

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

##### SEDE REFERENTE:

Introduzione nell'ordinamento del delitto di molestie insistenti. C. 35 Brugger, C. 407 Contento, C. 667 Lussana, C. 787 Codurelli, 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 (*Seguito esame e rinvio*) ..... 24

##### SEDE CONSULTIVA:

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2007. C. 1416 Governo.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008. C. 1417 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 5: Stato di previsione del Ministero della giustizia.

Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (limitatamente alle parti di competenza) (Parere alla V Commissione) (*Seguito esame congiunto e rinvio*) ..... 32

DL 97/2008: Disposizioni urgenti in materia fiscale, di monitoraggio della spesa pubblica e di proroga termini (Parere alle Commissioni riunite I e V) (*Esame e rinvio*) ..... 33

AVVERTENZA ..... 34

##### SEDE REFERENTE

*Martedì 22 luglio 2008. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.*

##### La seduta comincia alle 10.30.

##### Introduzione nell'ordinamento del delitto di molestie insistenti.

C. 35 Brugger, C. 407 Contento, C. 667 Lussana, C. 787 Codurelli, 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.

(*Seguito esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 luglio 2008.

Manlio CONTENUTO (Pdl) preliminarmente osserva che il disegno di legge n. 1440 del Governo condivide la medesima impostazione del testo approvato dalla Camera nella scorsa legislatura, che lui e l'onorevole Pisicchio hanno presentato in questa legislatura attraverso due diverse proposte di legge. Si soffermerà pertanto su tale disegno di legge evidenziando le questioni da lui ritenute più rilevanti. In primo luogo, ritiene che la Commissione debba prestare la dovuta attenzione sulla formulazione della nuova

fattispecie penale che si intende introdurre nel codice penale, al fine di pervenire ad una formulazione esaustiva nella quale, senza pregiudicare il principio di determinatezza, possano rientrare tutti quei comportamenti che generalmente sono ricondotti alla nozione di molestie insistenti ovvero di atti persecutori. La prima questione riguarda l'evento che la condotta può produrre. Nel caso del disegno di legge del Governo, piuttosto che all'evento della sofferenza psichica che verrebbe suscitata nella vittima dal molestatore come si prevede nel testo della scorsa legislatura, viene fatto riferimento all'idoneità della condotta a cagionare un perdurante e grave stato di ansia o di paura. Non ritiene che la soluzione adottata dal Governo superi quelle obiezioni che erano sorte sul testo approvato nella scorsa legislatura, che si riferivano alla indeterminatezza tanto del nesso di causalità che dell'evento. Non è chiaro infatti quando si possa affermare con certezza che le condotte reiterate di minaccia o molestia siano potenzialmente in grado di suscitare il perdurante e grave stato di ansia o di paura. Vi è quindi anche in tale ipotesi un problema di indeterminatezza della formulazione, reso ancora più evidente in relazione alla nozione di gravità, la cui individuazione determinerebbe sicuramente seri problemi interpretativi. Ritiene invece preferibile la formulazione adottata dal Governo in ordine al timore per l'incolumità, quale risultato della condotta di minaccia o molestie, in quanto rispetto a tale effetto non appare opportuno ricorrere al modello del reato di evento, come invece previsto dal testo della scorsa legislatura. Si sofferma quindi sull'ulteriore effetto che la condotta del molestatore può ingenerare ed, in particolare, sulla circostanza che la vittima possa essere costretta ad alterare le proprie scelte o abitudini di vita. Anche in questo caso la fattispecie penale si riferisce ad una nozione di non facile individuazione. Occorre stabilire se sia più opportuno prevedere che il reato sussista solo nel caso in cui le scelte o le abitudini di vita siano alterate a seguito delle molestie ovvero ritenere sufficiente

che queste abbiano arrecato un apprezzabile pregiudizio alle abitudini di vita delle vittime, come previsto nel testo approvato nella scorsa legislatura. Dichiaro di preferire la soluzione adottata dal Governo, in quanto la nozione di apprezzabile pregiudizio rischia di essere troppo vaga. Altra questione da affrontare è quella relativa al rapporto di relazione affettiva che può sussistere tra il molestatore e la vittima. Ricorda a tale proposito che il disegno di legge del Governo prevede un'aggravante nel caso in cui il fatto sia commesso dal coniuge legalmente separato o divorziato o da persona che sia stata legata da relazione affettiva alla persona offesa. Osserva, in primo luogo, che a torto viene escluso il rapporto di coniugio nel caso in cui non vi sia ancora una separazione legale ma la relazione affettiva sia sostanzialmente terminata. Inoltre occorre valutare se sia opportuno prevedere tale aggravante solo nel caso in cui la relazione affettiva sia venuta meno, in quanto la gravità del fatto potrebbe essere la medesima anche qualora tale relazione sia ancora in corso. Ritiene comunque preferibile qualificare tale relazione come stabile, secondo quanto previsto nella scorsa legislatura. Ciò renderebbe meno incerta la disposizione. Tuttavia sottolinea che sarebbe più opportuno collocare la questione dei rapporti tra vittima e molestatore nell'ambito della determinazione in concreto della pena ai sensi dell'articolo 133 del codice penale, piuttosto che in quello delle circostanze aggravanti. Sempre in relazione al tema delle circostanze aggravanti, esprime perplessità per quella relativa alle condizioni previste dall'articolo 339 del codice penale, che in alcuni casi non sono assolutamente riferibili alla condotta di molestie insistenti.

