

Violenza contro le donne

23 aprile 2024

L'evoluzione della normativa italiana in materia di violenza sulle donne prende le mosse dalla ratifica della Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (legge n. 77 del 2013); a seguito della ratifica, l'Italia ha compiuto una serie di interventi volti a istituire una strategia integrata per combattere la violenza nel solco tracciato dalla Convenzione. Il primo intervento in tal senso è stato operato dal decreto-legge n. 93 del 2013, adottato a pochi mesi di distanza dalla ratifica della Convenzione, che ha apportato rilevanti modifiche in ambito penale e processuale ed ha previsto l'adozione periodica di Piani d'azione contro la violenza di genere.

Nella XVIII legislatura il Parlamento ha proseguito nell'adozione di misure volte a contrastare la violenza contro le donne, perseguendo in via principale gli obiettivi di prevenzione dei reati e di protezione delle vittime e prevedendo parallelamente un inasprimento delle pene per la commissione dei c.d. reati di genere.

Il provvedimento che più ha inciso nel contrasto alla violenza di genere è la [legge n. 69 del 2019](#) (c.d. codice rosso), che ha rafforzato le tutele processuali delle vittime di reati violenti, con particolare riferimento ai reati di violenza sessuale e domestica, ha introdotto alcuni nuovi reati nel codice penale (tra cui il delitto di deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso, quello di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti e quello di costrizione o induzione al matrimonio) ed aumentato le pene previste per i reati che più frequentemente sono commessi contro vittime di genere femminile (maltrattamenti, atti persecutori, violenza sessuale).

Anche la legge di riforma del processo penale ([legge n. 134 del 2021](#)) ha previsto un'estensione delle tutele per le vittime di violenza domestica e di genere, mentre la [legge n. 53 del 2022](#) ha potenziato la raccolta di dati statistici sulla violenza di genere attraverso un maggiore coordinamento di tutti i soggetti coinvolti.

Nella legislatura corrente, sono state approvate la [legge n. 168 del 2023](#), che ha apportato incisive modifiche ai codici penale, di procedura penale, delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (d.lgs. n. 159/2011) e ad alcune leggi speciali al fine di rendere maggiormente efficace l'impianto delle misure di prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne, la [legge n. 12 del 2023](#), che prevede l'istituzione di una Commissione bicamerale d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere (la Commissione si è costituita nella seduta del [26 luglio 2023](#)) e la [legge n. 122 del 2023](#), che interviene su uno degli aspetti caratterizzanti la procedura da seguire nei procedimenti per delitti di violenza domestica e di genere, ovvero l'obbligo per il pubblico ministero di assumere informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato entro tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato; la citata legge n. 122 prevede che, qualora il p.m. non abbia rispettato il suddetto termine, il procuratore della Repubblica possa revocare l'assegnazione del procedimento al magistrato designato ed assumere senza ritardo le informazioni dalla persona offesa o da chi ha presentato denuncia direttamente o mediante assegnazione a un altro magistrato dell'ufficio.

La tutela delle vittime di violenza domestica e di genere nella legge n. 69 del 2019

La [legge 19 luglio 2019, n. 69](#), interviene sul codice penale, sul codice di procedura, sul c.d. codice antimafia e sull'ordinamento penitenziario al fine di inasprire la repressione penale della violenza domestica e di genere e ad introdurre ulteriori disposizioni di tutela delle vittime.

In particolare, per quanto riguarda il **diritto penale**, la legge **introduce nel codice quattro nuovi delitti**:

- il delitto di **deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso** (nuovo art. 583-quinquies c.p.), punito con la **reclusione da 8 a 14 anni**. Contestualmente, è stato abrogato il reato di lesioni personali gravissime di cui all'art. 583, secondo comma, n. 4 c.p., che puniva con la reclusione da 6 a 12 anni le lesioni personali gravissime con deformazione o sfregio permanente del viso. Quando dalla commissione di tale delitto consegue l'omicidio si prevede la pena dell'ergastolo. La riforma inserisce, inoltre, questo nuovo delitto nel catalogo dei reati intenzionali violenti che danno diritto all'indennizzo da parte dello Stato;
- il delitto di **diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti** senza il consenso delle persone rappresentate (c.d. *Revenge porn*, inserito all'art. 612-ter c.p. dopo il delitto di *stalking*), punito con la **reclusione da 1 a 6 anni e la multa da 5.000 a 15.000 euro**; la pena si applica anche a chi, avendo ricevuto o comunque acquisito le immagini o i video, li diffonde a sua volta al fine di recare nocimento agli interessati. La fattispecie è aggravata se i fatti sono commessi nell'ambito di una relazione affettiva, anche cessata, o con l'impiego di strumenti informatici;
- il delitto di **costrizione o induzione al matrimonio** (art. 558-bis c.p.), punito con la **reclusione da 1 a 5 anni**. La fattispecie è aggravata quando il reato è commesso in danno di minori e si procede anche quando il fatto è commesso all'estero da, o in danno, di un cittadino italiano o di uno straniero residente in Italia;
- il delitto di **violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento** ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 387-bis), punito con la **reclusione da 6 mesi a 3 anni**.

Inoltre, con ulteriori interventi sul codice penale, la [legge n. 69 del 2019](#) prevede modifiche al delitto di **maltrattamenti contro familiari e conviventi** (art. 572 c.p.) volte a:

- **inasprire la pena**;
- prevedere una **fattispecie aggravata** speciale (pena aumentata fino alla metà) quando il delitto è commesso **in presenza o in danno** di minore, di donna in stato di gravidanza o di persona con disabilità, ovvero se il fatto è commesso con armi;
- considerare sempre il minore che assiste ai maltrattamenti come persona offesa dal reato.

