



N. 12 - luglio 2018

## **VIOLENZA DI GENERE E FEMMINICIDIO: dalla ratifica della Convenzione di Istanbul all'istituzione di una Commissione di inchiesta *ad hoc***

### **Evoluzione normativa**

Durante la scorsa XVII legislatura sono stati approvati significativi interventi legislativi volti a contrastare la violenza di genere e in particolare i cd. femminicidi.

Con la [legge 27 giugno 2013, n. 77](#), l'Italia ha proceduto alla **ratifica** ed esecuzione (senza però introdurre disposizioni “sostanziali” di attuazione) della Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica - meglio nota come **Convenzione di Istanbul** - adottata dal Consiglio d'Europa l'11 maggio 2011. Tale Convenzione- che qualifica la violenza contro le donne come una violazione dei diritti umani- costituisce il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo contro qualsiasi forma di violenza di genere.

Nel solco tracciato dalla ratifica e dando concreta attuazione agli obblighi imposti agli Stati Parte dalla Convenzione di Istanbul, pochi mesi più tardi il legislatore è intervenuto in via d'urgenza con il [decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93](#) (convertito dalla legge n. 119 del 2013), cd. **decreto anti-femminicidio** introducendo nell'ordinamento, nei settori del diritto penale sostanziale e processuale una serie di misure sia di carattere preventivo che repressivo, volte a combattere la violenza contro le donne in tutte le sue forme.

In particolare, il provvedimento:

- ✓ attribuisce, introducendo un'aggravante comune (art. 61, n. 11-*quinquies*) per i delitti contro la vita e l'incolumità individuale, contro la libertà personale nonché per i maltrattamenti in famiglia, da applicare se i fatti sono commessi in danno o in presenza di minori, riconoscimento giuridico al concetto di “violenza assistita”, intesa come violenza sui minori costretti ad assistere ad episodi di violenza in danno di gure familiari di riferimento (genitori, fratelli o sorelle, ecc.), e soprattutto a quelli di cui è vittima la madre;

- ✓ interviene sul reato di atti persecutori (cd. Stalking), modificandone il regime di procedibilità e ricomprendendo tale delitto tra quelli per i quali è possibile disporre intercettazioni;
- ✓ prevede la misura di prevenzione dell'ammonizione del questore anche per condotte di violenza domestica, sulla falsariga di quanto già previsto per il reato di *stalking*;
- ✓ introduce puntuali obblighi di comunicazione da parte dell'autorità giudiziaria e della polizia giudiziaria alla persona offesa dai reati di *stalking* e maltrattamenti in ambito familiare nonché modalità protette di assunzione della prova e della testimonianza di minori e di adulti particolarmente vulnerabili;
- ✓ assicura assoluta priorità nella formazione dei ruoli d'udienza ai procedimenti in materia di reati di maltrattamenti in famiglia, violenza sessuale e *stalking*;
- ✓ estende alle vittime dei reati di atti persecutori, maltrattamenti in famiglia e mutilazioni genitali femminili l'ammissione al gratuito patrocinio anche in deroga ai limiti di reddito;
- ✓ riconosce agli stranieri vittime di violenza domestica la possibilità di ottenere uno specifico permesso di soggiorno;
- ✓ demanda al Ministro per le pari opportunità l'elaborazione di un Piano straordinario contro la violenza sessuale e di genere, per il quale è previsto un finanziamento di 10 milioni di euro per il 2013, prevedendo azioni a sostegno delle donne vittime di violenza. Tale Piano è stato adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 luglio 2015. Il Piano ha durata biennale ed è dunque giunto a scadenza nel luglio del 2017. Nel dicembre 2017 è stato emanato il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020.

Oltre agli interventi di carattere penale (sostanziale e processuale), importanti misure - di carattere preventivo - per il contrasto della violenza di genere sono state previste, da un lato, dalla [legge 13 luglio 2015, n. 107](#) che, nell'ambito della riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione, ha previsto che il piano triennale dell'offerta formativa assicuri l'attuazione dei principi di pari opportunità promuovendo nelle scuole di ogni ordine e grado **l'educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni**, al fine di informare e di sensibilizzare gli studenti, i docenti e i genitori. Dall'altro, il [decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 80](#) ha introdotto un **congedo retribuito** di tre mesi per le lavoratrici dipendenti e per le lavoratrici titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa vittime di violenza di genere.

Con la [legge 7 luglio 2016, n. 122](#) (legge europea 2015-2016), peraltro 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».

Il decreto del Ministro dell'interno 31 agosto 2017 ha determinato gli importi dell'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti, tra cui l'omicidio commesso dal coniuge o da persona che è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa nonché la violenza sessuale (salvo che ricorra la circostanza attenuante della minore gravità).

L'articolo 1, comma 10, della [legge 23 giugno 2017, n. 103](#) stabilisce, tra l'altro, che, per ta-

luni delitti di violenza sessuale in danno di minori, il **termine di prescrizione** decorra dal compimento del diciottesimo anno di età della vittima, salvo che l'azione penale non sia stata esercitata in precedenza; in quest'ultimo caso, infatti, il termine di prescrizione decorre dall'acquisizione della notizia di reato. Con tale disposizione si dà attuazione alla Convenzione di Istanbul, là dove essa richiede agli Stati di adottare le misure legislative necessarie per garantire che il termine di prescrizione per intentare un'azione penale relativa ai reati di violenza sessuale «sia prolungato per un tempo sufficiente e proporzionato alla gravità del reato, per consentire alla vittima minore di vedere perseguito il reato dopo aver raggiunto la maggiore età».