Dichiara di essere favorevole alla scelta di punire il nuovo delitto a querela della persona offesa, ritenendo opportuno prevedere un termine più ampio di quello ordinario, come previsto per i reati di violenza sessuale, in quanto questo appare essere troppo breve in relazione ad un reato che si manifesta nel tempo. Osserva che in reati particolarmente delicati sotto

il profilo personale, come la violenza sessuale e le stesse molestie insistenti, non sia opportuno prevedere la procedibilità d'ufficio, in quanto deve essere rimessa alla vittima la valutazione di affrontare un processo penale, che in tali casi può essere doloroso proprio per la parte offesa. Esprime perplessità sulla modifica dell'articolo 577 del codice penale con particolare riferimento alla previsione dell'ergastolo nel caso in cui l'omicidio sia stato commesso da un molestatore, in quanto non necessariamente sussiste un rapporto diretto tra le molestie e la morte del soggetto in precedenza molestato. Il più delle volte quando tale rapporto sussiste in concreto potranno essere applicate le aggravanti già previste dall'articolo 577 del codice penale ed, in particolare, quella della premeditazione. Riguardo alla modifica dell'articolo 577 del codice penale dichiara comunque di preferire la formulazione utilizzata nella scorsa legislatura.

Per quanto attiene alla previsione dell'ammonimento del questore in ordine a fatti che possono integrare il reato di atti persecutori, osserva che il Governo, forse a ragione, ha preferito non fare riferimento ad un istituto già previsto dall'ordinamento – come l'avviso orale del questore di cui all'articolo 4 della legge n. 1423 del 1956, al quale si era fatto ricorso nella scorsa legislatura – bensì di crearne uno nuovo slegato dal tema delle misure di prevenzione. Ciò che ritiene essere estremamente delicato rispetto a tale previsione è piuttosto la formulazione del testo del Governo, il quale sembra far riferimento ad una attività di delibazione sulla fondatezza dei fatti in relazione al reato di atti persecutori che non può spettare al questore, il quale deve valutare unicamente se sulla base degli elementi forniti dalla persona offesa vi sia il rischio che si verifichino degli eventi pericolosi a danno della vittima. Occorre inoltre valutare quali strumenti di difesa debbano essere assicurati anche a chi viene denunciato al questore come molestatore, essendo a tutti noto che in alcuni casi, come quelli di separazione, i fatti denunciati sono esasperati. Non condivide la scelta di

trasformare in delitto perseguibile d'ufficio il reato di atti persecutori quando questo sia stato commesso da un soggetto già ammonito. Altro punto che merita un approfondimento è quello della mancata previsione della consegna di una copia dell'ammonimento sia alla parte offesa che al molestatore.

In ordine all'introduzione nel codice di procedura penale dell'articolo 282-ter relativo al divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, osserva che sarebbe opportuno procedere ad un coordinamento di tale disposizione con il vigente articolo 282-bis che già consentirebbe in alcuni casi di vietare tale avvicinamento. Esprime forte perplessità sulla comunicazione ai servizi socio-assistenziali dei provvedimenti di cui agli articoli 282-bis e 282-ter anche nei casi in cui non siano coinvolti minori o non sussistano situazioni di degrado sociale, in quanto negli altri casi vi può essere l'interesse della vittima stessa di non pubblicizzare situazioni personali. Conclude osservando che qualora si ritenesse di scegliere come testo base quello presentato dal Governo sarà necessario comunque apportarvi modifiche che in alcuni casi potranno prendere spunto dal testo approvato nella scorsa legislatura.

