2008.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, Ricordo che nella seduta del 18 giugno scorso l'onorevole Angela Napoli ha svolto la relazione sulle proposte di legge nn. 665 e 1155. A queste proposte sono oggi abbinata le proposte di legge n. 1305 presentata dall'onorevole Pagano e n. 205 presentata dall'onorevole Cirielli. Prima di

passare agli interventi per l'esame preliminare il relatore svolgerà una integrazione della sua relazione alla luce dei nuovi abbinamenti.

Angela NAPOLI (PdL), *relatore*, prima di illustrare le nuove proposte di legge abbinati, rileva che l'onorevole Barbareschi ha presentato la proposta di legge n. 1344, recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, in materia di prevenzione e repressione dei reati in danno di minori e di soggetti deboli. Tale proposta in più di un suo punto contiene disposizioni inerenti al tema della pedofilia che sarebbe utile approfondire nell'ambito dell'esame delle proposte di legge in tema di pedofilia. Trattandosi di una proposta che contiene comunque una disciplina di più vasta portata relativa alla tutela dei minori e dei soggetti deboli rispetto a quella della sola pedofilia non si potrà procedere all'abbinamento di essa a quelle all'ordine del giorno. Per tale ragione l'onorevole Barbareschi ha preannunciato la presentazione di una nuova proposta di legge vertente esclusivamente sul tema della pedofilia, la quale potrà quindi essere abbinata alle proposte in esame.

Passando alle nuove proposte abbinata, rileva che la proposta di legge n. 1305 Pagano, oggi abbinata alle altre proposte in materia di pedofilia, è diretta a introdurre nell'ordinamento disposizioni di prevenzione e repressione del fenomeno della cosiddetta pedofilia culturale. Tale proposta, così come quella presentata dall'onorevole Lussana, si ispira al principio secondo cui deve essere considerato reato non solamente il compimento di atti di pedofilia ma anche la pubblica istigazione a commettere tali atti ovvero l'apologia dei medesimi, anche quando ciò avvenga attraverso internet. Nella relazione di accompagnamento alla proposta di legge si afferma che tali condotte apologetiche e di istigazione travalicano i confini della libera manifestazione del pensiero di cui all'articolo 21 della Costituzione, in quanto

sono connesse ad un crimine di estrema gravità, quale l'abuso sessuale sui bambini, la cui intangibilità è garantita sia dalla Costituzione che da convenzioni internazionali ratificate dall'Italia. Il provvedimento altresì dispone l'esclusione del patteggiamento per il nuovo reato introdotto dal medesimo.

La proposta di legge n. 205 Cirielli si compone di due articoli ed è volta a rafforzare lo strumento delle misure di prevenzione, sul presupposto della particolare efficacia delle stesse nel combattere il fenomeno della pedofilia.

L'articolo 1, in particolare, è volto ad apportare talune modifiche alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423.

Anzitutto, si prevede che con l'avviso orale che precede l'applicazione della misura di sicurezza, il questore, quando la persona risulti pericolosa per l'integrità fisica o morale dei minorenni, possa altresì imporre il divieto di possedere o, comunque, utilizzare, se resi disponibili da terzi, video-fotocamere digitali e mezzi informatici o telefonici idonei all'accesso e alla navigazione nel world wide web.

Si prevede altresì che il tribunale possa imporre una serie di prescrizioni ritenute particolarmente adatte a contrastare e prevenire l'azione dei pedofili: *a)* il divieto di soggiorno in uno o più comuni, ovvero in una o più province; *b)* il divieto, quando la persona risulti pericolosa per l'integrità fisica e morale dei minorenni, di frequentare nella provincia di residenza i parchi giochi, i luoghi e i locali dedicati all'intrattenimento giovanile, quali impianti sportivi e ricreativi, edifici scolastici, sale giochi o di *video games*, internet point e internet café, circhi equestri, multisale cinematografiche, *luna park*, tassativamente indicati nel provvedimento, e le zone a tali siti adiacenti e specificatamente indicate; *c)* il divieto di accompagnarsi con persone minori di anni quattordici, anche se legate da rapporto di parentela.

