



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MAIORINO, LANZI, NATURALE, MATRISCIANO, PIRRO, ABATE, NOCERINO, DE LUCIA, TRENTACOSTE, VANIN, SANTANGELO, PAVANELLI, ROMANO, MOLLAME, LEONE, PERILLI, PRESUTTO e LANNUTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 MARZO 2020

Istituzione dei centri di ascolto per uomini maltrattanti e disposizioni concernenti la procedura di ammonimento da parte del questore

ONOREVOLI SENATORI. – Come è noto, con l'approvazione della legge 19 luglio 2019, n. 69, cosiddetto « Codice rosso », sono stati potenziati nel nostro Paese gli strumenti normativi per il contrasto alla violenza di genere, mediante l'introduzione di nuove fattispecie di reati, e sono state inasprite le pene per i reati di violenza sessuale e quelli che avvengono nell'ambito delle relazioni di intimità.

La presente iniziativa legislativa mira a integrare e rafforzare il regime di tutele introdotto dal Codice rosso, superando finalmente quel retaggio culturale che ha fin qui impedito di guardare agli autori delle violenze e coinvolgerli nell'azione di contrasto alla violenza stessa, in un'ottica di prevenzione e di eradicazione di comportamenti recidivanti.

Il superamento del concetto tradizionale di prevenzione si traduce nel riconoscimento del meritorio lavoro svolto fin qui in via sperimentale ma non sistematizzato dei centri di ascolto per uomini maltrattanti (di seguito CAM) e nell'inserirli nella rete dei servizi per il contrasto alla violenza maschile contro le donne a pieno titolo, normativamente. Tali centri, ora diffusi solo in maniera disomogenea sul territorio nazionale, offrono ai maltrattanti un percorso psicologico trattamentale, così come è previsto che avvenga dalla Convenzione di Istanbul sulla violenza domestica e di genere, che ha ben inquadrato come le problematiche relative alla violenza vadano affrontate con un approccio integrato, inglobando quindi anche coloro che commettono atti di violenza.

Iniziative sperimentali in Italia sono state già messe in campo con risultati eccezionalmente positivi. Si tratta di progetti che

hanno focalizzato l'attenzione non solo sulle vittime di violenza di genere, ma hanno allargato il loro raggio d'azione anche alle figure degli *stalker* e dei maltrattanti, avviandoli, in seguito alla notifica di un ammonimento del questore nei loro confronti, a un percorso rieducativo trattamentale finalizzato ad apprendere le corrette modalità di gestione delle emozioni e a comprendere pienamente il disvalore penale e sociale delle condotte devianti. Un'ulteriore indicazione dell'efficacia di tali progetti è data dal bassissimo numero di recidive riscontrato.

Gli strumenti volti al supporto e alla protezione delle vittime di violenza sono infatti assolutamente necessari, ma non sufficienti. Il terribile fenomeno della violenza contro le donne deve essere analizzato, se si vuole davvero debellare, guardando anche all'altro lato della medaglia, ovvero ai soggetti maltrattanti; l'assunzione di responsabilità della violenza e il riconoscimento del suo disvalore rappresentano il primo passo verso un processo di risocializzazione dell'autore del reato.

Poiché è riconosciuto che i soggetti violenti nelle relazioni di intimità tendono a reiterare il comportamento deviante anche all'interno di nuove relazioni, il recupero dei maltrattanti quale strumento di prevenzione e contrasto alla violenza è azione fondamentale, oltre che in linea con quanto richiesto da diversi organismi internazionali ed europei.

L'Organizzazione delle Nazioni Unite (Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza contro le donne del 1993) e il Consiglio d'Europa (raccomandazione Rec(2005)5 sulla protezione delle donne dalla violenza) hanno invitato gli

Stati ad organizzare interventi e programmi volti ad incoraggiare gli autori della violenza ad adottare un comportamento non violento, aiutandoli nel riconoscere la violenza ed assumere la conseguente responsabilità.