Cinzia CAPANO (PD), dopo aver dichiarato di condividere alcuni dei rilievi espressi dall'onorevole Contento sul testo presentato dal Governo, invita la Commissione a tener conto di alcune disposizioni contenute nelle altre proposte di legge abbinata rispetto sia al disegno di legge del Governo sia alle proposte che riprendono il testo approvato nella scorsa legislatura. Richiama, a tale proposito, l'articolo 3 della proposta di legge n. 667, che istituisce uno sportello aperto al pubblico a tutela delle persone fatte oggetto di molestie insistenti nonché un numero verde nazionale a favore delle medesime. Si tratta di strumenti che hanno una finalità preventiva, la quale deve essere tenuta in debito conto dalla Commissione al fine di approvare un testo che sia realmente efficace per contrastare il fenomeno delle

molestie insistenti. Una medesima finalità preventiva è da rinvenire anche nell'articolo 1, comma 2 della proposta di legge n. 35 presentata dall'onorevole Brugger nella parte in cui prevede che nei confronti dei soggetti condannati per il reato di atti persecutori la sospensione condizionale della pena possa essere subordinata alla partecipazione ad un programma di riabilitazione. Non condivide assolutamente la scelta di escludere la materia dell'omofobia trattandosi anche in questo caso di un fenomeno a danno di una determinata categoria di persone. Esprime forti perplessità sulla nozione di perdurante stato di ansia o di paura utilizzata nel testo del Governo, preferendo quanto a tale proposito previsto nel testo approvato nella scorsa legislatura, che sembra essere maggiormente determinato sotto il profilo della formulazione. Non condivide neanche la previsione del disegno di legge del Governo in ordine alla alterazione delle proprie scelte o abitudini di vita, osservando che in molti casi le molestie sussistono anche quando non vi sia un'alterazione di tali scelte ma vi sia unicamente un pregiudizio delle condizioni di vita. Circa la nozione di relazione affettiva, alla quale il testo del Governo ricorre come aggravante, osserva che sarebbe opportuno non limitare tale ipotesi alle relazioni passate, ricomprendendovi anche quelle in corso ed il rapporto di coniugio.

Sulla questione delle condizioni di procedibilità, dichiara di non condividere pienamente le osservazioni dell'onorevole Contento. In tale contesto infatti prevedere la procedibilità d'ufficio nei confronti di un soggetto con tendenza a porre in essere molestie insistenti, può determinare un effetto deterrente nei confronti delle minacce rivolte verso la vittima per indurla a non denunciare il fatto. Peraltro la previsione dell'ammonimento come presupposto per la procedibilità d'ufficio presuppone una migliore e più dettagliata formulazione della relativa disposizione, che dovrà stabilire con precisione i compiti del questore, delineare anche sotto il

profilo organizzativo un ufficio adeguato e prevedere la possibilità per lo *stalker* di difendersi anche in questo contesto.

Barbara POLLASTRINI (PD) dopo avere dichiarato di concordare sostanzialmente con le osservazioni dell'onorevole Capano, evidenzia la cornice più generale in cui si inserisce il dibattito su *stalking* e omofobia, sottolineando come ogni offesa alla dignità della persona, ogni persecuzione, ogni violenza sia grave e intollerabile in sé, ma come nulla sia più odioso delle vessazioni e crudeltà verso le donne e, più in particolare, verso ragazze, bambini, diversamente abili, e quanti - per ragioni di orientamento sessuale - vivono una condizione di maggiore solitudine e minorità.

Quello delle molestie alle donne e dei soprusi subiti fino all'annichilimento totale è un male antico, che oggi si ripresenta con l'aggravante di drammi legati a forme di fondamentalismo fanatico. Cita a titolo esemplificativo i casi di acidi versati sui volti femminili, che si sono verificati anche in Italia, nonché, per quanto concerne altri Paesi, l'obbligo della infibulazione, le forme di vera e propria schiavitù, l'uso del *burka*, le punizioni che conducono fino alla morte le donne che non rinunciano alla loro libertà (come è accaduto alla giovane pakistana, Hina), la lapidazione e perfino la morte sul rogo di donne accusate di stregoneria, nonché lo stupro etnico. Spesso, in quegli stessi Paesi, analoga sorte tocca a lesbiche e *gay* o a portatori di disabilità, considerati inferiori, impuri e disprezzabili.

Ritiene che il peggiore degli integralismi sia quel machismo o maschilismo deteriore che fa derivare l'identità di sé, del proprio essere maschio, della propria considerazione, dal possesso del corpo della donna sotto ogni forma. Come è stato scritto da autorevoli studiosi: « è in atto una vera e propria guerra sparpagliata per il dominio del corpo delle donne, una guerra che attraversa popoli, civiltà, religioni ». Si tratta di una sorta di « strage

delle innocenti» verso la quale esiste, da parte delle élites mondiali, la più grande delle rimozioni culturali.