Inoltre, il delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi è inserito nell'elenco dei delitti che consentono nei confronti degli indiziati l'applicazione di **misure di prevenzione**, tra le quali è inserita la misura del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona da proteggere.

Vengono modificati anche:

- il delitto di **atti persecutori** (art. 612-bis c.p.), con un **inasprimento della pena**;
- i delitti di **violenza sessuale** (artt. 609-bis e ss. c.p.), **inasprendo le pene** e ampliando il termine concesso alla persona offesa per sporgere querela (dagli attuali 6 mesi a 12 mesi). Il provvedimento, inoltre, rimodula e inasprisce le aggravanti quando la violenza sessuale è commessa **in danno di minore**;
- il delitto di **atti sessuali con minorenne** (art. 609-quater c.p.) con la previsione di un'**aggravante** (pena aumentata fino a un terzo) quando gli atti siano commessi con **minori di anni 14 in cambio di denaro** o di qualsiasi altra utilità, anche solo promessi. Tale delitto diviene inoltre **procedibile d'ufficio**;
- il delitto di omicidio, con l'estensione del campo di applicazione delle aggravanti dell'**omicidio aggravato dalle relazioni personali**.

Infine, con una modifica all'art. 165 c.p., il provvedimento prevede che la concessione della **sospensione condizionale della pena** per i delitti di violenza domestica e di genere sia subordinata alla partecipazione a specifici percorsi di recupero.

Un'analisi delle modifiche al codice penale apportate dalla legge n. 69 del 2019 è contenuta nella [relazione n. 62/2019](#), curata dall'**Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione**.

Per quanto riguarda la **procedura penale**, sono state apportate modifiche volte a velocizzare l'instaurazione del procedimento penale per i delitti di violenza domestica e di genere, conseguentemente

accelerando l'eventuale adozione di provvedimenti di protezione delle vittime (c.d. Codice rosso).

A tal fine, la [legge n. 69 del 2019](#) prevede, a fronte di **notizie di reato relative a delitti di violenza domestica e di genere**:

- che la **polizia giudiziaria**, acquisita la notizia di reato, **riferisca immediatamente al pubblico ministero, anche in forma orale**; alla comunicazione orale seguirà senza ritardo quella scritta.
- che il pubblico ministero, **entro 3 giorni** dall'iscrizione della notizia di reato, **assuma informazioni dalla persona offesa** o da chi ha denunciato i fatti di reato; tale termine può essere prorogato solo in presenza di imprescindibili esigenze di tutela di minori o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa;
- che la **polizia giudiziaria** proceda **ritardo** al compimento degli **atti di indagine delegati dal PM** e ponga, sempre senza ritardo, a disposizione del PM la documentazione delle attività svolte.

Con ulteriori interventi sul codice di procedura penale la legge, tra l'altro:

- introduce l'obbligo per il giudice di penale - se sono in corso procedimenti civili di separazione dei coniugi o cause relative all'affidamento di minori o relative alla responsabilità genitoriale - di trasmettere senza ritardo al giudice civile i provvedimenti adottati nei confronti di una delle parti, relativi ai delitti di violenza domestica o di genere;
- modifica la misura cautelare del **divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa** per consentire al giudice di garantire il rispetto della misura coercitiva attraverso procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici (c.d. **bracciale elettronico**);
- prevede una serie di obblighi di **comunicazione alla persona offesa** da un reato di violenza domestica o di genere e al suo difensore relativi all'adozione di provvedimenti di scarcerazione, di cessazione della misura di sicurezza detentiva, di evasione, di applicazione delle misure dell'allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, di revoca o la sostituzione di misure coercitive o interdittive a carico dell'indagato.

Infine, accanto alle modifiche al codice di procedura penale e al codice penale, la [legge n. 69 del 2019](#) prevede ulteriori disposizioni volte:

- a prevedere l'attivazione di specifici **corsi di formazione** per il personale della **Polizia di Stato**, dell'**Arma dei Carabinieri** e della **Polizia penitenziaria** che esercita funzioni di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria in relazione alla prevenzione e al perseguimento dei reati di violenza domestica e di genere; interviene nel trattamento penitenziario delle persone condannate per reati di violenza domestica e di genere;
- a **modificare l'ordinamento penitenziario** (legge n. 354 del 1975) per consentire l'applicazione dei **benefici penitenziari** per i condannati per il delitto di deformazione dell'aspetto mediante lesioni permanenti al viso solo sulla base dei risultati dell'**osservazione scientifica della personalità** condotta collegialmente per almeno un anno e per estendere ai condannati per i delitti di violenza domestica e di genere la possibilità di sottoporsi a un **trattamento psicologico con finalità di recupero** e di sostegno suscettibile di valutazione ai fini della concessione dei benefici penitenziari;
- ad individuare nella procura presso il tribunale, in luogo dell'attuale procura presso la Corte d'appello, l'autorità di assistenza cui rivolgersi quando il reato che dà diritto all'indennizzo sia stato commesso nel territorio di uno Stato membro dell'Unione europea e il richiedente l'indennizzo sia stabilmente residente in Italia.

Si segnala che un [primo bilancio](#) sull'impatto della legge n. 69 del 2019 ad un anno dalla sua entrata in vigore è stato redatto anche dal **Ministero della Giustizia**. Il rapporto, dal titolo [Un anno di Codice Rosso](#), contiene notizie dettagliate su come le Procure della Repubblica si siano conformate al dettato legislativo che ha introdotto il termine di 3 giorni per l'assunzione di informazioni dalla persona offesa e presenta la statistica sul numero di **detenuti presenti negli istituti penitenziari per reati di violenza domestica e di genere** (dati al 16.10.2020).