In caso di violazione dei predetti obblighi sarà applicabile la sanzione prevista dall'articolo 9, comma 2, della citata legge

n. 1423 del 1956 (reclusione da uno a cinque anni, con possibilità di arresto anche fuori dei casi di flagranza).

L'articolo 2, infine, modifica l'articolo 19, primo comma, della legge 22 maggio 1975, n. 152, rendendo applicabili le disposizioni di cui alla legge n. 575 del 1965 (Disposizioni contro la mafia) anche alle persone indicate nell'articolo 1, numero 3), della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, qualora risultino pericolose per l'integrità fisica e morale dei minorenni.

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

La seduta termina alle 15.50

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.50 alle 16.

ALLEGATO 1

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
C. 1406, approvato dal Senato, ed abb.**

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE
DELL'ONOREVOLE CONTENUTO**

La Commissione Giustizia,

esaminata la proposta di legge n. 1406,

in relazione ai criteri di scelta dei componenti della Commissione antimafia, di cui all'articolo 2, comma 1, richiamato il parere espresso nella scorsa legislatura il 14 giugno 2006 dalla Commissione giustizia sulla proposta di legge C. 40 laddove si afferma che suscitano alcune perplessità le disposizioni che prevedono per legge ordinaria dei parametri ai quali i Presidenti delle Camere devono attenersi nella nomina dei componenti di organi costituzionali, configurandosi in tal modo una sorta di « *status* » di componente della Commissione d'inchiesta, che non trova alcun fondamento nella Costituzione, considerato che ogni parlamentare in quanto tale è legittimato ad essere componente di una Commissione d'inchiesta;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

all'articolo 2, comma 1, secondo periodo, la Commissione di merito sopprima le parole da: « , nonché » fino alla fine del periodo;

e con la seguente osservazione:

all'articolo 2, comma 1, la Commissione di merito valuti l'opportunità di prevedere, in sostituzione della disposizione soppressa ai sensi della predetta condizione, che i componenti della Commissione presentino una dichiarazione dalla quale risulti se nei loro confronti sussistano le condizioni previste di autoregolamentazione avanzata con la relazione approvata nella seduta del 3 aprile 2007 dalla Commissione antimafia in relazione ai requisiti di candidabilità.

ALLEGATO 2

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
C. 1406, approvato dal Senato, ed abb.**

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La Commissione Giustizia,
esaminata la proposta di legge
n. 1406,

in relazione ai criteri di scelta dei
componenti della Commissione antimafia,
di cui all'articolo 2, comma 1:

osservato che, per la prima volta
rispetto alle precedenti leggi istitutive della
Commissione antimafia, si prevede che i
componenti della Commissione siano scelti
dai Presidenti delle Camere tenendo conto
anche delle indicazioni contenute nella
proposta di autoregolamentazione (Codice
di autoregolamentazione) avanzata dalla
Commissione antimafia nella XV legisla-
tura, oltre che della specificità dei compiti
assegnati alla Commissione;

rilevato che la predetta proposta di
Codice, peraltro non fatta propria dai
partiti e dalle formazioni politiche, è di-
retta ad indicare a questi l'esclusione dalle
liste elettorali amministrative di coloro che
siano rinviati a giudizio, nei cui confronti
siano state adottate misure cautelari per-
sonali, che siano detenuti in esecuzione di
pena o in stato di latitanza per una serie
di specifici di delitti, tra i quali l'associa-
zione mafiosa e i reati connessi, ovvero di
coloro nei cui confronti sia stata disposta
l'applicazione di misure di prevenzione
personali o patrimoniali, ancorché non
definitive;

rilevato che le predette indicazioni,
attraverso il rinvio ad esse contenuto nel
comma 1 dell'articolo 2, integrerebbero il
testo della legge istitutiva, per cui i Pre-

sidenti delle Camere dovrebbero scegliere
i componenti della istituenda Commissione
tra i Parlamentari che presentano i requi-
siti di candidabilità previsti dal predetto
Codice, rimanendo esclusi gli altri;