Precisa, per prevenire ogni possibile obiezione, che naturalmente esistono diverse gradazioni di minacce e vessazioni e rileca come sia evidente che proprio di questo si sta occupando la Commissione nell'esaminare i vari progetti di legge all'ordine del giorno. Ricorda quindi di avere presentato, con altre colleghe e colleghi del gruppo del Partito Democratico, una proposta legislativa che si potrebbe definire «generalista» contro la violenza, le molestie e le gravi persecuzioni legate all'omofobia. Inoltre, poiché la strada prescelta poteva essere quella di un provvedimento più mirato, ricorda di essere cofirmataria, al pari dell'onorevole Samperi, anche di una proposta di legge limitata allo *stalking* e all'omofobia.

Ribadisce peraltro che il motivo di fondo che la spinge a privilegiare una legislazione d'insieme è che nessuno dei predetti mali è debellabile senza una visione che tenga insieme prevenzione, tutela della vittima e certezza della pena; senza un orientamento legislativo che sostenga programmi di azione pluriennali e mirati: programmi che attengono a campagne per numeri verdi (tradotti nelle diverse lingue), a corsi di alfabetizzazione per donne migranti e da tenersi in luoghi pubblici, a una formazione nelle scuole finalizzata a una cultura del rispetto delle differenze e del rispetto della donna, a interventi sulla pubblicità e sui media a proposito dell'uso del corpo della donna, a corsi di consapevolezza per uomini che vogliono aiutare uomini disponibili a entrare in un circuito di prevenzione e terapia; programmi che investano sulla carta dei diritti delle vittime (donne, disabili, omosessuali). Le vittime, quando percepiscono il rischio, devono avere la concreta possibilità di rivolgersi a centri e associazioni, alla pubblica sicurezza, alle strutture di pronto soccorso degli ospedali ed essere così comprese, considerate e sostenute.

Sottolinea come gli aspetti citati siano non solo rilevanti, ma centrali per l'esame

del fenomeno in questione. È a tutti noto, infatti, quanto sia difficile il percorso di chi subisce violenza: si pensi alla percezione che la persona amata è un violento, allo *choc* e all'iniziale silenzio per la vergogna, ai quali subentra in genere la paura della rivalse del violento (che può scatenare il suo odio sui figli) e, per le donne più povere, una frequente condizione di profonda e angosciante solitudine. Si viene a creare un dramma che si può spezzare solo con l'allontanamento del molestatore, la certezza della pena per il violento e con l'accudimento sociale e psicologico per le vittime. In tale contesto, cita la recente vicenda di una giovane donna suicida dopo sei anni dalla violenza subita. Inoltre, ricorda come i bambini che vedono la madre percossa subiscano un trauma per il resto della vita, come se avessero subito quella violenza essi stessi, e come talvolta riproducano su altre vittime la stessa persecuzione.

Sottolinea come il motivo di un adeguamento legislativo risieda nel capitolo delle pene e come per lo *stalking* e l'omofobia si tratti di un capitolo da scrivere integralmente. Per la violenza, invece, il problema è aggiornare la legislazione vigente in termini di cultura del rispetto della donna e della persona. Sarebbe importante, ad esempio, prevedere il permesso di soggiorno umanitario per le donne che si ribellano e denunciano i propri persecutori e ridurre gli spazi nel ricorso alle attenuanti per i reati di violenza e stupro. L'esame che la Commissione giustizia deve compiere richiede una visione profonda in relazione a tutti gli aspetti che concernono un «programma di azione» contro la violenza e le persecuzioni. A tal fine sarebbe utile una collaborazione con altre Commissioni, dedicando un tempo congruo all'audizione di esperti, nonché sollecitare un coordinamento tra istituzioni ed altri soggetti coinvolti. In particolare, nel pieno rispetto del Titolo V e del federalismo, è indispensabile una cooperazione tra Governi, regioni, province e comuni; tra ministeri competenti (Interno, Affari sociali e sanità, Scuola, Informazione) e, naturalmente, tra

forze dell'ordine, nonché con il mondo della giustizia anche attraverso corsi dedicati per la magistratura e l'avvocatura. In questo quadro, deve essere valorizzata anche la rete dei Centri, delle Associazioni, delle Case delle donne, che in questi anni spesso hanno surrogato il vuoto lasciato dalle istituzioni e dalle leggi. Del resto, le politiche pubbliche sono essenziali ma vivono in uno spirito di sussidiarietà con quella parte di associazionismo che va selezionato attraverso una griglia di qualità. Tendenza che, peraltro, è ampiamente condivisa su scala europea e internazionale, come si evince da recenti direttive dell'UE su questa materia e dalla stessa iniziativa delle Nazioni Unite, che hanno richiamato tutti gli Stati, anche di recente, ad affrontare in modo efficace (e al rango dovuto, che è la disciplina di contrasto alla violazione dei diritti umani) la questione della lotta alle persecuzioni, alle violenze alle donne e per ragioni di discriminazione sessuale, religiosa o di etnia. Occorre richiamare le *élites* alla consapevolezza di un dramma che chiama in causa l'idea stessa di civiltà, poiché attiene ai diritti universali verso cui non è permesso alcun relativismo: sia quando l'offesa avviene nel nucleo familiare o nel suo immediato *entourage* (i dati confermano che la grandissima parte delle persecuzioni fino all'omicidio si consuma in un ristretto circuito parentale) sia quando avviene al di fuori di esso.

