



D.i.Re

Donne in Rete contro la violenza

CAMERA DEI DEPUTATI

XVIII LEGISLATURA

Commissione Giustizia

Audizione pdl nn. C. 1003, C. 1403, C. 1455, C. 1457
dell'Associazione D.i.Re Donne in Rete contro la violenza
21 febbraio 2019

ANALISI TECNICA, OSSERVAZIONI E CRITICITA' DEI DDL 735-768-118-45

DELL'ASSOCIAZIONE D.i.Re

L'Associazione D.i.Re, Donne in Rete contro la violenza ringrazia la Presidente e i componenti della Commissione per l'audizione.

L'associazione Nazionale "D.i.Re, Donne in Rete contro la violenza"¹, da anni svolge una costante attività di contrasto alla violenza maschile contro le donne e di coordinamento delle risorse territoriali disponibili su tutto il territorio nazionale, anche attraverso una formazione specifica rivolta a operatrici e operatori che a vario titolo si occupano di violenza maschile contro le donne.

D.i.Re rappresenta ad oggi 80 Associazioni di donne che gestiscono Centri antiviolenza e Case Rifugio operanti a livello locale in tutta Italia. La nascita di D.i.Re ha segnato una tappa importante per il movimento delle donne in Italia ed è il risultato di un lungo percorso e di un'esperienza di oltre 30 anni.

D.i.Re lavora in ambito nazionale, europeo e internazionale in sinergia con altre reti di associazioni di donne: la rete europea "WAVE – Women Against Violence Europe", di cui è parte e punto di coordinamento per l'Italia, la "European Women's Lobby (EWL) " e la rete internazionale dei Centri antiviolenza "GNWS – Global Network of Women's Shelter".

¹ <http://www.direcontrolaviolenza.it/>

D.i.Re ha ottenuto nel 2014 lo status consultivo nel Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) ed è iscritta all'anagrafe delle organizzazioni non governative dell'Onu e al registro Unar.

Le presenti note relative ai PDL in materia di violenza di genere in discussione alla Camera, di seguito indicati singolarmente, vogliono essere uno spunto di riflessione sull'efficacia delle norme proposte nell'ottica della difesa delle donne vittime di violenza.

Il punto di osservazione privilegiato deriva dall'esperienza quotidiana delle avvocate dei Centri Antiviolenza, che si scontrano con le difficoltà operative nelle fasi di indagine ma anche con le difficoltà dell'applicazione giudiziale delle norme. La prospettiva vuole essere quindi quella di individuare le esigenze pratiche concrete e operative delle donne vittime di violenza nell'accesso alla giustizia per la difesa da reiterazione delle condotte violente.

Molte delle osservazioni qui proposte sono già state esposte nel rapporto ombra predisposto da un gruppo di associazioni ed esperte per il monitoraggio del GREVIO reperibile in italiano al seguente sito <https://www.direcontrolaviolenza.it/grevio-rapporto-ombra/>. Il rapporto è stato presentato alla stampa il 26 febbraio 2019 presso la sede della stampa estera.

Il criterio con cui abbiamo esaminato la proposta di legge, è quello di individuare gli strumenti giuridici in grado di migliorare il sistema normativo nel primario ed effettivo interesse delle donne vittime della violenza maschile. Ed è in questa logica che riteniamo che l'innalzamento delle pene edittali per i più ricorrenti reati di violenza contro le donne, non siano di interesse per la loro tutela, appartenendo ad una logica emergenziale dalla quale la normativa che ci occupa deve discostarsi per mettere a fuoco quanto davvero possa al meglio tutelare l'incolumità e la dignità delle donne e dei loro figli. Diversamente da quanto certa opinione corrente è portata a credere, alle donne non interessa chiedere una maggiore condanna dei loro maltrattanti per "vendetta", ma a loro interessa essere tutelate dal rischio del ripetersi della violenza e dalle conseguenze che sono costrette a subire assieme ai loro figli, in assenza di adeguati supporti e strumenti giuridici e sociali.

Proposta di legge C. 1457 Annibaldi

Art. 1 sull'art. 90 ter c.p.p.

È una modifica importante e **condivisibile**, estende una tutela minima: la comunicazione dell'avvenuta scarcerazione o evasione dell'imputato/condannato deve essere comunicata a prescindere dall'attivazione della persona offesa.

In generale il problema delle informazioni alla persona offesa, soprattutto per quanto riguarda le vicende cautelari è ampio e dovrebbe essere considerato nella sua interezza, segnaliamo quanto già esposto nel rapporto ombra p. 50.

È indispensabile dare l'informazione a prescindere dalla richiesta della persona offesa.