Focus

Le ulteriori misure introdotte dalla legge n. 134 del 2021

La [legge n. 134 del 2021](#) (legge delega per la riforma del processo penale), contiene anche alcune novelle al codice penale e al codice di procedura penale, immediatamente precettive. Tra queste si segnalano in questa sede le disposizioni per il rafforzamento degli istituti di tutela della vittima del reato.

In particolare, l'articolo 2, commi 11-13, integra le disposizioni a **tutela delle vittime di violenza domestica e di genere** introdotte con legge n. 69 del 2019 (c.d. *Codice rosso*), estendendone la portata applicativa anche alle vittime dei suddetti reati **in forma tentata** e alle **vittime di tentato omicidio**.

Con le novelle introdotte, si applicheranno dunque anche alle fattispecie di tentato omicidio ed ai delitti di violenza domestica e di genere in forma tentata le seguenti disposizioni, tutte introdotte nell'ordinamento dalla legge n. 69 del 2019:

- la previsione (di cui all'art. 90-ter, comma 1-bis c.p.p.) in base alla quale le comunicazioni relative ai provvedimenti di scarcerazione e di cessazione della misura di sicurezza detentiva, nonché dell'evasione dell'imputato sono sempre effettuate alla persona offesa e al suo difensore, ove nominato;
- la previsione (art. 362, comma 1-ter c.p.p.) in base alla quale il pubblico ministero assume informazioni dalla persona offesa e da chi ha presentato denuncia, querela o istanza, entro il termine di tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato, salvo che sussistano imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa;
- la previsione (art. 370, comma 2 bis c.p.p.) in base alla quale la polizia giudiziaria procede senza ritardo al compimento degli atti delegati dal pubblico ministero;
- la previsione (art. 659, comma 2 bis c.p.p.) in base alla quale quando a seguito di un provvedimento del giudice di sorveglianza deve essere disposta la scarcerazione del condannato, il pubblico ministero che cura l'esecuzione ne dà immediata comunicazione, a mezzo della polizia giudiziaria, alla persona offesa e, ove nominato, al suo difensore;
- la previsione (di cui all'art. 64-bis, disp. att .c.p.p) in base alla quale ai fini della decisione dei procedimenti di separazione personale dei coniugi o delle cause relative ai figli minori di età o all'esercizio della potestà genitoriale, copia delle ordinanze che applicano misure cautelari personali o ne dispongono la sostituzione o la revoca, dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, del provvedimento con il quale è disposta l'archiviazione e della sentenza emessi nei confronti di una delle parti in relazione a determinati reati è trasmessa senza ritardo al giudice civile procedente;
- la previsione (di cui all'art. 165 c.p.) relativa agli obblighi per il condannato in base alla quale nei casi di condanna per determinati delitti, la sospensione condizionale della pena è comunque subordinata alla partecipazione a specifici percorsi di recupero presso enti o associazioni che si occupano di prevenzione, assistenza psicologica e recupero di soggetti condannati per i medesimi reati.

Un'ulteriore disposizione (**articolo 2, comma 15**) è volta ad inserire tra i delitti per i quali è previsto **l'arresto obbligatorio in flagranza** quello di **violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare** e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa.

La raccolta di dati statistici sulla violenza di genere e il suo potenziamento con la legge n. 53 del 2022

L'ordinamento italiano non prevede misure volte a contrastare specificamente ed esclusivamente condotte violente verso le donne, né prevede specifiche aggravanti quando alcuni delitti abbiano la donna come vittima. Per il nostro diritto penale, se si esclude il delitto di mutilazioni genitali femminili, il genere della persona offesa dal reato non assume uno specifico rilievo, e conseguentemente non è stato fino a pochi anni fa censito nelle statistiche giudiziarie.

Alla carenza di dati sull'incidenza dei reati che hanno le donne come vittime hanno ora ovviato l'**Istituto nazionale di statistica** e il Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio, che hanno reso disponibile, sul sito dell'ISTAT, un apposito [portale internet](#), che fornisce un **quadro informativo integrato** sulla violenza contro le donne in Italia. È a questo portale che occorre riferirsi per i dati più aggiornati sulla violenza di genere, anche in prospettiva europea e internazionale.

Un'accurata analisi dei delitti riconducibili al fenomeno della violenza maschile contro le donne viene svolta periodicamente dal Dipartimento della Pubblica sicurezza del **Ministero dell'interno**, che sul [sito web](#) pubblica report settimanali e semestrali di monitoraggio dei più diffusi reati contro le donne.

Nell'ottica del potenziamento e del coordinamento nella raccolta dei dati statistici si pone la [legge n. 53 del 2022](#), con cui il Parlamento ha disciplinato la raccolta di dati e informazioni sulla violenza di genere esercitata contro le donne, al fine di **monitorare il fenomeno ed elaborare politiche** che consentano di prevenirlo e contrastarlo.