Per queste ragioni il Governo precedentemente in carica si era mosso nella direzione di un impegno rivolto a un « programma d'azione » pluriennale e interdisciplinare, al sostegno a campagne e numeri verdi, a un investimento anche di risorse economiche (certificato dalla legge Finanziaria per il 2008). E ancora a un Forum di coordinamento e a un Osservatorio Nazionale sui dati dei fenomeni di violenza. Si era quindi pensato ad una strategia a largo raggio e a una legislazione d'insieme su una materia delicata e complessa. Un approccio di questo tipo sarebbe preferibile per accentuare l'efficacia

delle misure in discussione. E d'altra parte in questa direzione si sono mosse le più recenti legislazioni europee.

Si sofferma quindi sulla proposta volta ad introdurre una disciplina contro le molestie gravi e persistenti e contro atti persecutori per orientamento sessuale e ribadisce di concordare con le proposte migliorative argomentate dall'onorevole Capano.

Ricorda che nella passata legislatura, nella qualità di ministra, aveva dato il suo sostegno alla proposta di legge Pisicchio, sostenuta da una larga maggioranza trasversale nella Commissione giustizia. Pure essendo convinta della necessità di un disegno di legge più ampio, ha allora ritenuto doveroso accedere alla richiesta di uno stralcio dal disegno di legge del Governo delle disposizioni sullo *stalking* e l'omofobia.

Sottolinea che il testo licenziato dalla Commissione nella precedente legislatura è stato quindi ripresentato nella sua interezza dal suo Gruppo, proprio in considerazione del fatto che quella proposta aveva raccolto un consenso plurale e ampio. È sembrata questa una scelta di serietà e di valorizzazione del pluralismo parlamentare: la via maestra per procedere a una rapida approvazione della legge, poiché sussiste il dovere di dare alla donne una risposta forte, al di là della maggioranza di governo, ferma restando la disponibilità a inserire nel testo finale ogni miglioramento frutto del confronto e del reciproco ascolto. Ciononostante, si è scelto di estromettere dall'esame tutta la parte sulle discriminazioni legate all'orientamento sessuale, poiché – come si è detto – si tratta di un tema estremamente delicato che non avrebbe alcuna connessione con la materia in oggetto e che meriterebbe una trattazione separata. Tuttavia, questa scelta può finire con l'ostacolare anziché favorire un approdo condiviso e rapido, giacché proprio quel testo era riuscito a superare incomprensioni ed era stato capace di favorire una mediazione largamente condivisa. Ribadisce quindi che, se vi è da colmare con urgenza un ritardo legislativo, è opportuno farlo

ispirandosi all'idea dei diritti umani oggi preminente nel dibattito europeo e internazionale. Ritiene altresì che questa impostazione si sposi pienamente con la sensibilità riscontrata nella relazione e negli interventi della Presidente Bongiorno e negli interventi di altri colleghi che appartengono a uno schieramento diverso dal suo. Auspica quindi che si possa trovare una soluzione condivisa, che dimostri come le istituzioni del Paese sul terreno della dignità e del rispetto delle persone sappiano guardare avanti con coraggio e serietà.

Marilena SAMPERI (PD) sottolinea che la sua proposta di legge n. 1233 ha lo scopo di non disperdere il lavoro svolto dalla Commissione giustizia nella precedente legislatura, che è stato il frutto di un confronto costruttivo tra le parti politiche. In particolare, ritiene che debba essere conservata l'impostazione secondo la quale le forme di violenza nei confronti dei soggetti deboli devono essere disciplinate unitariamente, poiché il problema della violenza sessuale, così come quello dello *stalking* e dell'omofobia, sono anzitutto culturali e come tali devono essere affrontati. Tale impostazione rimane valida anche se, come avvenuto nella precedente legislatura, si ritenesse di dovere stralciare da un provvedimento di portata generale, talune materie le cui discipline siano ritenute particolarmente urgenti e necessarie per colmare delle lacune normative. In questa legislatura si è invece ritenuto di affrontare i vari aspetti della violenza con provvedimenti separati. Ritiene quindi opportuno che sia costituito un Comitato ristretto per l'elaborazione di un testo che rappresenti la sintesi ragionata di tutti i testi proposti.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP) ritiene che per contrastare adeguatamente il fenomeno dello *stalking*, occorra tenere conto di alcune dinamiche che tipicamente si manifestano nei rapporti tra il molestatore e la sua vittima. In particolare, sottolinea come spesso il comportamento del molestatore sia caratterizzato da un

forte senso di possesso, nel senso che costui è convinto in qualche modo di esercitare un proprio diritto. Inoltre il molestatore in genere è un soggetto che presenta delle fragilità psichiche, che si sente tradito o abbandonato e che, soprattutto, confida che il suo comportamento nei confronti della vittima, per quanto costituito da continue telefonate, pedinamenti e altre molestie, rimanga nella sfera dei rapporti privati.