Artt. 2 e 3 intervengono sull'art. 4 bis Ord. Pen.

Con questa modifica si estende il meccanismo di applicazione già previsto per i reati a sfondo sessuale contro i minori e la violenza sessuale. Comporta la NON sospensione dell'esecuzione della pena per i reati menzionati e la possibilità di richiedere misure alternative alla detenzione solo dopo l'osservazione intramuraria per almeno un anno (l'art. in questione, il 4 bis è espressamente richiamato dall'art. 656 codice di procedura penale).

Con questo articolo si dispone che per maltrattamenti, lesioni gravi qualificate, stalking, i condannati a una pena superiore ai due anni (limite della sospensione condizionale della pena) dovranno andare in carcere quando la pena sarà esecutiva. Solo dal carcere e dopo l'osservazione di un anno, potranno chiedere misure alternative.

Si tratta di una scelta molto netta e importante, ma noi come rete non abbiamo avuto il tempo di discuterla e confrontarci su una tale eventualità.

Se da un lato è importante che la condanna sia concreta e in qualche modo "da scontare" è anche vero che sappiamo che donne che incontriamo non vogliono che il compagno/marito finisca materialmente in carcere. Le donne che incontriamo non cercano vendetta o carcere per i maltrattanti. Certo, resta il problema dell'effettività della pena, la pena sospesa, che arriva anni dopo i fatti, senza che sia stata considerata in sede civile, senza alcun risarcimento del danno perde di effettività e forse anche di senso e porta a una impunità di fatto.

Su questo punto sarebbe opportuno anzitutto raccogliere i dati: quante sono le condanne a pena sospesa? Quante volte è disposto il risarcimento del danno? Quante volte la

sospensione condizionale della pena è subordinata al risarcimento e – per esempio – alla frequentazione di un programma per i maltrattanti?

È un tema delicato che meriterebbe un maggiore approfondimento, supportato da dati che NON abbiamo.

Indipendentemente da scelte come quelle di estensione dell'art. 4 bis si potrebbe pensare di iniziare a fornire informazioni alla persona offesa in merito alla fase esecutiva: prevedere per esempio che la richiesta di misura alternativa al carcere sia comunicata alla persona offesa, che se informata e assistita da difensore potrebbe interloquire con memorie. Comunicare la richiesta delle misure alternative, o la fissazione dell'udienza avanti al Tribunale di Sorveglianza, per esempio.

Art. 4 accesso al programma di trattamento per sex offenders

Condivisibile. Senza la modifica portata dagli artt. 2 e 3 ha un impatto ristretto.

In ogni caso, è importante la possibilità di accedere ai programmi di trattamento.

Va da sé che soprattutto a livello intramurario ad oggi NON ci sono risorse economiche da investire sui programmi di recupero/risocializzazione che anzi sono tagliate e/o inesistenti, tranne poche illuminate eccezioni (Bollate). Questi programmi COSTANO e non si può pensare che siano soddisfatti dalla clausola di invarianza finanziaria che hanno tutte le proposte esaminate.

Proposta di legge C. 1003 (Bartolozzi)

Art. 1 estensione diritti di informazione alle persone offese (vedi testo Annibali)

La norma è assolutamente condivisibile e andrebbe a completare un vuoto normativo che è stato segnalato da noi segnalato anche nel rapporto ombra GREVIO. È importante che la persona offesa sia informata su tutte le misure cautelari applicate o revocate e lo stesso dicasi per il fine pena (sarebbe auspicabile fosse informata anche della proposizione del riesame/appello cautelare).

Va fatta una scelta di tecnica legislativa: in questo testo si menzionano i singoli reati spia della violenza di genere e domestica, l'art. 299 c.p.p. in materia di comunicazione della richiesta di modifica di misura cautelare usa la formula “reati commessi con violenza alla persona”. È il caso di uniformare le formule per evitare vuoti legislativi. Si ricorda che la

formula di cui all'art. 299 c.p.p. che pure non esplicita la violenza di genere è stata superbamente interpretata dalla Suprema corte di Cassazione a Sezioni Unite nel gennaio 2016 (Cass. SSUU 29.01.2016 n. 10959).

Artt. 3 utilizzo braccialetto elettronico

Il braccialetto elettronico ha una serie di problemi di utilizzo che vanno dalla difficoltà di taratura, alla necessità di individuare una zona specifica che dovrebbe coincidere con i divieti di avvicinamento, può essere problematico da usare in paesi piccoli.