A tal fine, la legge:

- introduce l'obbligo per gli uffici, gli enti, gli organismi e i soggetti pubblici e privati che partecipano all'informazione statistica ufficiale di fornire i dati e le notizie per le rilevazioni previste dal programma statistico nazionale, nonché di rilevare, elaborare e diffondere i dati relativi alle persone disaggregati per uomini e donne;
- introduce l'obbligo per tutte le strutture sanitarie pubbliche e in particolare le unità operative di pronto soccorso di fornire i dati e le notizie relativi alla violenza contro le donne;
- istituisce un sistema integrato tra i Ministeri dell'interno e della giustizia per la rilevazione dei dati riguardanti la commissione di reati ascrivibili al fenomeno della violenza contro le donne, con particolare riguardo a quei dati che consentono di ricostruire la relazione esistente tra l'autore e la vittima del reato;
- prevede che alle rilevazioni concernenti specifici reati siano apportate le opportune modifiche affinché vengano registrati i dati riguardanti la relazione tra l'autore e la vittima del reato, la loro età e genere e le circostanze del reato, attraverso l'emanazione di due appositi decreti del Ministro della giustizia;
- perfeziona, arricchendole di ulteriori dati informativi, le rilevazioni annuali condotte da Istat sulle prestazioni e i servizi offerti rispettivamente dai Centri antiviolenza e dalle case rifugio.

Focus

[Evoluzione del fenomeno e recenti dati statistici](#)

<https://temi.camera.it/leg19/post/evoluzione-del-fenomeno-e-recenti-dati-statistici.html>

Il Piano di azione contro la violenza di genere (e le risorse per la sua attuazione)

In attuazione dell'art. 5 del decreto-legge n. 93 del 2013, il Governo adotta **piani straordinari** per contrastare la violenza contro le donne. La disciplina del Piano è stata in parte recentemente modificata dall'art. 1, comma 149, della legge di bilancio 2022 (legge n. 234/2021), che ne ha innanzitutto mutato la denominazione da Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere a **Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica**; il Piano perde quindi la qualifica di "straordinario" per diventare uno strumento "strategico" nel contrasto alla violenza sulle donne.

Ulteriori modifiche apportate dalla legge di bilancio riguardano:

- l'elaborazione del Piano da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri o dell'Autorità politica delegata per le pari opportunità (non più dal Ministro per le pari opportunità), con cadenza almeno triennale (non più biennale) e previo parere (anziché previa intesa) in sede di Conferenza unificata;
- l'istituzione di una Cabina di regia interistituzionale e di un Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- la soppressione dell'obbligo di trasmissione annuale alle Camere di una relazione sull'attuazione del Piano da parte del Ministro delegato per le pari opportunità.

L'ultimo piano adottato è il [Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne per il biennio 2021-2023](#).

La struttura del Piano si articola in 4 Assi tematiche (prevenzione, protezione e sostegno, perseguire e punire, assistenza e promozione) secondo le linee indicate dalla Convenzione di Istanbul, a ciascuna delle quali si ricollegano specifiche priorità.

Quanto alla **prevenzione**, le priorità sono: l'aumento del livello di consapevolezza nella pubblica opinione e nel sistema educativo e formativo sulle cause e le conseguenze della violenza maschile sulle donne; il coinvolgimento del settore privato (social, piattaforme, mass media) sul ruolo di stereotipi e sessismo, anche in relazione alla cyberviolenza e alla diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti; la promozione dell'empowerment femminile; l'attivazione di azioni di emersione e contrasto della violenza contro donne vittime di discriminazione multipla; il rafforzamento per la prevenzione della recidiva per uomini autori di violenza; la formazione delle figure professionali che, a vario titolo, interagiscono con le donne vittime e con i minori nel percorso di prevenzione, sostegno e reinserimento; il raccordo delle misure normative anche nell'ambito della prevenzione della vittimizzazione secondaria.

Sul versante della **protezione e del sostegno alle vittime**, le priorità sono: la presa in carico delle donne vittime di violenza e dei minori vittime di violenza assistita; l'attivazione di percorsi di *empowerment* economico finanziario, lavorativo e autonomia abitativa; il monitoraggio ed il miglioramento dell'efficacia dei "Percorsi rivolti alle donne che subiscono violenza" attivi presso le aziende sanitarie e ospedaliere; il potenziamento della Linea telefonica nazionale gratuita antiviolenza 1522; la tutela e il sostegno psicosociale delle/dei minori vittime di violenza assistita; l'implementazione di soluzioni operative per garantire l'accesso ai servizi di prevenzione, sostegno e reinserimento, in particolare per le donne vittime di discriminazione multipla (migranti, richiedenti asilo e rifugiate).

Riguardo all'asse **perseguire e punire**, le priorità sono: garantire procedure e strumenti per la tutela delle donne vittime di violenza che consentano una efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità, di reiterazione e di recidiva; definire un modello condiviso di approccio, gestione e valutazione del rischio all'interno del reparto sicurezza; migliorare l'efficacia dei procedimenti giudiziari nell'applicazione di misure cautelari e della sospensione condizionale della pena; definire linee guida per l'analisi ed il monitoraggio qualitativo e quantitativo degli interventi svolti nell'ambito dei programmi per uomini maltrattanti.

Infine, nel campo dell' **assistenza e della promozione**, le priorità sono: l'implementazione del sistema informativo integrato per la raccolta e l'analisi dei dati sul fenomeno; l'implementazione di un sistema di monitoraggio e valutazione a livello nazionale degli interventi, delle politiche, delle attività e delle risorse; la predisposizione di linee guida, in accordo con le regioni, per uniformare a livello nazionale gli standard qualitativi e quantitativi dei servizi erogati dai centri antiviolenza, dalle reti territoriali e dal sistema socio sanitario; la costruzione di luoghi stabili di confronto e programmazione per gli organismi politici, le istituzioni e le strutture amministrative; la comunicazione e degli strumenti normativi e degli interventi operativi in sostegno alle donne vittime di violenza maschile.