Anche il Parlamento europeo, con la risoluzione del 5 aprile 2011 sulle priorità e sulla definizione di un nuovo quadro politico dell'UE in materia di lotta alla violenza contro le donne, ha ribadito la necessità di lavorare tanto con le vittime quanto con gli aggressori, al fine di responsabilizzare maggiormente questi ultimi ed aiutare a modificare stereotipi e credenze radicate nella società che aiutino a perpetuare le condizioni che generano questo tipo di violenza e l'accettazione della stessa. Inoltre da ricerche statunitensi emerge che gli autori di reati violenti che hanno seguito un programma di trattamento hanno il 35 per cento di probabilità di reiterare comportamenti abusanti, contro il 40 per cento di coloro che non hanno seguito alcun trattamento. Chi usa violenza contro le donne tende ad atti aggressivi sempre più gravi e a recidivare nell'85 per cento dei casi se non si interviene.

Del resto da diversi anni la stessa Commissione europea aveva promosso il progetto WWP/*Working With Perpetrators* all'interno del II Programma Daphne, a cui hanno partecipato fra l'aprile 2006 e il giugno 2008 sette Paesi, compresa l'Italia. Oltre ad avere come scopo l'informazione e lo scambio di buone pratiche messe in atto da coloro che nel loro lavoro quotidiano si misurano sia con gli autori che con le vittime, il Progetto WWP ha elaborato linee guida per sviluppare *standard* comuni per i programmi che si riferiscono alla protezione delle vittime e necessarie misure di documentazione e valutazione. Ne è nato un *network* di centri rivolti ai *perpetrators* presenti in diversi Paesi europei, punto di riferimento per tutti coloro che progettano un'iniziativa in tal senso.

L'articolo 16 della Convenzione di Istanbul indica la necessità di disporre interventi volti al recupero dei soggetti maltrattanti indirizzati alla risocializzazione e alla prevenzione della recidiva nei casi di reati di natura sessuale. La norma evidenzia la necessità di perseguire tali obiettivi offrendo, al contempo, garanzie volte ad evitare la vittimizzazione secondaria o ripetuta, l'intimidazione o le ritorsioni, garantendo quindi la sicurezza delle vittime.

La normativa di attuazione della Convenzione di Istanbul (decreto-legge n. 93 del 2013), all'articolo 5, prevede l'elaborazione del Piano straordinario contro la violenza di genere, che tra le finalità indica «l'attivazione, in tutto il territorio nazionale, di azioni, basate su metodologie consolidate e coerenti con linee guida appositamente predisposte, di recupero e di accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza nelle relazioni affettive, al fine di favorirne il recupero e di limitare i casi di recidiva» (lettera g) del comma 2 dell'articolo 5).

L'allegato G del Piano, rubricato: «Linee d'indirizzo per il "Recupero/reinserimento degli uomini autori di violenza"», evidenzia come il recupero dei soggetti maltrattanti sia uno strumento fondamentale nell'ambito delle iniziative e delle azioni di contrasto alla violenza di genere. Più nello specifico, la realizzazione dei programmi di intervento volti al recupero degli uomini maltrattanti dev'essere collocata nell'ambito delle iniziative e delle azioni di contrasto alla violenza di genere e svilupparsi parallelamente ai servizi di sostegno alle vittime di violenza.

Questi ultimi, nelle forme delle case-rifugio e dei centri antiviolenza, trovano una collocazione sistemica all'articolo 5-*bis* del citato decreto-legge n. 93 del 2013, là dove viene data attuazione a quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, lettera d), del decreto. Tale disposizione prende le mosse dall'articolo 23 della Convenzione di Istanbul, che sollecita le Parti ad adottare le misure

legislative necessarie per consentire la creazione di rifugi adeguati, facilmente accessibili e in numero sufficiente per offrire un alloggio sicuro alle vittime, in particolare alle donne e ai bambini. Vediamo quindi che le case-rifugio ed i centri anti violenza (si vedano il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 24 luglio 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 202 del 1° settembre 2014, e l'intesa in sede di Conferenza unificata del 27 novembre 2014, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 40 del 18 febbraio 2015) hanno una precisa collocazione normativa e precise modalità di finanziamento.

