



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

**1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

DOCUMENTI IN SEDE REDIGENTE

12<sup>a</sup> seduta: giovedì 26 luglio 2018

Presidenza del presidente BORGHESI

## I N D I C E

## DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(689) *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Anzaldi; Dalila Nesci ed altri; Verini; Jole Santelli ed altri; Palazzotto ed altri

(6) *GRASSO: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere*

(173) *MIRABELLI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere*

(314) *VITALI: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre associazioni criminali similari*

(503) *GIARRUSSO ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, anche straniere*

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 4, 5
DE PETRIS ( <i>Misto-LeU</i> ) . . . . .	3, 5
FANTINATI, <i>sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i> . . . . .	4, 5
GIARRUSSO ( <i>M5S</i> ), <i>relatore</i> . . . . .	4, 5

## DOCUMENTI IN SEDE REDIGENTE

(Doc. XXII, n. 1) *Maria RIZZOTTI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*

(Doc. XXII, n. 8) *MARCUCCI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*

(Doc. XXII, n. 9) *Daniela DONNO ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 6, 10
VONO ( <i>M5S</i> ), <i>relatrice</i> . . . . .	6

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier: L-SP; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Fantinati.*

*I lavori hanno inizio alle ore 17,50.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE**

**(689)** *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Anzaldi; Dalila Nesci ed altri; Verini; Jole Santelli ed altri; Palazzotto ed altri

**(6)** **GRASSO:** *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere*

**(173)** **MIRABELLI ed altri:** *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere*

**(314)** **VITALI:** *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre associazioni criminali similari*

**(503)** **GIARRUSSO ed altri:** *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, anche straniere*  
(Seguito e conclusione della discussione congiunta)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 689, 6, 173, 314 e 503, sospesa nella seduta di ieri.

Ricordo che la Commissione ha deciso di assumere come testo base il disegno di legge n.689. Passiamo pertanto all'esame degli articoli di tale disegno di legge.

Passiamo all'esame dell'articolo 1, su cui sono stati presentati alcuni emendamenti.

DE PETRIS (*Misto-LeU*). Signor Presidente, intendo illustrare brevemente gli emendamenti che avevamo già presentato alla Camera e che abbiamo inteso ripresentare in questa sede, perché ritengo che alcuni siano di particolare interesse. Capisco che, essendo questo il secondo passaggio parlamentare, si preferirebbe non apportare modifiche, ma io credo che tali proposte emendative dovrebbero essere valutate con una certa attenzione.

L'emendamento 1.2 propone di cambiare la definizione dei compiti della Commissione, dandone una formulazione più adeguata all'evoluzione che c'è stata nella cultura antimafia negli ultimi tempi. Proponiamo, quindi, di valutare la natura e le caratteristiche storiche del movimento civile contro la mafia e di monitorare l'attività svolta dalle associazioni di

carattere nazionale o locale che operano nel contrasto delle attività delle organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche al fine di valutare l'apporto che è stato fornito. Anticipo al relatore e al Governo la richiesta di valutare un'ipotesi di trasformazione dell'emendamento in ordine del giorno.

L'emendamento 1.3 riguarda la necessità di dotare la Commissione del potere di richiedere al Governo una relazione di valutazione dell'impatto antimafia che i progetti di legge in discussione possono rivestire. In tal modo, avremmo la possibilità di un maggiore controllo per valutare l'efficacia della politica di contrasto alle organizzazioni criminali. La stessa relazione potrebbe essere richiesta anche all'Autorità nazionale anti-corruzione, con riferimento alle modalità di difesa degli appalti e delle opere pubbliche dall'infiltrazione e dai condizionamenti mafiosi.

L'emendamento 1.4 riguarda la possibilità di dotare la Commissione della facoltà di richiedere al Governo informazioni sulle possibili infiltrazioni della criminalità organizzata in un'amministrazione locale.

L'emendamento 1.5 estende i poteri della Commissione stessa, conferendole la prerogativa di poter richiedere al procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo di accedere ai registri e alle banche dati. Questo sarebbe assolutamente importante.

GIARRUSSO, *relatore*. Signor Presidente, ritiro gli emendamenti 1.1 e 1.6 ed esprimo parere contrario sugli emendamenti 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5.

FANTINATI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Il Governo esprime parere conforme a quello del relatore.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

*(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).*

Metto ai voti l'emendamento 1.2, presentato dal senatore Grasso e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dal senatore Grasso e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.4, presentato dal senatore Grasso e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.5, presentato dal senatore Grasso e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Passiamo all'esame dell'articolo 2, su cui sono stati presentati alcuni emendamenti.