Per quanto riguarda le **risorse finanziarie** a sostegno degli interventi previsti dal Piano, si ricorda che la legge di bilancio per l'anno 2023 (legge n. 197 del 2022) ha previsto un **incremento di 15 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023** delle risorse del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, finalizzato proprio al potenziamento delle azioni previste dal **Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica** (art. 1, comma 338).

A seguito dell'approvazione della legge di bilancio per l'anno 2024 ([legge n. 213 del 2023](#)), le risorse trasferite dal Ministero dell'economia e delle finanze al **Fondo per le pari opportunità** istituito presso la Presidenza del Consiglio e destinate al **Piano contro la violenza sulle donne** (cap. 496 del **bilancio della Presidenza del Consiglio**) ammontano a **60,5 milioni di euro**, per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026.

Nella [nota preliminare](#) di accompagnamento del bilancio 2024 della Presidenza del Consiglio dei ministri si legge che le risorse disponibili per l'anno in corso (euro 60.500.000) saranno destinate a:

- iniziative connesse al Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica 2021-2023 e al nuovo Piano strategico 2024-2026;
- iniziative per la prevenzione e il contrasto della violenza, la protezione delle vittime e il sostegno alle donne nel percorso di fuoriuscita dalla violenza;
- affidamento per la gestione del numero di pubblica utilità 1522;
- a favore delle Regioni nell'ambito della ripartizione delle risorse del "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità" annualità 2024, di cui all'articolo 5-bis, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119;
- ripartizione delle risorse stanziare in attuazione dell'articolo 105-bis del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Reddito di libertà); - attuazione dell'articolo 26-bis del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 (istituzione e potenziamento dei centri per uomini autori di violenza);
- iniziative di comunicazione e sensibilizzazione per la prevenzione della violenza maschile sulle donne.

Inoltre, l'articolo 5-bis del decreto-legge n. 93 del 2013 prevede che annualmente le risorse del Fondo per le pari opportunità siano ripartite alle **Regioni** al fine di **finanziare** le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli, attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei **Centri antiviolenza** e dei servizi di assistenza (Case rifugio) alle donne vittime di violenza.

Da ultimo, il [D.M 16 novembre 2023](#) ha decretato la ripartizione di **40 milioni di euro** (10 milioni di euro in più rispetto all'anno precedente e 20 milioni in più rispetto al 2021) in base ai seguenti criteri:

- a) 20 milioni per il finanziamento dei centri antiviolenza pubblici e privati già esistenti in ogni regione;
- b) 20 milioni per il finanziamento delle case-rifugio pubbliche e private già esistenti in ogni regione.

Ulteriori stanziamenti effettuati dalla legge di bilancio 2023 per interventi riconducibili al contrasto alla violenza di genere riguardano:

- un finanziamento permanente, pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024-2026 e a 6 milioni annui a decorrere dal 2027, in favore del cosiddetto **reddito di libertà** per le donne vittime di violenza (art. 1, comma 187);
- un incremento, nella misura di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024-2026, dello stanziamento relativo all'istituzione e al potenziamento dei **centri di riabilitazione per il recupero degli uomini autori di violenza di genere** (art. 1, comma 188);
- un incremento pari a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024-2026 delle risorse per la **realizzazione di centri contro la violenza nei confronti delle donne** (art. 1, comma 189);
- un aumento di 3 milioni di euro annui, a decorrere dal 2024 dello stanziamento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità per il rafforzamento della prevenzione della violenza nei confronti delle donne e domestica al fine di rendere a carattere continuo e permanente le **iniziative formative in materia di contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica previste dall'articolo 6 della legge n. 168 del 2023**, nonché di garantire la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con fatti di violenza di genere o con atti persecutori (art. 1, comma 190);
- l'istituzione del **Fondo per la creazione di case rifugio per donne vittime di violenza**, con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024-2026 (art. 1, comma 194).

Il sostegno economico alle vittime

Il diritto all'indennizzo alle vittime di reato è stato pienamente riconosciuto nella XVII legislatura con la [legge n. 122 del 2016](#) (Legge europea 2015-2016), dando completa attuazione alla direttiva 2004/80/CE, relativa all'**indennizzo delle vittime di reato**, che vincola gli Stati membri UE a prevedere un sistema che garantisca un indennizzo equo ed adeguato alle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori.

Con la citata legge n. 122, peraltro poi modificata dalla legge europea 2017 ([legge n. 167 del 2017](#)), il legislatore ha riconosciuto il diritto all'indennizzo «alla vittima di un reato doloso commesso con violenza alla persona e comunque del reato di cui all'articolo 603-bis del codice penale [caporalato], ad eccezione dei reati di cui agli articoli 581 [percosse] e 582 [lesioni personali], salvo che ricorrano le circostanze aggravanti previste dall'articolo 583 del codice penale».

L'indennizzo è elargito per la rifusione delle spese mediche e assistenziali; per i reati di violenza sessuale e di omicidio l'indennizzo è comunque elargito, alla vittima o agli aventi diritto, anche in assenza di spese mediche e assistenziali.

La determinazione degli **importi dell'indennizzo** riconoscibile alle vittime dei reati intenzionali violenti è stata effettuata Con decreto del **Ministero dell'interno del 22 novembre 2019**, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 23 gennaio 2020, n. 18, e sono i seguenti:

Reato	Importo indennizzo
Omicidio	50.000 euro
Omicidio commesso dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa	60.000 euro (esclusivamente in favore dei figli della vittima)
Violenza sessuale, salvo che ricorra la circostanza attenuante del caso di minore gravita' prevista dall'art. 609-bis, terzo comma, c.p.	25.000 euro
Lesioni personali gravissime di cui all'art. 583, comma 2, c.p.	25.000 euro

Deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso di cui all'art. 583-quinquies c.p.