Art. 4 e 5 estensione della notifica a persona offesa e difensore

Disposizione condivisibile anche se per espressa previsione del codice di procedura penale, norme di attuazione art. 33 la persona offesa è domiciliata per legge presso il difensore e ciò comporta che le notifiche avvengano mediante consegna al difensore. Nel caso di modifica o applicazione misura le notifiche sono spesso notificate personalmente alla persona offesa, ma le interpretazioni sono disomogenee.

Bene che sia specificato che la persona offesa debba essere notificata personalmente.

Art. 6 accelerazione della comunicazione della notizia di reato obbligo

Comunicazione entro 24 ore al PM. Può essere una norma utile, se accompagnata da SERIA e COSTANTE formazione della polizia giudiziaria.

Non è chiara la ragione dell'inciso "*e in ogni caso quando sussistono ragioni di urgenza*".

Anche questa norma va a colmare un deficit che abbiamo segnalato nel rapporto ombra GREVIO.

In molti casi, anche in applicazione di circolari interne delle Procure, la notizia di reato giunge alla Procura dopo più di un mese o anche di più. Nei casi più urgenti o per i quali è necessaria attivazione qualificata, per la persona offesa è indispensabile poter interloquire con il PM (per segnalare ulteriori elementi di prova, per evidenziare il pericolo di recidiva, per sollecitare la richiesta di misure cautelari). Se la notizia non è trasmessa tempestivamente tutto ciò non è possibile.

Una disposizione di questo genere attuerebbe i disposti sia dalla Convenzione di Istanbul che dalla Direttiva Vittime 2012/29/UE

Ovviamente resta una grande discrezionalità nei primi soggetti che ricevono la denuncia/querela, se in questa fase non riconoscono la violenza, non impostano correttamente il colloquio, la previsione è del tutto inutile.

Art. 7 audizione da parte del PM della PO entro 3 giorni

Su questo aspetto si rilevano una serie di criticità importanti e non lo si ritiene condivisibile per com'è formulato:

- Ad oggi i casi in cui la PO è sentita direttamente dal PM sono minoritari;
- Non è sempre necessaria l'audizione da parte del PM;
- Un termine così breve potrebbe avere **controindicazioni**: per i casi NON ad alto rischio, la donna potrebbe non essere pronta e ciò comprometterebbe la sua attendibilità per l'intero procedimento; se non adeguatamente sostenuta la donna potrebbe negare o ritrattare compromettendo le indagini; nei casi ad alto rischio la donna potrebbe non essere ancora in situazione di sicurezza;
- Dal punto di vista organizzativo, una tale previsione – senza modifiche – potrebbe essere facilmente aggirata con delega alla PG visto che non è specificato altrimenti;
- Sempre dal punto di vista organizzativo diventa di difficile gestione per le Procure più piccole, si trasformerebbe in una sorta di “turno” che impedirebbe l'assegnazione ai PM specializzati;
- Si potrebbe restringerne l'applicazione ai casi più urgenti o ai casi in cui si sollecita la richiesta di misura cautelare, o alla richiesta della PO o del suo difensore;
- In ogni caso ha rilevanza solo se si adotta l'art. 6, altrimenti è vanificato dal termine in cui la notizia di reato giunge in Procura.

Art. 8 comunicazione scarcerazione da parte del Magistrato di Sorveglianza

Norma condivisibile che mancava e che completa gli obblighi informativi nei confronti della persona offesa. Importante che la persona offesa sia informata della fine della fase esecutiva. Probabilmente per gli artt. 570 e 571 è inutile (raramente comportano carcerazione). Vale anche in questo caso la necessità di coordinamento (elenco dei singoli articoli o dizione “violenza nei confronti delle persone? Vedi quanto scritto sopra.)

Proposta di legge C. 1455 (Governo)

Molto già esposto sopra a commento del DDL 1003 al quale si rinvia

Art. 1 obbligo di riferire tempestivamente la notizia di reato.

Meno incisivo del 6 del DDL Bartolozzi che impone un termine di 24 ore.

Art. 2 audizione da parte del PM (valgono le considerazioni svolte all'art. 7 DDL Bartolozzi n. 1003)

Art. 3 compimento urgente degli atti delegati

In assenza di sanzioni processuali è una norma di poca efficacia. Vale anche qui la considerazione: l'accelerazione è inutile se la donna non è pronta e se gli ufficiali di PG non sono formati e pronti per accogliere e riconoscere puntualmente.

Art. 4 Formazione

Articolo fondamentale. Inaccettabile che sia senza costi aggiuntivi, non si spende un soldo per la formazione in materia di violenza! A cosa li si toglie?

Senza formazione le norme sopra indicate sono INUTILI.