La [legge 17 ottobre 2017, n. 161](#), di riforma del Codice antimafia, ha previsto che agli indiziati di *stalking* possano essere applicate nuove misure di prevenzione. Con il consenso dell'interessato, anche allo *stalker* potrà essere applicato il c.d. braccialetto elettronico, una volta che ne sia stata accertata la disponibilità. Inoltre la legge prevede l'applicazione agli indiziati di *stalking* anche delle misure di prevenzione patrimoniali.

Infine, l'articolo 1 della [legge 4 dicembre 2017, n. 172](#), di conversione del decreto-legge n. 148 del 2017, ha escluso che il delitto di atti persecutori (c.d. *stalking*) possa essere estinto a seguito di condotte riparatorie, come in precedenza previsto dall'art. 162-ter del codice penale.

L'articolo 1, comma 217, della legge di bilancio per il 2018 ([legge 27 dicembre 2017, n. 205](#)) **ha esteso alle lavoratrici domestiche il diritto al congedo** per motivi connessi al percorso di protezione relativo alla violenza di genere. Inoltre, il comma 218 ha inserito nel Codice delle pari opportunità (di cui al decreto legislativo n. 198 del 2006) disposizioni a garanzia dei **soggetti che denunciano molestie, anche sessuali, sul luogo di lavoro**, salvo in caso di accertata diffamazione da parte del denunciante. Pone poi a carico del datore di lavoro l'obbligo di garantire l'integrità fisica e morale e la dignità dei lavoratori, e di porre in essere, con il coinvolgimento dei sindacati, iniziative volte a **prevenire le molestie sessuali**. Infine, sollecita tutti i soggetti coinvolti, tra cui anche i lavoratori e le lavoratrici, a garantire un **ambiente di lavoro** rispettoso della dignità umana. Il comma 220 prevede l'attribuzione di un contributo in favore delle cooperative sociali (di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381) per **assunzioni di donne vittime di violenza di genere** ed inserite nei relativi percorsi di protezione, con contratti di lavoro a tempo indeterminato (aventi decorrenza dopo il 31 dicembre 2017 e purché stipulati entro il 31 dicembre 2018). Del comma 20 il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali dell'11 maggio 2018 ha dato attuazione, recando sgravi contributivi per l'assunzione delle donne vittime di violenza di genere.

Da ultimo la [legge 11 gennaio 2018, n. 4](#) - volta a rafforzare le tutele per i **figli rimasti orfani a seguito di un crimine domestico** - ha riconosciuto tutele processuali ed economiche ai figli minorenni e maggiorenni economicamente non autosufficienti della vittima di un omicidio commesso da: il coniuge, anche legalmente separato o divorziato; la parte dell'unione civile, anche se l'unione è cessata; una persona che è o è stata legata da relazione affettiva e stabile convivenza con la vittima.

La legge, inoltre, modifica il codice penale intervenendo sull'**omicidio aggravato dalle relazioni personali**, di cui all'art. 577 del codice penale. Rispetto alla norma previgente, che puniva l'uxoricidio (omicidio del coniuge) con la reclusione da 24 a 30 anni (la pena base per l'omicidio non può essere inferiore a 21 anni di reclusione), il provvedimento aumenta la pena

ed estende il campo d'applicazione della norma. Modificando l'art. 577 del codice penale, infatti, è prevista la pena dell'ergastolo se vittima del reato di omicidio è: il coniuge, anche legalmente separato; l'altra parte dell'unione civile; la persona legata all'omicida da stabile relazione affettiva e con esso stabilmente convivente.

Il provvedimento dunque non solo aumenta la pena per l'uxoricidio ma ne estende l'applicazione al rapporto di unione civile e alla convivenza, prevedendo l'ergastolo in caso di attualità del legame personale.

## La prima Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio

Con [Delibera 18/01/2017](#) (G.U. n. 20 del 25/01/2017) il Senato ha istituito una **Commissione parlamentare monocamerale di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere**. Tale Commissione, tra l'altro, era chiamata: a svolgere indagini sulle reali dimensioni, condizioni, qualità e cause del femminicidio, inteso come uccisione di una donna, basata sul genere e, più in generale, di ogni forma di violenza di genere; a monitorare la concreta attuazione della Convenzione di Istanbul e di ogni altro accordo sovranazionale e internazionale in materia, nonché della legislazione nazionale in materia; ad accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente rispetto al fine di tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti; ad analizzare gli episodi di femminicidio, verificatisi a partire dal 2011, per accertare se siano riscontrabili condizioni o comportamenti ricorrenti, valutabili sul piano statistico, allo scopo di orientare l'azione di prevenzione; ad accertare il livello di attenzione e la capacità d'intervento delle autorità e delle pubbliche amministrazioni, centrali e periferiche, competenti a svolgere attività di prevenzione e di assistenza.

La Commissione ha reso la [relazione conclusiva](#), approvata in data 6 febbraio 2018.

La relazione ([DOC. XII-bis, n. 9](#)) si sofferma su: dimensioni del fenomeno della violenza di genere e del femminicidio in Italia; il quadro normativo vigente; la valutazione d'impatto di alcuni profili della normativa; l'analisi della giurisprudenza in tema di femminicidio; gli interventi di rete a tutela delle vittime; le azioni di protezione delle vittime e quelle di prevenzione del fenomeno; le criticità e le prospettive di riforma.

*a cura di C. Andreuccioli  
con la collaborazione di S. Bonanni*