Per i delitti per i quali è previsto l'indennizzo, tale somma può essere incrementata fino a ulteriori 10.000 euro per le spese mediche e assistenziali documentate.

Per ogni altro delitto, l'indennizzo è erogato solo per la rifusione delle spese mediche e assistenziali documentate, fino a un massimo di 15.000 euro.

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio

Nelle ultime legislature, in Parlamento sono state istituite Commissioni d'inchiesta sul fenomeno del femminicidio e della violenza di genere. In particolare, al Senato l'istituzione della Commissioni suddette ha avuto luogo tanto nella XVII quanto nella XVIII legislatura. Entrambe le Commissioni hanno svolto indagini sui molteplici aspetti della violenza contro le donne, i cui risultati sono illustrati in maniera approfondita nelle relazioni finali del [6 febbraio 2018](#) e del [6 settembre 2022](#). Nella XVIII legislatura, la Commissione ha inoltre pubblicato numerose relazioni su specifici argomenti, toccando temi come l'educazione scolastica, la salute femminile, le mutilazioni genitali, i percorsi trattamentali per uomini autori di violenza, il finanziamento dei centri antiviolenza, la violenza domestica nel periodo Covid.

Nella legislatura corrente, è stata approvata la [legge 9 febbraio 2023, n. 12](#) (pubblicata sulla G.U. n. 41 del 17 febbraio 2023) che prevede l'istituzione di una **Commissione bicamerale d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere**.

La Commissione si è costituita nella seduta del [26 luglio 2023](#); è composta da 18 senatori e 18 deputati ed ha il compito di:

- svolgere indagini sulle reali dimensioni e cause del femminicidio e, più in generale, di ogni forma di violenza di genere;
- monitorare la concreta attuazione della Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, nonché di ogni altro accordo sovranazionale e internazionale in materia e della legislazione nazionale ispirata agli stessi principi, con particolare riguardo al decreto-legge n. 93 del 2013 e alla legge n. 69 del 2019 (c.d. "Codice rosso");
- accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente in materia rispetto allo scopo di tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti, al fine di una sua eventuale revisione (con specifico riferimento alla normativa penale concernente le molestie sessuali perpetrate in luoghi di lavoro), come pure a proseguire l'analisi degli episodi di femminicidio, verificatisi a partire dal 2016, per accertare se siano riscontrabili condizioni o comportamenti ricorrenti, valutabili sul piano statistico, allo scopo di orientare l'azione di prevenzione;
- accertare il livello di attenzione e la capacità di intervento delle autorità e delle amministrazioni pubbliche competenti a svolgere attività di prevenzione e di assistenza;
- verificare, come raccomandato dall'OMS, la realizzazione di progetti educativi nelle scuole;
- proporre soluzioni di carattere legislativo e amministrativo per realizzare adeguata prevenzione e contrasto ad ogni forma di violenza di genere nonché per tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti; valutare inoltre la necessità di redigere testi unici, al fine di implementare la coerenza e la completezza della regolamentazione in materia di violenza sulle donne;
- monitorare il lavoro svolto dai centri antiviolenza operanti sul territorio, ivi compresi i centri di riabilitazione per uomini maltrattanti, e l'effettiva applicazione da parte delle Regioni del Piano antiviolenza e delle linee guida nazionali per le aziende sanitarie e ospedaliere in tema di soccorso e assistenza socio-sanitaria alle vittime di violenza;
- verificare l'effettiva destinazione delle risorse stanziare dal decreto-legge n. 93 del 2013 e dalle leggi di stabilità e di bilancio alle strutture che si occupano di violenza di genere e fare in modo che siano assicurati finanziamenti certi e stabili al fine di evitarne la chiusura.

Come noto le Commissioni parlamentari d'inchiesta svolgono la funzione investigativa con gli stessi poteri e limiti dell'autorità giudiziaria, esclusa l'adozione di provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza delle comunicazioni relative alle indagini stesse nonché alla libertà personale, salvo il caso di accompagnamento coattivo di testimoni, periti e consulenti tecnici.

Il contrasto alla violenza sulle donne nella legge n. 168 del 2023

La [legge 24 novembre 2023, n. 168](#), in materia di **contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica**, che si compone di 18 articoli, interviene su numerosi aspetti della normativa relativa alla violenza di genere e domestica, attraverso disposizioni che incidono sia sul **rafforzamento della tutela** delle vittime, sia sul **contrasto al fenomeno**.

L'**articolo 1** interviene sulla misura dell'**ammonimento del questore** e, inoltre, prevede che il prefetto possa adottare, a determinate condizioni, misure di **vigilanza dinamica**, nel caso di rischio di commissione di reati riguardanti la violenza di genere o domestica.

In particolare, il **comma 1**, modificando l'art. 3 del DL 93/2013, **estende l'applicabilità** della misura di prevenzione **dell'ammonimento del questore** anche ai casi in cui vengano in rilievo fatti riconducibili ai **reati di violenza privata, di minaccia aggravata, di atti persecutori**, di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (il c.d. *revenge porn*), di **violazione di domicilio e di danneggiamento**. Interviene sulla **definizione di violenza domestica**, inserendovi anche la c.d. "**violenza assistita**", ovvero quella commessa alla presenza di minori. **Si prevede inoltre un aumento di pena (fino a 1/3)** per alcuni reati, se chi li ha commessi, nell'ambito di violenza domestica, era già **ammonito** e, in tali casi, la procedibilità è sempre **d'ufficio**.