Fondamentale il contenuto dei corsi, non è citato tra coloro chiamati a dare i contenuti i Centri Antiviolenza o il DPO o i tavoli sulla violenza.

Proposta di legge n. 1403 (Ascari e altri)

artt. 1 e 11: Modifica agli artt. 572 e 612 bis c.p.

Condividiamo le proposte di modifica degli artt. 572, 577, 612 bis c.p. (artt. 1, 2, 11 ddl n. 1403) ad eccezione di quella relativa all'innalzamento della pena nel massimo edittale.

La tipizzazione dell'aggravante e la specificazione del minore vittima di violenza assistita quale persona offesa dal reato è positiva, poiché toglie ogni dubbio su quale debba essere la posizione giuridica dei figli minori vittime di violenza, così correggendo quella prassi giudiziaria che ancora troppo spesso omette di inserire le vittime di violenza assistita nel capo di imputazione.

Sembra, del pari, molto utile la previsione relativa all'arresto anche al di fuori del caso di flagranza, che consente una più incisiva protezione e messa in scurezza della denunciante, altrimenti costretta a rimanere in casa con il maltrattante o a ricorrere al doloroso, per sé e per i figli, trasferimento in comunità protetta.

Quanto all'innalzamento della pena nel massimo edittale con **l'obiettivo di aumentare il termine di durata massima delle misure cautelari**, così agevolando lo svolgimento delle indagini da parte della procura e polizia giudiziaria, ci sembra sia più corretto e **opportuno incidere direttamente sul codice di procedura penale, modificando l'art. 303 c.p.p.** con l'introduzione di un'espressa previsione che raddoppi i termini di custodia cautelare in relazione ai reati di cui agli artt. 572 e 612 bis c.p.

art. 2: Modifica all'art. 577 c.p. in materia di circostanze aggravanti dell'omicidio

E' del tutto condivisibile la precisazione dell'aggravante di cui all'art. 577, 1° comma, n. 1, e 2° comma, che rafforza la tutela per le vittime che mantengono un legame affettivo con l'autore del reato **pur in assenza di convivenza** (1° comma, n. 1) o per le vittime che sono state legate da relazione affettiva o convivenza, in analogia con le vittime legate da matrimonio o unione civile (2° comma).

art. 3: Introduzione dell'art. 577 bis c.p. Deformazione dell'aspetto della persona mediante lesione permanente al viso

La creazione di una fattispecie ad hoc, anche se in grado di fare emergere l'indubbia gravità dei fatti di permanente sfregio al viso motivato da violenza sulle donne, crea a nostro avviso una rottura con il sistema di criminalizzazione delle lesioni dolose, soprattutto a motivo della previsione di una **pena** così elevata che appare **sproporzionata** rispetto a quelle previste per altri tipi di lesione altrettanto o comunque gravi. **Suggeriamo**, quindi, di **modificare** piuttosto la norma di cui all'**art. 583 c.p.** relativa alle circostanze aggravanti del reato di lesioni, **sottraendo tutte le circostanze aggravanti previste**, ad eccezione di quella di cui al 1° comma n.1 ("se dal fatto deriva una malattia che metta in pericolo la vita della persona offesa ovvero una malattia o un'incapacità di attendere alle ordinarie occupazioni per un tempo superiore ai quaranta giorni"), **dal giudizio di comparazione tra le circostanze di cui all'art 69 c.p..**

art. 4: Modifica all'art. 582 c.p. in materia di remissione della querela per lesione personale

La modifica proposta, riguardo alla necessità che il Pubblico Ministero senta il querelante per verificare la genuinità della sua decisione di rimettere la querela, così come formulata, non appare praticabile né vantaggiosa dal momento che richiederebbe un tempo, delle modalità e delle competenze specifiche in tema di violenza di genere, ancora di difficile realizzazione. Basti pensare che di frequente, per ragioni di celerità e di organizzazione il Pubblico Ministero delega molte delle sue funzioni alla Polizia Giudiziaria, in questo caso si tornerebbe alle modalità attuali che consentono di rimettere la querela davanti ad un ufficiale di Polizia Giudiziaria e potrebbe venire a mancare quel vaglio qualificato che la norma intende introdurre.