In Italia, i centri che accolgono gli uomini maltrattanti sono al momento circa una quarantina. Il numero più alto si registra nel Nord e nel Centro del Paese, con una forte concentrazione in Lombardia e in Emilia-Romagna, e a seguire in Toscana. Troppo pochi per garantire un'effettiva tutela da un lato e il recupero dall'altro.

Una novità rilevante, prevista agli articoli 2 e 3 del presente disegno di legge, è costituita dall'inserimento dei CAM all'interno del percorso indicato dal questore all'atto della procedura di ammonimento: ciò permette, da una parte, di indirizzare il soggetto autore della violenza domestica o di genere verso una compiuta rivalutazione comportamentale e, dall'altra, di abbattere i rischi di recidiva. Inoltre il presente inter-

vento legislativo, in via generale, dispone l'applicabilità di un'aggravante nei casi in cui i delitti di percosse e lesioni di lieve entità siano posti in essere da soggetti già ammoniti; al contempo, si modifica il regime di procedibilità – rendendola d'ufficio – nei casi in cui tali delitti siano commessi da soggetti già ammoniti.

L'anticipazione della tutela della persona offesa mediante lo strumento dell'ammonimento del questore – già previsto a legislazione vigente dal decreto-legge n. 93 del 2013, per quanto concerne i delitti di lesioni di lieve entità e percosse, e dal decreto-legge n. 11 del 2009 per lo *stalking* – rappresenta un punto ineludibile nella lotta all'orrendo fenomeno dei femminicidi. Agendo in via preventiva infatti, sui cosiddetti «reati spia», si consente di riequilibrare la condotta del soggetto agente prima che le sue azioni abbiano delle conseguenze irreparabili.

In conclusione: gli strumenti disposti dal presente intervento normativo sono volti, da un lato, a rendere maggiormente efficiente la misura di prevenzione dell'ammonimento del questore al fine di anticipare l'intervento correttivo/punitivo dello Stato nei confronti degli autori di violenza domestica e di genere e, dall'altro, ad inserire i CAM all'interno di un percorso rieducativo volto ad annullare sul nascere ipotesi di recidiva.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Istituzione dei centri di ascolto
per uomini maltrattanti)*

1. Al fine di dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, lettera g), del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, di cui all'articolo 19, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è incrementato di 1 milione di euro per l'anno 2020 e di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022, da destinare esclusivamente alla creazione dei centri di ascolto per uomini maltrattanti. Ai maggiori oneri derivanti dall'attuazione del presente comma si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

2. Il Ministro delegato per le pari opportunità, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvede annualmente a ripartire tra le regioni le risorse di cui al comma 1, tenendo conto:

a) della programmazione regionale e degli interventi già operativi per contrastare la recidiva e favorire il recupero degli uomini autori di violenza nei confronti delle donne, offrendo al contempo garanzie volte ad evitare la vittimizzazione secondaria o ripetuta, l'intimidazione o le ritorsioni, al fine di garantire la sicurezza delle vittime;

b) del numero dei centri di ascolto per uomini maltrattanti già esistenti in ogni regione, al fine di rendere omogenea la loro presenza a livello nazionale.

3. I centri di ascolto per uomini maltrattanti sono promossi da:

a) enti locali, in forma singola o associata;

b) associazioni e organizzazioni operanti nel settore del recupero degli uomini autori di violenza nei confronti delle donne, che abbiano maturato esperienze e competenze specifiche in materia di violenza contro le donne e recupero dei soggetti maltrattanti con personale specificamente formato;

c) soggetti di cui alle lettere a) e b), di concerto, d'intesa o in forma consorziata.

4. I centri di ascolto per uomini maltrattanti operano in maniera integrata con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali, tenendo al contempo conto delle necessità fondamentali per la protezione delle persone che subiscono violenza, anche qualora svolgano funzioni di servizi specialistici.