Il **comma 2** stabilisce che il **prefetto** possa adottare **misure di vigilanza dinamica** qualora, per fatti riconducibili a reati di **violenza domestica**, emerga il pericolo di reiterazione delle condotte.

Il **comma 3** estende l'ambito di applicazione dell'istituto dell'ammonimento di cui all'art. 8 del DL 11/2009 anche ai casi in cui i fatti riferiti siano riconducibili alla violenza sessuale e al c.d. "*revenge porn*"; prevede un **aumento della pena** e la **procedibilità d'ufficio** per i medesimi reati quando il fatto è commesso da **soggetto già ammonito**.

L'**articolo 2** riguarda il **potenziamento delle misure di prevenzione**. Apporta alcune modifiche al **codice antimafia**, da un lato, **estendendo l'applicabilità** da parte dell'autorità giudiziaria delle **misure di prevenzione personali** anche ai soggetti indiziati di alcuni gravi reati che ricorrono nell'ambito dei fenomeni della violenza di genere e della violenza domestica e, dall'altro, intervenendo sulla misura della **sorveglianza speciale**.

In particolare, il **comma 1** **estende l'applicabilità** delle **misure di prevenzione personali** ai soggetti indiziati dei reati di omicidio, lesioni gravi, deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso, violenza sessuale. Prevede che l'applicazione ai sorvegliati speciali, previo il loro consenso, di modalità di controllo elettronico (c.d. "**bracciale elettronico**"), richieda solo la verifica di **fattibilità tecnica**. Prevede inoltre che, nel caso di diniego del consenso, la durata della misura non sia inferiore a **tre anni**, sia previsto l'obbligo di presentazione periodica all'autorità di pubblica sicurezza con cadenza almeno bisettimanale e sia altresì imposto l'obbligo o il divieto di soggiorno; misure analoghe sono disposte nel caso di **non fattibilità tecnica** delle modalità di controllo elettronico. Prevede che il tribunale, nel disporre la misura della sorveglianza, imponga il divieto di **avvicinarsi a determinati luoghi**, frequentati abitualmente dalle persone cui occorre prestare protezione, e **l'obbligo di mantenere una determinata distanza**, non inferiore a **cinquecento metri**, da tali luoghi e da tali persone. Prevede, nel caso di **violazione dei provvedimenti d'urgenza**, la reclusione **da uno a cinque anni** e si consente l'arresto anche fuori dei casi di flagranza.

Il **comma 2** prevede che l'**analisi criminologica sulla violenza di genere** svolta dal Ministero dell'Interno comprenda anche il **monitoraggio sulla fattibilità tecnica degli strumenti elettronici di controllo a distanza**.

L'**articolo 3** prevede disposizioni in materia di **priorità nella formazione dei ruoli di udienza e nella trattazione dei processi**: ai delitti cui l'ordinamento assicura già **priorità assoluta** (maltrattamenti contro familiari e conviventi, violenza sessuale e atti persecutori), sono aggiunti i delitti di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, costrizione o induzione al matrimonio, lesioni personali aggravate, deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso, interruzione di gravidanza non consensuale, diffusione illecita di immagini o di video sessualmente espliciti, stato di incapacità procurato mediante violenza laddove ricorrano le circostanze aggravanti ad effetto speciale.

L'**articolo 4** reca norme in materia di **trattazione spedita dei procedimenti nella fase cautelare, prevedendo** che nei casi di delitti di maltrattamenti contro familiari e conviventi, violenza sessuale e atti

persecutori debba essere assicurata **priorità** anche alla richiesta di **misura cautelare personale** e alla decisione sulla stessa.

L'**articolo 5** interviene in materia di **attribuzioni del procuratore della Repubblica**, disponendo che, nel caso di delega, l'individuazione debba avvenire **specificamente sempre per la cura degli affari in materia di violenza di genere e domestica**.

L'**articolo 6** prevede, da un lato, la predisposizione di apposite **linee guida per la formazione degli operatori che entrano in contatto con le donne vittime di violenza** e, dall'altro, che nelle **linee programmatiche** che il Ministro della giustizia propone alla **Scuola superiore della magistratura** siano inserite **iniziative formative** in materia di violenza contro le donne e violenza domestica.

L'**articolo 7** introduce, in materia di **termini per la valutazione delle esigenze cautelari**, l'**art. 362-bis c.p.p.**, il quale prevede che nei casi in cui si procede per una serie di delitti in materia di violenza di genere, il PM è tenuto a valutare, entro **30 giorni**, la sussistenza dei presupposti di applicazione delle misure cautelari e che il **giudice provveda in ordine alla richiesta di applicazione** della misura cautela entro **20 giorni** dal deposito della relativa istanza.

L'**articolo 8** prevede l'obbligo per il procuratore generale presso la corte d'appello di **acquisire** trimestralmente dalle procure della repubblica del distretto **i dati sul rispetto dei termini di cui al precedente art. 7** e di inviare al procuratore generale presso la corte di Cassazione una relazione almeno semestrale.

L'**articolo 9** **modifica** la pena prevista dall'articolo **387-bis c.p.** per la violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (attualmente della reclusione da sei mesi a tre anni), aumentando il massimo edittale **a tre anni e sei mesi** ed **estende** tale pena anche alla **violazione degli ordini di protezione contro gli abusi familiari civilistici**.

L'**articolo 10** prevede la possibilità dell'**arresto in flagranza differita** nei casi di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, di maltrattamenti contro familiari e conviventi, nonché di atti persecutori.