DE PETRIS (*Misto-LeU*). Signor Presidente, con l'emendamento 2.1 proponiamo di portare la composizione della Commissione, di cui all'articolo 2, a 20 senatori e 20 deputati.

L'emendamento 2.2, invece, si propone di recepire un auspicio espresso dalla Commissione parlamentare di inchiesta nella scorsa legislatura per quanto riguarda la composizione della Commissione stessa. Ricordo che la Presidenza della Commissione antimafia un tempo, per prassi, era affidata all'opposizione (fino alla presidenza Violante, di fatto, accadeva questo). Noi non proponiamo di tornare a quella prassi, ma di affidare la scelta del Presidente a un'intesa tra i Presidenti delle due Camere. Il resto dell'Ufficio di Presidenza rimarrebbe così come è adesso. Avanziamo questa proposta anche nello spirito dell'ultima relazione della Commissione, che ha concluso i suoi lavori pochi mesi fa, durante la XVII legislatura.

GIARRUSSO, *relatore*. Signor Presidente, esprimo parere contrario sugli emendamenti 2.1 e 2.2.

FANTINATI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Il Governo esprime parere conforme a quello del relatore.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 2.1, presentato dal senatore Grasso e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 2.2, presentato dal senatore Grasso e da altri senatori.

**Non è approvato.**

La Commissione conferisce, quindi, al relatore Giarrusso il mandato a riferire favorevolmente sul testo, discusso in sede redigente, del disegno di legge n. 689, come approvato dalla Camera dei deputati, nonché a proporre l'assorbimento dei disegni di legge nn. 6, 173, 314 e 503 e a richiedere lo svolgimento della relazione orale.

*(I lavori proseguono in altra sede dalle ore 17,20 alle ore 18,15).*

**DOCUMENTI IN SEDE REDIGENTE**

*(Doc. XXII, n. 1) Maria RIZZOTTI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*

*(Doc. XXII, n. 8) MARCUCCI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*

*(Doc. XXII, n. 9) Daniela DONNO ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora la discussione congiunta dei documenti relativi all'istituzione della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere.

Ha facoltà di parlare la relatrice, senatrice Vono.

VONO, *relatrice*. Signor Presidente, nel corso della XVII legislatura, come sappiamo, era stata già istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio e su ogni forma di violenza di genere.

Dalla relazione conclusiva, approvata nel mese di febbraio 2018, si evince che tale Commissione ha svolto una quantità significativa di audizioni allo scopo di far emergere il fenomeno considerato in ogni suo aspetto. Ha svolto inoltre indagini sulle reali dimensioni degli avvenimenti, al fine di identificare in maniera puntuale le modifiche normative e le ulteriori misure necessarie per un'adeguata prevenzione del fenomeno ed una efficiente protezione delle donne, nonché un celere risarcimento del danno.

Bisogna, però, partire dal dato che la cosiddetta violenza di genere non si può ridurre solo all'ambito dell'aggressione fisica di un uomo contro una donna, ma include vessazioni a livello psicologico, ricatti economici, minacce, violenza sessuale e persecuzioni. Si ricordi, in proposito, che la Dichiarazione di Vienna del 1993 ha riconosciuto tale forma di violenza come violazione dei diritti fondamentali della donna, includendola tra le violazioni dei diritti umani.

Già nel 2013 il Governo è intervenuto con il decreto-legge n. 93, che ha introdotto nel diritto penale, sostanziale e processuale, diverse misure volte a combattere la violenza di genere. Con questo intervento governativo la violenza contro le donne è stata definita come una vera e propria emergenza sociale e culturale.

L'analisi degli stessi dati statistici evidenzia come la violenza contro le donne sia un fenomeno diffuso e in controtendenza rispetto ai dati complessivi sulla sicurezza in Italia, che dimostrano che il tasso di omicidi rispetto al solo genere maschile è diminuito, mentre nei confronti del genere femminile è aumentato. Un altro dato che emerge è che questo tipo di violenze maturano nel contesto familiare proprio all'interno di relazioni affettive, ma possono anche riguardare tutt'altro tipo di relazioni. È quindi necessario guardare al fenomeno nella sua globalità.

Nello statuto della Corte penale internazionale del 17 luglio 1998, entrato in vigore nel 2003, sono stati inseriti – tra i crimini contro l’umanità – delitti di violenza sessuale come lo stupro, la prostituzione, la gravidanza e la sterilizzazione forzate, nonché altre forme di violenza sessuale di simile gravità.