5. Indipendentemente dalle metodologie di intervento adottate e dagli specifici profili professionali degli operatori coinvolti, la formazione delle figure professionali dei centri di ascolto per uomini maltrattanti promuove un approccio integrato alle fenomenologie della violenza, al fine di garantire il riconoscimento delle diverse dimensioni della violenza nei confronti delle vittime, a livello relazionale, fisico, psicologico, sociale, culturale ed economico.

6. Le regioni destinatarie delle risorse oggetto di riparto presentano al Ministro delegato per le pari opportunità, entro il 30 marzo di ogni anno, una relazione concernente le iniziative adottate nell'anno precedente a valere sulle risorse medesime.

7. Sulla base delle informazioni fornite dalle regioni, il Ministro delegato per le pari opportunità presenta alle Camere, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sullo stato di utilizzo delle risorse stanziare ai sensi del presente articolo.

Art. 2.

*(Modifiche al decreto-legge
14 agosto 2013, n. 93)*

1. All'articolo 3 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, le parole: « articolo 8, commi 1 e 2 » sono sostituite dalle seguenti: « articolo 8, comma 1 » e le parole: « , come modificato dal presente decreto » sono soppresse;

b) al comma 5-bis, dopo le parole: « disponibili sul territorio, inclusi » sono inserite le seguenti: « i centri di ascolto per uomini maltrattanti, » ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « La mancata adesione a un percorso presso i servizi previsti dal periodo precedente o la valutazione negativa all'esito del medesimo percorso può comportare nei confronti del soggetto ammonito, da parte del questore, la valutazione di una misura di prevenzione più adeguata alla situazione di fatto e maggiormente rispondente alla tutela della persona offesa »;

c) dopo il comma 5-bis sono aggiunti, in fine, i seguenti:

« 5-ter. La pena per i delitti di cui agli articoli 581 e 582, secondo comma, del codice penale, sono aumentate se il fatto è commesso da soggetto già ammonito.

5-quater. Si procede d'ufficio per i delitti di cui agli articoli 581 e 582, secondo comma, del codice penale, quando il fatto è commesso da soggetto ammonito ».

Art. 3.

*(Modifiche al decreto-legge
23 febbraio 2009, n. 11)*

1. All'articolo 8 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Nei casi in cui alle Forze dell'ordine sia segnalato, in forma non anonima, un fatto che debba ritenersi riconducibile al reato di cui all'articolo 612-*bis* del codice penale, il questore, anche in assenza di querela, dopo avere ascoltato la persona offesa e acquisito in forma scritta il consenso, può procedere, assunte le informazioni necessarie da parte degli organi investigativi e sentite le persone informate dei fatti, ove ritenga fondata l'istanza, ad ammonire oralmente il soggetto nei cui confronti è stato richiesto il provvedimento, invitandolo a tenere una condotta conforme alla legge e redigendo processo verbale. Copia del processo è rilasciata al richiedente l'ammonimento e al soggetto ammonito. Il questore adotta i provvedimenti in materia di armi e munizioni e può disporre l'obbligo di presentarsi almeno due volte a settimana presso il locale ufficio della Polizia di Stato o presso il comando dell'Arma dei carabinieri territorialmente competente. Il questore può richiedere al prefetto del luogo di residenza del destinatario dell'ammonimento l'applicazione della misura della sospensione della patente di guida per un periodo da uno a tre mesi. Il prefetto dispone la sospensione della patente di guida ai sensi dell'articolo 218 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. Il prefetto non dà luogo alla sospensione della patente di guida qualora, tenuto conto delle condizioni economiche del nucleo familiare, risulti che le esigenze lavorative dell'interes-

sato non possono essere garantite con il rilascio del permesso di cui all'articolo 218, comma 2, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992 »;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. In ogni atto del procedimento per l'adozione dell'ammonimento di cui al comma 1 devono essere omesse le generalità del segnalante, salvo che la segnalazione risulti manifestamente infondata. La segnalazione è utilizzabile soltanto ai fini dell'avvio del procedimento ».

€ 1,00