ritenuto che – in merito alla esclu-
sione dalla Commissione Antimafia di par-
lamentari che non abbiano determinati
requisiti individuati dalla legge – occorre
fare una precisazione, distinguendo il dato
formale da quello sostanziale, in quanto
sulla base del primo si deve valutare se sia
corretto prevedere per legge dei requisiti
soggettivi nei confronti di parlamentari
membri di un organo parlamentare, men-
tre sulla base del secondo deve essere
valutata l'opportunità, specialmente a se-
guito della soppressione del voto di pre-
ferenza, che componenti della Commis-
sione Antimafia possano essere al con-
tempo sottoposti a procedimenti penali o
a misure di prevenzione per reati di mafia;

riconosciuta sotto il profilo sostan-
ziale l'esigenza di assicurare l'estraneità
dei componenti della Commissione anti-
mafia al fenomeno mafioso;

ritenuto che la predetta esigenza
sia maggiormente sentita in considera-
zione che il vigente sistema elettorale, a
seguito del venir meno del voto di prefe-
renza, ha di fatto affievolito il legame tra
gli elettori ed i singoli parlamentari eletti,
andando ciò ad incidere, sia pure di fatto
e non di diritto, sulla investitura popolare
che rappresenta il presupposto della pie-
nezza dello *status* di parlamentare;

rilevato, peraltro, che, per quanto attiene al profilo formale, come ebbe modo già di sottolineare la Commissione Giustizia nella scorsa legislatura in occasione del parere espresso sulla proposta di legge istitutiva della Commissione antimafia, lo *status* di parlamentare non può essere affievolito dalla legge ordinaria, in quanto la sua pienezza trova fondamento nella investitura popolare che ciascun parlamentare riceve attraverso l'elezione e, quindi, nel principio di sovranità popolare sancito dalla Costituzione ed inderogabile anche per le norme costituzionali;

ritenuto che, consapevoli di dover comunque assicurare la predetta esigenza sostanziale, si potrebbe prevedere, in sostituzione della indicazione di criteri ai quali si dovrebbero attenere i Presidenti dei due rami del Parlamento nel nominare i componenti della Commissione antimafia, che questi presentino alle Presidenze delle Camere di appartenenza una dichiarazione dalla quale risulti se nei loro confronti sussistano le condizioni di candidatura previste dal predetto Codice di autoregolamentazione, garantendo in tal modo la massima trasparenza circa i componenti della Commissione medesima;

considerato che il profilo formale e quello sostanziale non debbono essere confusi tra loro, fino a sovrapporre il

secondo al primo, come invece sembra avvenire nel provvedimento in esame;

ritenuto, per le ragioni sopra esposte che sia palesemente in contrasto con i principi costituzionali ed, in particolare, con l'articolo 1 della Costituzione, qualsiasi disposizione legislativa volta a limitare lo *status* di parlamentare,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

all'articolo 2, comma 1, secondo periodo, la Commissione di merito sopprima le parole da: « , nonché » fino alla fine del periodo;

e con la seguente osservazione:

all'articolo 2, comma 1, la Commissione di merito valuti l'opportunità di prevedere, in sostituzione della disposizione soppressa ai sensi della predetta condizione, che i componenti della Commissione presentino alle Presidenze delle Camere di appartenenza una dichiarazione dalla quale risulti se nei loro confronti sussistano le condizioni di candidatura previste dal predetto Codice di autoregolamentazione approvato nella seduta del 3 aprile 2007 dalla Commissione antimafia.

ALLEGATO 3

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.
C. 1406, approvato dal Senato, ed abb.**

PARERE APPROVATO

La Commissione Giustizia,
esaminata la proposta di legge
n. 1406,

in relazione ai criteri di scelta dei componenti della Commissione antimafia, di cui all'articolo 2, comma 1:

osservato che, per la prima volta rispetto alle precedenti leggi istitutive della Commissione antimafia, si prevede che i componenti della Commissione siano scelti dai Presidenti delle Camere tenendo conto anche delle indicazioni contenute nella proposta di autoregolamentazione (Codice di autoregolamentazione) avanzata dalla Commissione antimafia nella XV legislatura, oltre che della specificità dei compiti assegnati alla Commissione;