Oggi la violenza di genere è studiata e analizzata relativamente ai suoi aspetti sociali, antropologici e culturali, che hanno grande rilievo e investono ogni branca delle scienze umane, della psicologia, della letteratura e della politica, mettendo in luce con forza la diversità della materia, con l’eterogeneità non solo di rapporti interpersonali e familiari, ma anche di diversa visione del mondo.

Ogni Stato ha l’obbligo di garantire alle donne una vita libera da ogni forma di violenza. Si parla dell’obbligo delle cinque «P»: promuovere una cultura che non discrimini le donne; prevenire, adottare ogni misura idonea a prevenire la violenza maschile sulle donne; proteggere le donne da questo genere di violenza; punire, nel senso di perseguire in modo efficace e concreto i delitti, i crimini commessi contro le donne; procurare indennizzo e risarcimento, non solo economico, in quanto occorre considerare la parte prettamente personale, della donna in quanto persona.

A livello internazionale, la definizione di violenza contro le donne è molto ampia e complessa. Nel panorama europeo assume rilevanza la Convenzione di Istanbul del 2011, ratificata con legge n. 77 del 2013, che riunisce il consenso delle comunità relativamente alla protezione dei diritti delle donne e alla lotta alle discriminazioni di genere, ma si caratterizza – e questo è il punto importante – per prevedere strumenti assenti negli altri trattati in materia, in particolar modo, soprattutto in due aree di intervento: la prevenzione e l’accesso ai servizi da parte delle donne che hanno subito violenza.

Con la legge n. 119 del 2013 è stata riconosciuta giuridicamente la violenza domestica, che comprende, oltre alla violenza fisica, sessuale e psicologica, la violenza economica, cioè quel tipo di violenza che consiste proprio nel rendere la donna completamente dipendente dall’uomo dal punto di vista economico, impedendo quindi anche alla donna di avere una vita sociale. La stessa legge riconosce il concetto molto importante di violenza assistita, intesa come violenza sui minori costretti ad assistere ad episodi di violenza in danno di figure familiari di riferimento, come nel caso dei figli di donne vittime di violenza.

In relazione, poi, al termine «femminicidio», che è del tutto nuovo, è utile considerare anche le varie accezioni: la prima, strettamente limitata al concetto di omicidio, e la seconda, che invece esprime altre condotte violente, non incluse nella definizione di omicidio, comprendenti ogni forma di violenza e discriminazione esercitata dall’uomo contro la donna in quanto donna, all’unico fine di provocarle sofferenze fisiche e psicologiche fino all’annientamento fisico o psicologico della personalità femminile stessa, sia in ambito privato che, come dicevo prima, nelle modalità di partecipazione alla vita pubblica.

Tutto ciò premesso, con i documenti in esame, dei quali si propone una discussione congiunta, si prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta che prosegua l'attività della Commissione istituita durante la XVII legislatura.

In particolare, la proposta contenuta nel documento XXII, n. 9, si compone di sei articoli. L'articolo 1 prevede l'istituzione, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, di una Commissione di inchiesta su ogni forma di violenza di genere, con specifica attenzione al femminicidio. La durata della Commissione è relativa alla legislatura. In conclusione, la Commissione redigerà appropriata relazione sull'attività svolta in relazione ai compiti perseguiti e anche agli obiettivi che avrà ottenuto.

L'articolo 2 attiene, invece, ai compiti della Commissione. In particolare, si prevede che essa sia tenuta a svolgere indagini sulle reali dimensioni, condizioni, qualità e cause del femminicidio e a monitorare la concreta attuazione della Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica e di ogni altro accordo sovranazionale e internazionale in materia, nonché un'attenzione particolare della legislazione nazionale ispirata agli stessi principi, con particolare riguardo al decreto-legge n. 93 del 2013, trasformato nella legge n. 119, sempre del 2013.

La Commissione inoltre sarà chiamata ad accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente, al fine di tutelare le vittime della violenza e gli eventuali minori coinvolti, come pure ad analizzare i vari episodi di violenza di genere, al fine di redigere delle statistiche utili a inquadrare le cause del fenomeno e orientare le attività di prevenzione.