Inoltre, sembra necessario **coordinare** la proposta di modifica dell'art. 582 e dell'art 577 di cui all'art. 2 ddl **con l'art. 4, d.lvo 28.8.2000, n. 274, sulla competenza del Giudice di pace**, che, nel testo attualmente in vigore, prevede che il Giudice di Pace non sia

competente per il reato di lesioni di cui all'art. 582 se commesso "contro uno dei soggetti elencati dall'art. 577, secondo comma, ovvero contro il convivente", con conseguente competenza del Tribunale in composizione monocratica per tali reati. La Corte Costituzionale con sentenza n. 236 del 14.12.2018 ha, poi, ritenuto l'illegittimità costituzionale di questa norma nella parte in cui non esclude dalla competenza del giudice di pace anche il reato di lesioni volontarie per fatti commessi contro gli altri soggetti elencati al n. 1 del primo comma dell'art. 577 c.p., tra cui il coniuge anche legalmente separato, l'altra parte dell'unione civile e la persona legata al colpevole da relazione affettiva e con esso stabilmente convivente.

Nel testo attuale il Giudice di Pace rimane, però, competente per il reato di lesioni dolose lievi ai danni del soggetto legato in passato da relazione affettiva e/o convivenza.

Ne risulta una **disparità di disciplina** in relazione al **reato di lesioni commesso contro il soggetto legato in passato da relazione affettiva e/o convivenza**, atteso che nei processi avanti il Giudice di pace non può essere applicata la pena detentiva, né possono essere disposte misure cautelari.

E' pertanto necessario prevedere il coordinamento della proposta di legge relativa agli artt. 577 e 582 c.p. con l'art. 4, 1° comma, lettera a), d.lvo 28.8.2000, n. 274.

art. 5: Introduzione dell'art. 609 octies.1 c.p. in materia di molestie sessuali

L'introduzione di una fattispecie di molestie se pur vista con favore - soprattutto per quanto attiene alle molestie che si verificano nell'ambito del rapporto di lavoro - è di estrema delicatezza per **il timore che possa ridurre l'ambito di applicazione del reato di violenza sessuale di cui all'art. 609 bis**. Fatti che ora vengono normalmente considerati atti sessuali, correttamente puniti ai sensi della norma sulla violenza sessuale, potrebbero essere, infatti, ricondotti nell'ambito della meno grave fattispecie di molestie sessuali, anche a prezzo, con molte probabilità, di defatiganti e offensivi interrogatori delle vittime, analoghi a quelli verificatisi in passato per differenziare la violenza sessuale dagli atti di libidine violenta.

L'obiettivo da tutti perseguito è quello di ampliare la tutela delle vittime di tali odiosi comportamenti, estendendo la punibilità anche ai fatti di molestia ad ora non perseguiti, e non, invece, quello di restringere il novero dei fatti di violenza sessuale ora punibili, con l'attenuazione e affievolimento, non voluto ma possibile a seguito dell'interpretazione della norma, della nozione di "atto sessuale".

Per evitare di rendere meno efficace la repressione, è, quindi, innanzitutto, **assolutamente necessario** preservare l'ambito di applicazione dell'attuale reato di violenza sessuale, precisando, nella descrizione del nuovo reato di molestie:

- 1) **che tale fattispecie si applica a comportamenti diversi dagli “atti sessuali” di cui all’art. 609 bis c.p.;**
- 2) **eliminando**, dalla definizione dei comportamenti puniti, la locuzione **“afferenti alla sfera sessuale”**.

Con tale diversa descrizione del comportamento di molestia punibile, la nuova fattispecie potrebbe, peraltro, ricomprendere anche i fatti di mobbing, riempiendo così il vuoto legislativo da molti/e lamentato.

E', poi, indispensabile prevedere **un’aggravante per i casi in cui il fatto si realizzi nell’ambito di un rapporto di lavoro**, dove maggiormente si sente l’esigenza di introdurre la criminalizzazione dei comportamenti di molestia che costituiscono un potente strumento di ricatto delle vittime. **Allo stesso modo, è opportuno aggravare la pena quando il fatto è commesso ai danni di un minore d’età.**

Si deve, infine, precisare il regime di procedibilità, se d’ufficio o a querela, e in sintonia con il regime previsto per le altre analoghe fattispecie, suggeriamo che il reato sia procedibile a querela, con l’eccezione dei casi in cui è commesso nell’ambito di un rapporto di lavoro o in danno di minore d’età.

Proponiamo quindi il seguente testo:

“Chiunque, fuori dai casi stabiliti dall’art. 609 bis, mediante comportamenti espressi in forma fisica, verbale o non verbale, determina una situazione intimidatoria, ostile, degradante, umiliante o discriminatoria nei confronti di un’altra persona, è punito con la reclusione da

Il reato è procedibile a querela.

Se il fatto è commesso nell’ambito di un rapporto di lavoro o nei confronti di un minore d’età o con strumenti informatici o telematici la pena è aumentata e si procede d’ufficio.