La disciplina dell'ammonimento (o avviso orale) dovrebbe tenere conto dei predetti fattori ed essere strutturata in modo da porre il molestatore di fronte alle sue responsabilità e di sottrarre il suo comportamento dalla sfera dei rapporti privati. In tale contesto, il soggetto dovrebbe essere reso edotto delle sue responsabilità e delle conseguenze del proprio comportamento; dovrebbe altresì potere esporre le proprie ragioni, che saranno verbalizzate con l'avvertenza che quanto dichiarato potrà assumere in seguito valore probatorio. Con una simile disciplina si potrebbe concretamente incidere sulle dinamiche anche psicologiche che caratterizzano il comportamento del molestatore e ne motivano l'agire.

Giancarlo LEHNER (PdL) con riferimento al fenomeno della discriminazione per ragione dell'orientamento sessuale, fa presente che il termine « omofobia » è utilizzato, anche dalla stampa, in modo assolutamente improprio e scientificamente scorretto. La « fobia » infatti è una malattia mentale e, in quanto tale, non può in alcun modo essere confusa con atteggiamenti ostili e discriminatori. L'uso del termine « omofobia » pertanto inficia la stessa serietà scientifica con la quale si intende affrontare un tema che attiene ad una particolare forma di discriminazione.

Donatella FERRANTI (PD) nel replicare preliminarmente all'onorevole Lehner, ricorda che nei provvedimenti in questione il fenomeno viene qualificato con la corretta dizione tecnico-giuridica di « discriminazione in ragione dell'orientamento sessuale ».

Sottolinea quindi come molte delle osservazioni dell'onorevole Contento siano condivisibili e ritiene che si debba meglio approfondire il problema della efficacia delle misure di prevenzione. Ritiene altresì che non si possa non tenere conto del lavoro svolto dalla Commissione nella precedente legislatura e, soprattutto, dell'impostazione alla base di quel lavoro, che evidenzia la necessità di disciplinare unitariamente le manifestazioni di violenza nei confronti delle donne e dei soggetti deboli in genere. Concorda con l'onorevole Samperi sulla necessità di costituire un Comitato ristretto per l'elaborazione di un testo unificato.

Pierluigi MANTINI (PD) concorda con le osservazioni dell'onorevole Samperi e dell'onorevole Ferranti. Quanto alla discriminazione in ragione dell'orientamento sessuale, sottolinea come non vi sia una forma di irragionevole ostinazione nel voler esaminare la relativa disciplina insieme a quella delle molestie insistenti, poiché i due fenomeni, per quanto distinti, presentano delle indubbie connessioni. Osserva peraltro che configurare una fattispecie autonoma di reato per punire la discriminazione in ragione dell'orientamento sessuale può destare talune perplessità, poiché pone seri problemi di determinatezza della fattispecie penale. Al contrario, la previsione di un'aggravante che vada ad innestarsi su un fatto già punito come illecito penale potrebbe rappresentare una soluzione più agevole e comunque efficace.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, con riferimento alla prospettata opportunità di costituire un Comitato ristretto per procedere alla scelta del testo al quale riferire gli emendamenti, fa presente che può trattarsi di uno dei progetti di legge abbinati ovvero di un testo unificato cioè un testo nuovo che tiene conto delle diverse proposte abbinata. Ricorda che la scelta definitiva del testo spetta comunque alla Commissione. Ciò può avvenire su una proposta del relatore ovvero del Comitato ristretto. Nel primo caso il relatore formula una proposta di testo-base o di testo

unificato, il cui contenuto è elaborato dal relatore stesso. Nel secondo caso, la scelta di proporre un testo-base o un testo unificato è il risultato dei lavori del Comitato ristretto, il quale adotta le proprie deliberazioni con il voto ponderato, cioè tenendo conto delle posizioni dei gruppi. In entrambi i casi è poi la Commissione a decidere se accogliere o meno la proposta di testo-base o di testo unificato.