Alla Commissione sono attribuiti, altresì, i seguenti compiti: accertare il livello di attenzione e la capacità di intervento delle autorità, delle amministrazioni centrali e periferiche, degli enti preposti alla prevenzione, alla tutela e all'assistenza; verificare l'effettiva realizzazione dei progetti educativi nelle scuole di ogni ordine e grado, finalizzati al rispetto delle persone tutte e alla prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni; conoscere l'entità delle risorse stanziare dal decreto-legge n. 93 del 2013 e dalle leggi di stabilità, verificandone l'effettiva destinazione e il corretto uso; avere un quadro completo di tutti i centri esistenti sul territorio, con una distinzione tra centri antiviolenza, che accolgono donne vittime di violenza e minori vittime della violenza assistita, e sportelli antiviolenza dedicati al recepimento delle richieste e all'attivazione delle procedure conseguenti e altre strutture similari, in modo da delineare e avere contezza con più precisione delle concrete attività svolte da ogni struttura e dei risultati conseguiti, nonché delle risorse effettivamente utilizzate; proporre interventi legislativi per realizzare adeguata prevenzione ed efficace contrasto ad ogni forma di violenza di genere, anche attraverso una revisione del piano d'azione straordinario contro la violenza di genere, consentendo l'organizzazione di percorsi strutturati nonché con una più equa distribuzione dei fondi e delle risorse economiche tra le strutture esistenti, tenendo conto delle specificità e dei bisogni; prevedere uno studio



per la realizzazione di un testo unico in materia per un miglioramento della legislazione esistente.

L'articolo 3 dispone sulle funzioni della Commissione, prevedendo lo svolgimento della funzione investigativa con gli stessi poteri e limiti dell'autorità giudiziaria. Tuttavia non può essere ricompreso nei poteri della Commissione adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza delle comunicazioni relative alle indagini stesse, nonché alla libertà personale, salvo il caso, di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale, di accompagnamento coattivo. Si prevede anche la possibilità per la Commissione di acquisire copie di documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, nonché copie di atti e documenti relativi a procedimenti giudiziari in corso e copie di documenti relativi a inchieste parlamentari.

La Commissione è tenuta a mantenere il segreto sul contenuto di quanto ricevuto finché gli atti trasmessi dall'autorità giudiziaria siano, appunto, sottoposti a segreto. Per il segreto d'ufficio, professionale e bancario valgono le norme vigenti in materia, pur essendo sempre, nell'ambito del mandato, opponibile il segreto tra difensore e parte processuale. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge n. 124 del 2017.

La Commissione inoltre può predisporre gruppi di lavoro per una migliore organizzazione della propria attività e termina i propri lavori con la presentazione di una relazione conclusiva di sintesi.

L'articolo 4 attiene alla composizione della Commissione e alla modalità di nomina dei componenti. In particolare, si prevede che facciano parte della Commissione 20 senatori, nominati dal Presidente del Senato in proporzione al numero dei membri dei Gruppi parlamentari e tenendo conto della rappresentanza di genere. Entro dieci giorni dalla designazione è convocata la Commissione per la costituzione dell'Ufficio di Presidenza, che si compone di cinque senatori (Presidente, due vicepresidenti e due segretari) eletti dalla Commissione a scrutinio segreto. Relativamente all'elezione del Presidente, se nessun candidato riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, è eletto e proclamato – o entra in ballottaggio – il più anziano di età.

All'articolo 5 si dispone l'obbligo del segreto per ogni componente della Commissione, nonché per tutti coloro che collaborano con la Commissione stessa, relativamente ad atti, documenti e indagini.

L'articolo 6 demanda l'organizzazione delle attività e il funzionamento della Commissione a un regolamento interno, da approvare prima dell'avvio delle attività, e dispone un'autorizzazione di spesa pari a 20.000 euro per il 2018 e a 40.000 euro per ciascun anno successivo, a carico del bilancio interno del Senato. Il Presidente del Senato può autorizzare un incremento delle spese in misura non superiore al 30 per cento a seguito di una motivata richiesta del Presidente della Commissione.

Le proposte di inchiesta parlamentare avanzate dalla senatrice Rizzotti e altri, e del senatore Marcucci e altri, riproducono nella sostanza il dettato della delibera della passata legislatura.

Propongo, quindi, che tali documenti siano esaminati congiuntamente e che il Documento XXII, n. 9, sia adottato quale testo base per il seguito della discussione.

PRESIDENTE. Propongo di fissare alle ore 13 di lunedì 30 luglio il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al Documento XXII, n. 9, adottato quale testo base per il seguito della discussione. Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione congiunta dei documenti in titolo ad altra seduta.

La seduta è tolta.

*I lavori terminano alle ore 18,30.*