rilevato che la predetta proposta di Codice, peraltro non fatta propria dai partiti e dalle formazioni politiche, è diretta ad indicare a questi l'esclusione dalle liste elettorali amministrative di coloro che siano rinviati a giudizio, nei cui confronti siano state adottate misure cautelari personali, che siano detenuti in esecuzione di pena o in stato di latitanza per una serie di specifici delitti, tra i quali l'associazione mafiosa e i reati connessi, ovvero di coloro nei cui confronti sia stata disposta l'applicazione di misure di prevenzione personali o patrimoniali, ancorché non definitive;

rilevato che le predette indicazioni, attraverso il rinvio ad esse contenuto nel comma 1 dell'articolo 2, integrerebbero il testo della legge istitutiva, per cui i Pre-

sidenti delle Camere dovrebbero scegliere i componenti della istituenda Commissione tra i Parlamentari che presentano i requisiti di candidabilità previsti dal predetto Codice, rimanendo esclusi gli altri;

ritenuto che – in merito alla esclusione dalla Commissione Antimafia di parlamentari che non abbiano determinati requisiti individuati dalla legge – occorre fare una precisazione, distinguendo il dato formale da quello sostanziale, in quanto sulla base del primo si deve valutare se sia corretto prevedere per legge dei requisiti soggettivi nei confronti di parlamentari membri di un organo parlamentare, mentre sulla base del secondo deve essere valutata l'opportunità, specialmente a seguito della soppressione del voto di preferenza, che componenti della Commissione Antimafia possano essere al contempo sottoposti a procedimenti penali o a misure di prevenzione per reati di mafia;

riconosciuta sotto il profilo sostanziale l'esigenza di assicurare l'estraneità dei componenti della Commissione antimafia al fenomeno mafioso;

ritenuto che la predetta esigenza sia maggiormente sentita in considerazione che il vigente sistema elettorale, a seguito del venir meno del voto di preferenza, ha di fatto affievolito il legame tra gli elettori ed i singoli parlamentari eletti, andando ciò ad incidere, sia pure di fatto e non di diritto, sulla investitura popolare che rappresenta il presupposto della pienezza dello *status* di parlamentare;

rilevato, peraltro, che, per quanto attiene al profilo formale, come ebbe modo già di sottolineare la Commissione Giustizia nella scorsa legislatura in occasione del parere espresso sulla proposta di legge istitutiva della Commissione antimafia, lo *status* di parlamentare non può essere affievolito dalla legge ordinaria, in quanto la sua pienezza trova fondamento nella investitura popolare che ciascun parlamentare riceve attraverso l'elezione e, quindi, nel principio di sovranità popolare sancito dalla Costituzione ed inderogabile anche per le norme costituzionali;

ritenuto che, consapevoli di dover comunque assicurare la predetta esigenza sostanziale, si potrebbe prevedere, in sostituzione della indicazione di criteri ai quali si dovrebbero attenere i Presidenti dei due rami del Parlamento nel nominare i componenti della Commissione antimafia, che questi presentino alle Presidenze delle Camere di appartenenza una dichiarazione dalla quale risulti se nei loro confronti sussistano le condizioni di candidabilità previste dal predetto Codice di autoregolamentazione, garantendo in tal modo la massima trasparenza circa i componenti della Commissione medesima;

considerato che il profilo formale e quello sostanziale non debbono essere confusi tra loro, fino a sovrapporre il

secondo al primo, come invece sembra avvenire nel provvedimento in esame;

ritenuto, per le ragioni sopra esposte che sia palesemente in contrasto con i principi costituzionali ed, in particolare, con l'articolo 1 della Costituzione, qualsiasi disposizione legislativa volta a limitare lo *status* di parlamentare,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) all'articolo 2, comma 1, secondo periodo, la Commissione di merito valuti l'opportunità di sostituire le parole da: « , nonché » fino alla fine del periodo con la previsione che i componenti della Commissione presentino alle Presidenze delle Camere di appartenenza una dichiarazione dalla quale risulti se nei loro confronti sussistano i requisiti previsti dal predetto Codice di autoregolamentazione approvato nella seduta del 3 aprile 2007 dalla Commissione antimafia.

2) la Commissione di merito valuti altresì la possibilità di prevedere le eventuali conseguenze derivanti dalla comprovata dichiarazione mendace di cui alla precedente osservazione.