Ricorda quindi che nel corso della seduta del 16 luglio scorso l'onorevole Concia, anche al fine di un abbinamento alle proposte di legge in materia di molestie insistenti, ha posto la questione dell'assegnazione alla sola Commissione Giustizia della sua proposta di legge n. 1342, recante norme contro le discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere, attualmente assegnata alle Commissioni riunite Affari costituzionali e Giustizia. Come si era allora assicurato, allora, è stato valutato il contenuto della proposta di legge per poter poi eventualmente sottoporre al Presidente della Camera tale questione.

Non ritiene di poter dare seguito alla istanza dell'onorevole Concia, in quanto non si può ritenere che le materie trattate dalla predetta proposta di legge siano di competenza esclusiva della Commissione Giustizia, né che sia ravvisabile una competenza prevalente di tale Commissione rispetto a quelle sia della Commissione Affari costituzionali sia delle altre Commissioni le cui competenze sono comunque coinvolte dalla proposta in esame.

Come è peraltro espressamente dichiarato nella relazione della proposta di legge, questa si prefigge « di assicurare che l'ordinamento protegga in modo effettivo il principio di parità di trattamento garantendo un medesimo livello di protezione a tutti i cittadini e gruppi sociali, indipendentemente dai motivi di discriminazione ». Si tratta di un tema di competenza della Commissione affari costituzionali. Per raggiungere tale obiettivo sono introdotte nell'ordinamento anche misure di sanzionatorie volte a punire le condotte discriminatorie in via generale (articolo 1) ovvero in relazione a particolari ambiti,



come quelli scolastici (articolo 2, comma 2) e assicurativi sanitari (articolo 3, comma 2), in relazione ai quali comunque si prevedono anche disposizioni di portata più ampia dirette a sancire in tali ambiti il principio antidiscriminatorio che costituisce la ratio del provvedimento. Nel testo sono inoltre contenute norme relative alle materie dell'asilo politico (articolo 4), della tutela giurisdizionale dei diritti sul lavoro (articoli 5, 6 e 7, comma 1). Vi è poi una disposizione di chiusura che sancisce la nullità di qualsiasi clausola contrattuale diretta a discriminare in ragione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere (articolo 7, comma 2).

Considerato che la materia della parità dei diritti e, quindi, il principio che vieta condotte antidiscriminatorie rientrano nell'ambito esclusivo di competenza della Commissione Affari Costituzionali, così come la materia del diritto di asilo (articolo 4), e che le disposizioni di stretta competenza della Commissione Giustizia (articoli 1, 2, comma 2, e 3, comma 2) non possono essere ritenute prevalenti sia rispetto a tale principio, che caratterizza l'impianto della proposta di legge nel suo complesso, sia rispetto ad altre disposizioni del testo che sono da ricondurre nell'ambito di competenza di altre Commissioni, quali le Commissioni Cultura (articolo 2, comma 1), Lavoro (articoli 5, 6 e 7, comma 1) e Affari sociali (articolo 3, commi 1 e 2), non ritiene di potere accedere, quale Presidente della Commissione Giustizia, alla richiesta formulata dall'onorevole Concia di sottoporre alla Presidenza della Camera la questione di un mutamento di assegnazione della proposta di legge n. 1342.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 12.15.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 22 luglio 2008. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Inter-*

*viene il sottosegretario di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.*

**La seduta comincia alle 12.15.**

**Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2007.**

**C. 1416 Governo.**

**Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008.**

**C. 1417 Governo.**

**Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (limitatamente alle parti di competenza).**

**Tabella n. 5: Stato di previsione del Ministero della giustizia.**

**Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (limitatamente alle parti di competenza).**

(Parere alla V Commissione).

*(Seguito esame congiunto e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 17 luglio 2008.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, dopo aver ricordato che nella precedente seduta sono state svolte le relazioni sui provvedimenti in esame, avverte che non sono stati presentati emendamenti al disegno di legge C. 1417 recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008.

Il sottosegretario Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI, con riferimento alla richiesta di informazioni formulata dall'onorevole Ferranti nel corso della precedente seduta, fa presente che il disegno di legge di assestamento per l'anno 2008 prevede una integrazione degli stanziamenti di bilancio pari a euro 148,93 milioni, di cui 17,53 milioni riguardanti il programma « amministrazione penitenzia-

ria », 102,60 milioni riguardanti il programma « giustizia civile e penale » e 28,8 milioni riguardanti i fondi comuni da ripartire tra i diversi programmi dell'Amministrazione.

Al riguardo, precisa che il programma « giustizia civile e penale » è unico e indivisibile e che, pertanto non è possibile attribuire all'uno (il penale) o all'altro (il civile) le integrazioni previste dal disegno di legge di assestamento, che comunque riguardano per 96,6 milioni di euro spese di personale e per 6 milioni di euro spese per l'acquisto di beni e servizi. Per le spese inerenti l'informatica non sono previste integrazioni in sede di assestamento: l'unico aumento intervenuto in corso d'anno con atto amministrativo è pari a 35,4 milioni di euro tramite prelevamento da un fondo interno di riserva iscritto nell'ambito dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia. Infine, i fondi comuni sono destinati ad essere ripartiti tra tutti i dipartimenti dell'Amministrazione della giustizia.