L'**articolo 11** consente al pubblico ministero di disporre, con decreto motivato, l'**allontanamento urgente dalla casa familiare con il divieto di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa**, nei confronti della persona gravemente indiziata di taluno dei delitti di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 387-bis c.p.), maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.), lesioni (art. 582 c.p.), limitatamente ad alcune ipotesi aggravate e atti persecutori (art. 612-bis c.p.) o di altro delitto, consumato o tentato, commesso con minaccia o violenza alla persona per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni, ove sussistano fondati motivi per ritenere che le condotte criminose possano essere reiterate ponendo in grave ed attuale pericolo la vita o l'integrità fisica della persona offesa, e non sia possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del giudice.

L'**articolo 12** reca disposizioni in materia di **misure cautelari e uso del braccialetto elettronico**.

In particolare, sostituisce l'**obbligo** di verificare preventivamente la disponibilità di tali apparati da parte della polizia giudiziaria con quello di accertare previamente la **fattibilità tecnica**. Prevede l'applicazione della **misura cautelare in carcere nel caso di manomissione dei mezzi elettronici di controllo**. Interviene sul comma 6 dell'art. 282-bis c.p.p. introducendo nel testo della norma volta a disciplinare la misura dell'**allontanamento dalla casa familiare** nuovi titoli di reato per i quali la misura coercitiva *de qua* può essere disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti dall'art. 280 c.p.p. .Si prevede, inoltre, che, nel caso in cui **l'imputato neghi il consenso all'adozione di tale modalità di controllo** o sia accertata la **non fattibilità tecnica**, il giudice imponga l'applicazione, anche congiunta, di ulteriori misure cautelari anche più gravi. Prevede, infine, che la misura coercitiva sia sempre accompagnata dall'imposizione delle modalità di controllo previste dall'art. 275-bis c.p.p., ovvero del cosiddetto braccialetto

elettronico, con la contestuale prescrizione di **mantenere una determinata distanza, non inferiore a cinquecento metri**, dalla casa familiare o da determinati luoghi frequentati dalla persona offesa.

L'**articolo 13** reca una disciplina derogatoria rispetto a quella prevista a legislazione vigente in materia di criteri di scelta e di condizioni di applicabilità delle **misure cautelari coercitive**, nonché in tema di conversione dell'arresto in flagranza o del fermo in una misura coercitiva. Si inserisce nell'elenco dei reati per cui vige tale regime derogatorio anche la violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 387-*bis*) le lesioni personali aggravate.

L'**articolo 14** reca modifiche in materia di **informazioni da rendere alla persona offesa dal reato**, al fine di estendere l'obbligatorietà dell'**immediata comunicazione** alle vittime di violenza domestica o di genere a **tutti i provvedimenti de libertate inerenti l'autore del reato**. Prevede inoltre che, nei procedimenti per i delitti di maltrattamenti nei confronti di familiari e conviventi e di atti persecutori, **l'estinzione o la revoca delle misure coercitive, ovvero la loro sostituzione** siano comunicati all'**autorità di pubblica sicurezza** competente per le **misure di prevenzione**; prevede altresì che **l'estinzione o la revoca delle misure coercitive e interdittive ovvero la loro sostituzione** con misura meno grave siano comunicati al **prefetto**, che può adottare misure di **vigilanza dinamica** a tutela della persona offesa.

L'**articolo 15, modificando l'art. 165 c.p.**, prevede che ai fini della **concessione della sospensione condizionale** della pena non sia sufficiente la mera partecipazione a percorsi di recupero, ma occorra che tali percorsi siano **superati con esito favorevole**. Il provvedimento che determina il venir meno delle misure cautelari precedentemente disposte, a seguito della sospensione condizionale della pena, deve essere comunicato all'autorità di pubblica sicurezza per l'eventuale applicazione di una **misura di prevenzione**. Qualsiasi **violazione della misura di prevenzione** o degli obblighi connessi allo svolgimento del percorso di recupero deve essere comunicata al PM al fine della **revoca della sospensione condizionale**.

L'**articolo 16** modifica la disciplina relativa alla **domanda di indennizzo** per le vittime di crimini intenzionali violenti, **eliminando** dai documenti richiesti a corredo della domanda la documentazione attestante **l'infruttuoso esperimento dell'azione esecutiva per il risarcimento del danno nei confronti dell'autore del reato** quando questi abbia commesso il delitto di omicidio nei confronti del coniuge, anche legalmente separato o divorziato, dell'altra parte di un'unione civile, o di chi è o è stato legato da relazione affettiva e stabile convivenza ed **augmentando** da **60 a 120 giorni il termine per la proposizione della domanda**.

L'**articolo 17** introduce e disciplina la possibilità di corrispondere in favore della vittima di taluni reati in materia di violenza di genere, oppure degli aventi diritto in caso di morte della vittima, una **provvisoria**, ossia una somma di denaro liquidata dal giudice, come **anticipo sull'importo integrale che le spetterà in via definitiva**.

L'**articolo 18** prevede che, entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge, venga emanato il **decreto interministeriale** che disciplina per il **riconoscimento e l'accreditamento degli enti e delle associazioni abilitati ad effettuare corsi di recupero degli autori di reati di violenza** sulle donne e di violenza domestica, nonché le **linee guida** cui tali enti e associazioni devono attenersi.

L'**articolo 19** reca la **clausola di invarianza finanziaria**.

Per approfondimenti sul provvedimento, si consulti il [dossier](#) del Servizio Studi.