Non si applicano le disposizioni di cui all’art. 162 ter c.p. (estinzione del reato per condotte riparatorie)

art. 12: Introduzione dell'art. 89 bis c.p.p. in materia di trasmissione obbligatoria delle ordinanze

L'articolo è assolutamente condivisibile. Ad oggi il nostro ordinamento non stabilisce, infatti, espressamente che il giudice civile debba tener conto di precedenti condanne o di denunce a carico di uno dei genitori. Nei fatti, giudice penale e giudice civile fanno ancora grande fatica a "dialogare" se si eccettua la norma prevista dall'art. 609 decies c.p.p. che pone in collegamento (nel caso di reati di violenza che coinvolgono anche in forma assistita soggetti minori d'età) la procura ordinaria e quella minorile al fine del successivo intervento del Tribunale per i Minorenni.

L'art 12 della PDL 1403/19 appare dunque in linea con l'art. 31 Conv Istanbul - che garantisce che, in sede di affidamento dei figli e di disciplina dei diritti di visita, l'autorità procedente prenda in considerazione i precedenti episodi di violenza commessi dai genitori, così da tutelare la vittima e i minori - ma anche con la Risoluzione del CSM sulle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica (delibera 9 maggio 2018), che a gran voce ha chiesto un maggior coordinamento tra giudice penale e giudice civile così come anche sollecitato dalla Commissione di inchiesta del Senato sul femminicidio

Nella nostra esperienza di avvocate dei Centri Antiviolenza verifichiamo che il diritto di visita o l'affidamento condiviso vengono purtroppo riconosciuti anche in pendenza di procedimenti penali per maltrattamento (e altro) e addirittura in presenza di sentenze penali di condanna. La tendenza è, infatti, quella di separare coniugalità violenta da genitorialità in un'ottica familista, che garantisce ai bambini un padre "tout court" anche quando questi li espone a violenza assistita con un comportamento fortemente pregiudizievole e traumatizzante.

Permangono alcuni dubbi: Il giudice penale deve verificare l'esistenza di un procedimento civile in corso, e se sì, con quale modalità? Informazioni acquisite dalla persona offesa? Al momento non è possibile per il giudice penale avere accesso al data base del tribunale civile. E' chiaro che la norma prevista dall'art 12 andrebbe accompagnata da specifiche norme di attuazione in grado di dare una risposta ad i quesiti ora prospettati, così come è altrettanto necessario rinforzare le competenze del pubblico ministero nell'ambito del processo civile. Difatti nei procedimenti civili di separazione, divorzio affidamento il ruolo del pm è marginale, spesso solo burocratico e meramente formale, nonostante allo stesso siano

conferiti poteri di azione in materia matrimoniale (com'è noto, l'art. 70 cpc enumera sia ipotesi di intervento obbligatorio che facoltativo: è infatti previsto che il pubblico ministero debba intervenire - a pena di nullità rilevabile d'ufficio ed insanabile - nelle cause che egli stesso potrebbe proporre, nelle cause matrimoniali, comprese quelle di separazione personale dei coniugi, di divorzio e di scioglimento delle unioni civili tra persone dello stesso sesso).

Sarebbe importante, invece, anche discutere di una possibile ipotesi di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione civile da parte del pubblico ministero (al pari di quello minorile) nei procedimenti di separazione, divorzio o affidamento, in tutte quelle situazioni in cui le parti sono coinvolte in procedimenti penali, qualunque ne sia la fase, in cui si discute di maltrattamento e violenza di genere (comunque declinati) e dove, dunque, occorra una "presenza pubblica" a tutela dei minorenni.

Ciò presuppone formazione continua sul tema della violenza dell'ufficio dei pubblici ministeri presso i tribunali civili oltre che dei magistrati civili.

Il tutto sulla scia del decreto-legge n. 93 del 2013 che, come detto innanzi, introducendo l'art 609 decies c.p. ha stabilito l'obbligo di comunicazione al tribunale per i minorenni di ogni delitto di maltrattamento in famiglia, di violenza sessuale aggravata e di atti persecutori commessi in danno di un minorenne o da uno dei genitori di un minorenne in danno dell'altro genitore ed ha specificato che tale comunicazione si considera effettuata anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui agli articoli 337-bis e seguenti, nonché 330 e 333 del codice civile. Occorrerebbe, però rinforzare anche questo utilissimo strumento, nella pratica, poco e male utilizzato.

Rafforzare il potere del PM in tal senso significherebbe garantire la presa d'atto di una situazione che non può essere trattata dai Tribunali civili, sia per i tempi, che per le modalità di ascolto, che per i provvedimenti presi sia di carattere interlocutorio che definitivi, come se fosse una delle tante situazioni naturalmente conflittuali che giungono al Giudice della Famiglia.

Occorrerebbe, infine ampliare la portata del comma II dell'articolo in esame che recita: *"Il giudice civile procedente, nella motivazione dei provvedimenti di causa, deve dare atto dei documenti trasmessi o comunque acquisiti ai sensi del comma 1, precisandone la rilevanza ai fini della decisione"*. Andrebbe inserito l'obbligo di espressa motivazione che spieghi perché in presenza dei documenti trasmessi non si sia dato luogo, all'interno del processo

civile, ad un sistema di protezione delle parti offese adulte e minori con l'applicazione pedissequa della convenzione di Istanbul, con la compressione dei diritti di visita e custodia per il soggetto maltrattante sino a giungere alla possibile limitazione o decadenza della sua responsabilità genitoriale. Quanto detto anche in ossequio a quanto deciso dalla Suprema Corte che con sentenza n. 20335/2018 ha stabilito che quando sono in gioco interessi rilevanti, come la vita di una donna, *“il giudice non può comportarsi da mero burocrate, applicando formalmente la legge, ma deve attivarsi in difesa della vittima a tutela della sua incolumità senza avere atteggiamenti trascurati e rinunciatorio, arrecando alla donna (ma anche ai suoi figli NDR) un danno ingiusto perché lasciata alla mercé del convivente e del suo pervicace comportamento lesivo.”*

art. 15: Introduzione dell'art. 387 bis c.p.p. in materia di violazione della misura cautelare dell'allontanamento dalla casa familiare o dell'ordine di allontanamento di urgenza

Nella modifica proposta viene punita la sola violazione della misura cautelare dell'obbligo di allontanamento, ma sembra **necessario estendere la fattispecie anche alla violazione dell'obbligo di non avvicinamento**, che spesso è previsto congiuntamente all'obbligo di allontanamento e che ha contenuto del tutto analogo.

L'omissione dell'ampliamento della punibilità alla violazione del divieto di avvicinamento si tradurrebbe, infatti, in una disparità immotivata di trattamento e in una illogica limitazione della protezione/tutela della vittima.

Art. 26 (Istituzione dell'osservatorio permanente sulla violenza di genere e sui minori nonché tavoli provinciali e regionali sulla violenza di genere e sui minori)

NON EMENDABILE – va stralciato per intero.

Affidare il coordinamento dell'Osservatorio al Ministero della Giustizia e i tavoli territoriali al ministero degli Interni (Prefetti) – peraltro con ampi compiti: formazione, sensibilizzazione, raccolta dati - è in contrasto non solo con la normativa già esistente ma con la Convenzione di Istanbul che chiede agli Stati firmatari interventi olistici e non di carattere emergenziale.

Da un punto di vista simbolico è inaccettabile, la violenza maschile contro le donne non è un problema di ordine pubblico o solo di giustizia.

Occorre invertire la logica legislativa e in questo senso fondamentale sarà dare concreta applicazione alla Convenzione di Istanbul che non prevede che la violenza maschile contro

le donne debba essere affrontata perché è un fenomeno criminale che desta allarme sociale: la violenza maschile contro le donne costituisce sì un fenomeno criminale, ma deve essere affrontata mettendo al centro i diritti violati della donna/persona offesa, a partire dalla considerazione che le Istituzioni devono adottare la dovuta diligenza nel prevenire e contrastare tali violazioni.

In Italia il coordinamento delle attività di contrasto alla violenza è sempre stato affidato al Ministro delegato per le pari opportunità. Il decreto-legge sul contrasto alla violenza di genere (DL n. 93/2013 - L 119/2013) attribuisce a tale ministero l'elaborazione e l'adozione del Piano d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere. L'attuale quadro strategico (Piano) è basato su una governance multilivello per il coordinamento delle azioni di intervento tra il Governo centrale e territoriale. Ha pertanto demandato la governance territoriale a un Tavolo di coordinamento da istituire presso la sede degli ambiti territoriali, a cui è stato affidato il compito di *“agevolare gli indirizzi di programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche territoriali di contrasto e trattamento della violenza contro le donne”*. A tal fine, il Piano prevede che *“la realizzazione dei programmi di intervento, definiti dal coordinamento, saranno disciplinati in specifici protocolli d'intesa e/o accordi territoriali e/o convenzioni” tra i soggetti interessati dai programmi stessi”*.

L'Italia dal 2011 non ha più una Ministra per le Pari Opportunità, segnale evidente di scarso interesse politico al tema della violenza contro le donne.

In riferimento ai dati, in Italia la mancanza di dati statistici ufficiali e aggiornati sul numero di delitti commessi a danno di donne e più in generale sul fenomeno della violenza di genere è stata sicuramente più volte stigmatizzata.

Il decreto-legge sul contrasto alla violenza di genere (decreto legge 93/2013 – L. 119/2013) ha:

- previsto che il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno elabori annualmente un'analisi criminologica della violenza di genere, approntando a tal fine un'autonoma sezione nella relazione annuale al Parlamento sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica (art. 3, comma 3).
- inserito tra le finalità del Piano di azione nazionale la previsione di una raccolta strutturata e periodicamente aggiornata, con cadenza almeno annuale, dei dati sul fenomeno, compreso il censimento dei centri antiviolenza (art. 5, comma 2, lett. h).

Esiste un Protocollo di Intesa sottoscritto dal DPO e l'Istat, con il quale entrambe le parti si sono impegnate a rafforzare la conoscenza del fenomeno della violenza di genere attraverso lo sviluppo e l'attuazione di un Sistema statistico definito "*Banca Dati sulla violenza di genere*" volto a fornire informazioni statistiche validate e continuative agli organi di Governo e a tutti i soggetti, pubblici e privati, coinvolti nel contrasto del fenomeno. Per tali finalità, l'architettura della Banca Dati, le modalità e i tempi della raccolta devono avvenire nel rispetto di quanto definito dal Piano straordinario e tenendo conto delle proposte formulate dal Gruppo di esperti.

L'Istat ha confermato la stabilizzazione di un Sistema Informativo sulla Violenza di genere in grado di rilevare, leggere e interpretare i diversi aspetti del fenomeno, consentendo agli operatori e ai decisori politici di avere accesso sia ai dati sia alle opportune elaborazioni. La strutturazione del Sistema Informativo è prevista in tre ambiti:

- 1) Indagine nazionale campionaria sulla violenza di genere (con cadenza quadriennale), rinnovando le indagini Istat-Dipartimento Pari Opportunità (DPO) riferite al 2006 e al 2014;
- 2) Dati da fonti amministrative (Ministeri e Regioni) relativi a: Dati sanitari: EMUR (EMergenza e URgenza – Strutture sanitarie, Pronto soccorso, Consultori, Servizi socio-sanitari territoriali) e SDO (schede dimissione ospedaliera); Dati di rilievo giudiziario: Ministero degli Interni (dati sulle denunce), Ministero della Giustizia (dati sulle fasi processuali);
- 3) Dati raccolti presso i Centri antiviolenza, le Case rifugio e il numero verde 1522.

Per il sistema informativo e la raccolta dati è prevista la partecipazione dell'Osservatorio Violenza di Genere istituito presso il DPO.

COSTI 2 milioni di euro

Sicuramente sarebbe utile rendere obbligatorio per legge la raccolta dati e il sistema informativo con adeguati finanziamenti ma di certo non come previsto dall'articolo 26, le cui attività dovrebbero essere realizzate ad invarianza finanziaria.

In ordine al monitoraggio e valutazione delle politiche: La Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità ha sottoscritto con il Consiglio Nazionale delle Ricerche – Istituto di Ricerche sulla popolazione e le politiche Sociali - l'Accordo di collaborazione per il Monitoraggio, Valutazione e Analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla Violenza maschile sulle donne (ViVa). Il monitoraggio si sta svolgendo e a marzo saranno resi noti i primi risultati

COSTI 1 milione di euro, escluso il cofinanziamento del CNR pari a euro 300.000,00

L'articolo 26 vanifica e spreca le risorse già investite: 3 milioni di euro, fondi pubblici già spesi

In ordine alla formazione presso il DPO, il Comitato tecnico antiviolenza è impegnato all'elaborazione di linee guida nazionali per garantire una formazione permanente, continua e specializzata del personale e degli operatori che a vario titolo entrano in contatto con donne vittime di violenza: forze di polizia e forze armate, magistrati, operatori socio sanitari, lavoratori e lavoratrici pubblici e privati, il personale della scuola e gli addetti al settore della comunicazione.

È necessario, invece, costituire un organismo permanente e indipendente a cui assegnare i compiti specifici di coordinamento, attuazione, monitoraggio e valutazione scientifica delle politiche e delle misure per prevenire e contrastare ogni forma di violenza oggetto della Convenzione di Istanbul, come richiesto nel rapporto ombra Grevio².

Per l'Associazione D.i.Re e il gruppo Avvocate D.i.Re:

Avv. Elena Biaggioni, Avv. Titti Carrano, Avv. Francesca Garisto, Avv. Concetta Gentili.

² <https://www.direcontrolaviolenza.it/grevio-rapporto-ombra/>