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

**DL 97/2008: Disposizioni urgenti in materia fiscale, di monitoraggio della spesa pubblica e di proroga termini.**

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, in sostituzione del relatore, onorevole Scelli, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, illustra il contenuto del provvedimento per le parti di competenza della Commissione giustizia.

Rileva quindi che nell'articolo 4-*bis*, commi 2 e 3 risulta trasfuso il contenuto dell'articolo 2 del decreto-legge 30 giugno 2008, n. 113 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) e ricorda che

l'esame del relativo disegno di legge di conversione, presentato al Senato, non è mai iniziato.

In particolare, il comma 2 differisce al 31 dicembre 2008 il termine per il completamento delle procedure di assunzione di magistrati amministrativi, contabili, avvocati e procuratori dello Stato previste dall'articolo 1, comma 518, della legge finanziaria 2007. Tali procedure, infatti, ai sensi dell'articolo 3, comma 86, della finanziaria per il 2008 avrebbero dovuto essere completate entro il 31 maggio 2008.

Il comma 3 riguarda, invece, le procedure in corso per il reclutamento di magistrati ordinari, il termine per il completamento delle quali è differito al 31 dicembre 2009.

A tal fine, è autorizzato il reclutamento di magistrati ordinari entro il limite di spesa di 3 milioni di euro per l'anno 2008 e di 30 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009, a valere sul fondo per le assunzioni in deroga, istituito dall'articolo 1, comma 527, della legge finanziaria per il 2007.

La disposizione in esame espressamente deroga le disposizioni limitative delle assunzioni di cui all'articolo 1, comma 523, della legge finanziaria per il 2007 (negli anni 2008 e 2009 le amministrazioni dello Stato possono procedere, per ciascun anno, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 per cento di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente) e all'articolo all'articolo 66, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (per l'anno 2009, le suddette amministrazioni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 10 per cento di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente; in ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascuna amministrazione, il 10 per cento delle unità cessate nell'anno precedente).

Il comma 12, prorogando i termini previsti dall'articolo 15 del decreto-legge 248 del 2007, convertito con modificazioni dalla legge n. 31 del 2008, differisce l'applicabilità delle disposizioni che vietano alle pubbliche amministrazioni di inserire clausole compromissorie in tutti i loro contratti aventi ad oggetto lavori, forniture o servizi e di sottoscrivere compromessi relativamente ai medesimi contratti. L'entrata in vigore di tali divieti, segnatamente, viene differita alla data di entrata in vigore della normativa attuativa della devoluzione di competenza alle sezioni giurisdizionali specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale e, in ogni caso, non oltre il 31 dicembre 2008.

Ricorda quindi che l'articolo 3, commi 19 e 20, della legge finanziaria per il 2008 contiene il divieto per le pubbliche amministrazioni e per gli enti pubblici economici, nonché per le società interamente possedute ovvero maggioritariamente partecipate dalle medesime amministrazioni o enti, di inserire clausole compromissorie nei contratti di lavori, forniture e servizi ovvero di sottoscrivere compromessi, al fine di devolvere ad arbitri le controversie nascenti da tali contratti. La violazione del divieto comporta la nullità delle clausole compromissorie e dei compromessi comunque sottoscritti. La sottoscrizione costituisce inoltre illecito disciplinare e determina responsabilità erariale per i responsabili dei relativi procedimenti.

È quindi intervenuto il decreto-legge 248 del 2007 (cosiddetto decreto milleproroghe), la cui relazione illustrativa precisava che il differimento dell'applicabilità

delle disposizioni recanti il divieto di arbitrato per i contratti pubblici si rendeva necessario per consentire la devoluzione delle competenze alle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale, previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 27 giugno 2003, n. 168. Peraltro, come specificato anche nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 113 del 2008, le disposizioni attuative della devoluzione delle competenze alle suddette sezioni specializzate non sono state ancora predisposte.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 12.30.**

#### AVVERTENZA

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

#### SEDE REFERENTE

*Disposizioni in materia di pedofilia.*  
C. 665 Lussana, C. 1155 Bongiorno, C. 1305 Pagano e C. 205 Cirielli.

*Disposizioni in materia di violenza sessuale.*  
C. 611 Caparini, C. 666 Lussana, C. 817 Angela Napoli, C. 924 Pollastrini, C. 688 Prestigiacomo, C. 1424 Governo, C. 574 De Corato e C. 952 Pelino.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI