



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori VERSACE, CALENDÀ, GELMINI, PAITA,
SCALFAROTTO, FREGOLENT, SBROLLINI e LOMBARDO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 NOVEMBRE 2022

Istituzione dell’Albo delle associazioni e della figura dell’operatore specializzato contro la violenza sessuale e di genere nonché disposizioni per l’assistenza delle vittime

ONOREVOLI SENATORI. - Il caso Talpis contro Italia - in cui, con sentenza del 2 marzo 2017 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto lo Stato italiano responsabile per non aver preso i provvedimenti idonei a far cessare la violenza perpetrata dal marito contro la donna vittima di discriminazione e trattamenti disumani e degradanti nonché per i danni psicologici ai figli che vi avevano assistito - e il ripetersi incessante di violenze e, spesso, di omicidi nei confronti delle donne impongono un ripensamento attento della legislazione vigente che, evidentemente, si appalesa inadeguata a tutelare le vittime, in un contesto in cui il fenomeno del femminicidio ormai, purtroppo, non costituisce un fenomeno isolato. A ciò si aggiunga che l'emergenza da COVID-19 ha aggravato un problema già fortemente presente nel nostro Paese e che ora richiede interventi concreti e non differibili.

La violenza sulle donne è il sintomo di una società in declino e il cosiddetto « *lock-down* » ha portato all'exasperazione situazioni già gravi. La crisi economica rischia di avere un effetto ulteriore sulla situazione delle donne che si trovano sottoposte a soprusi e in situazioni di estrema debolezza dal punto di vista sociale.

In Italia, il reato di *stalking* (dall'inglese *to stalk*, letteralmente « fare la posta ») è entrato a far parte dell'ordinamento penale con l'articolo 7 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, che ha introdotto l'articolo 612-*bis* del codice penale, recante il reato di « atti persecutori », il quale punisce chiunque « con condotte reiterate, minaccia o molesta taluno in modo da cagionare un perdurante e grave stato di an-

sia o di paura ovvero da ingenerare un fondato timore per l'incolumità propria o di un prossimo congiunto o di persona al medesimo legata da relazione affettiva ovvero da costringere lo stesso ad alterare le proprie abitudini di vita ».

Anche se la casistica in astratto enucleabile mostra che spesso vi è un rapporto di natura affettiva, sentimentale o comunque qualificato che lega il soggetto agente alla vittima (ad esempio, fidanzati o ex mariti gelosi o anche *stalker* su « commissione », che commettono il reato al posto di un altro, eccetera), in base all'articolo 612-*bis* del codice penale lo *stalking* è un reato comune che può essere commesso da chiunque, anche da chi, dunque, non abbia alcun legame di sorta con la vittima, senza presupporre l'esistenza di interrelazioni soggettive specifiche (Corte di cassazione, VI sezione penale, sentenza n. 24575 del 20 giugno 2012). Ciò costituisce, peraltro, il discrimine con il più grave reato di maltrattamenti in famiglia (a meno che non intervenga la cosiddetta « clausola di sussidiarietà » prevista dall'articolo 612-*bis*, primo comma, del codice penale « Salvo che il fatto costituisca più grave reato », che renderebbe applicabile il reato di cui all'articolo 572 dello stesso codice), un reato proprio che può essere commesso soltanto da chi ricopra un ruolo nel contesto familiare (coniuge, genitore, figlio eccetera) o una posizione di autorità o di peculiare affidamento nelle aggregazioni comunitarie assimilate alla famiglia dal citato articolo 572 (ad esempio, organismi di educazione, istruzione, cura eccetera) (Corte di cassazione, citata sentenza n. 24575 del 2012).

Ai sensi dell'articolo 612-*bis*, primo comma, del codice penale (come modificato dall'articolo 1-*bis*, comma 1, del decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 94, che ha elevato il massimo edittale), il reato è punito con la reclusione da un anno a sei anni e sei mesi, salvo che il fatto non costituisca più grave reato.

Al secondo e al terzo comma dell'articolo 612-*bis* sono previste due circostanze aggravanti.

Al secondo comma, il legislatore, con il decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119 (cosiddetto «decreto sul femminicidio»), ha esteso l'aggravante, prima circoscritta alle condotte moleste realizzate al di fuori del contesto familiare, agli atti persecutori commessi dal coniuge in costanza di matrimonio o anche separato e divorziato, ovvero da persona attualmente o in passato legata da relazione affettiva alla vittima o, ancora, agli atti persecutori commessi attraverso strumenti informatici e telematici.

L'incremento della pena arriva fino alla metà se il reato di atti persecutori è stato commesso a danno dei soggetti più deboli (ovvero minori di età, donne in stato di gravidanza o persone con disabilità di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104) o, ancora, se i fatti sono commessi con l'uso di armi o da persona travisata, in ragione della particolare pericolosità delle modalità per l'incolumità della vittima e della loro idoneità ad accrescere l'effetto intimidatorio delle condotte sulla stessa.

Attualmente, con riferimento al regime di procedibilità, il delitto di regola è punito a querela della persona offesa. Il termine per proporre querela è di sei mesi (corrispondente a quello più elevato previsto per i reati di violenza sessuale) e inizia a decorrere «dalla consumazione del reato, che coincide con l'evento di danno consistente nella alte-

razione delle proprie abitudini di vita o in un perdurante stato di ansia o di paura, ovvero con l'evento di pericolo consistente nel fondato timore per l'incolumità propria o di un prossimo congiunto» (Corte di cassazione, V sezione penale, sentenza n. 17082 del 23 aprile 2015).

La remissione può essere soltanto processuale. In ogni caso, la querela è irrevocabile se il fatto è commesso mediante minacce reiterate nei modi di cui al secondo comma dell'articolo 612 del codice penale (ovvero minacce gravi commesse con armi o scritti anonimi, in modo simbolico, da persone travisate o da più persone riunite eccetera).

Il reato diventa procedibile d'ufficio nelle ipotesi delle aggravanti di cui al terzo comma dell'articolo 612-*bis*, in particolare quando è commesso nei confronti di un minore o di persona con disabilità ai sensi dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nonché quando il fatto è connesso con un altro delitto per il quale si procede d'ufficio.

È opportuno precisare che la condotta penalmente rilevante è costituita dalla reiterazione delle minacce o delle molestie poste in essere dallo *stalker*. A tale proposito, la legge ha voluto tutelare proprio l'incolumità individuale nell'ipotesi in cui le minacce mettano in pericolo l'integrità psicofisica del soggetto offeso. A tale fine non è necessario, invero, che si verifichi un danno alla salute sotto il profilo del danno biologico, ma è sufficiente che si verifichi un'alterazione del normale equilibrio psicofisico della persona offesa, anche senza sfociare in una vera e propria patologia.

Secondo la giurisprudenza penale, il reato di atti persecutori (*stalking*), previsto dall'articolo 612-*bis* del codice penale, è caratterizzato da condotte alternative e da eventi disomogenei, ciascuno dei quali idoneo a integrarlo, i quali devono essere oggetto di rigoroso e puntuale accertamento da parte del giudice in ordine alla gravità dei comporta-

menti e della loro idoneità a rappresentare una minaccia, mentre il « grave stato di ansia o di paura » deve essere identificato in una condizione emotiva spiacevole, accompagnata da un senso di oppressione e da una notevole diminuzione dei poteri di controllo.

Per la consumazione del reato occorre, infatti, dimostrare l'effetto che la condotta dell'aggressore ha avuto sulla vittima, che può essere di tre tipi, tra loro alternativi: un procurato « perdurante e grave stato di ansia e di paura »; un ingenerato « fondato timore per l'incolumità propria o di un prossimo congiunto o di una persona al medesimo legata da relazione affettiva »; un'alterazione delle proprie abitudini di vita.

È del tutto evidente che la sanzione penale non è da sola sufficiente per garantire alle vittime del reato un'adeguata forma di protezione, in special modo in quelle situazioni nelle quali gli atti persecutori o violenti sono in atto e la persona offesa non ha ancora proceduto a denunciare formalmente il fatto. A tale proposito sembra necessario e non più procrastinabile, di fronte a un fenomeno che ha assunto dimensioni inquietanti per la società in cui viviamo, una mobilitazione della società civile, in modo che la donna non sia lasciata sola, neppure di fronte alla decisione di querelare o no.

Pertanto, è opportuno porre in rete le associazioni senza scopo di lucro che operano nel settore, previo un loro stabile coordinamento e un monitoraggio sulla moralità delle stesse, soprattutto nell'opera di formazione e di prevenzione, nonché di assistenza e anche ai fini di cui all'articolo 91 del codice di procedura penale (articoli da 1 a 6 del presente disegno di legge).

È, inoltre, indispensabile garantire un'adeguata formazione degli operatori specializzati contro la violenza sessuale e di genere e la loro presenza stabile presso le strutture pubbliche e le associazioni senza scopo di lucro al fine di far fronte con efficacia all'aumento degli episodi di violenza (articolo 7).

È fondamentale che, per la formazione degli operatori, il Ministro dell'università e della ricerca promuova l'istituzione di appositi corsi *post* universitari al fine di fornire agli stessi operatori le informazioni e le conoscenze necessarie allo svolgimento dei propri compiti (articolo 8).

Sono, inoltre, necessari determinati requisiti per fruire dell'assistenza degli operatori. Nello specifico, per il primo anno l'assistenza sarà gratuita, mentre dopo tale periodo lo sarà per le vittime titolari di un reddito imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore a 11.493,82 euro (articoli 9 e 10). I criteri e le modalità di accesso all'assistenza saranno stabiliti da un apposito regolamento adottato entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge dal Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità (articolo 11).

Inoltre, si prevedono l'istituzione dei registri pubblici locali e del registro pubblico nazionale degli operatori specializzati contro la violenza sessuale e di genere, ai quali sono iscritti gli operatori in possesso di determinati requisiti (articolo 12), nonché la definizione dell'onorario e del rimborso delle spese dell'operatore (articoli 13 a 15).

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

ALBO DELLE ASSOCIAZIONI CONTRO LA VIOLENZA SESSUALE E DI GENERE

Art. 1.

*(Istituzione dell'Albo delle associazioni
contro la violenza sessuale e di genere)*

1. Presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito l'Albo delle associazioni contro la violenza sessuale e di genere, di seguito denominato « Albo ».

2. L'Albo è pubblicato nel sito *internet* istituzionale del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Art. 2.

(Requisiti per l'iscrizione all'Albo)

1. Possono essere iscritte all'Albo le associazioni senza scopo di lucro, costituite per atto pubblico, che abbiano nel loro statuto la finalità della tutela delle persone dalla violenza sessuale e di genere.

Art. 3.

(Iscrizione all'Albo)

1. Ai fini dell'iscrizione all'Albo, le associazioni di cui all'articolo 2 presentano al Dipartimento per le pari opportunità della

Presidenza del Consiglio dei ministri la relativa richiesta, che deve:

a) indicare il nominativo e le generalità del rappresentante legale;

b) essere accompagnata dall'autocertificazione del rappresentante legale e dei componenti del consiglio di amministrazione di non aver riportato sentenze o decreti di condanna penale né sentenze di applicazione della pena su richiesta di cui all'articolo 444 del codice di procedura penale e di non aver assunto la qualità di indagato o imputato in procedimenti penali pendenti per reati di violenza contro la persona;

c) indicare il numero degli iscritti all'associazione, nonché il suo indirizzo, la sua sede legale e il suo recapito telefonico;

d) essere accompagnata da copia dello statuto;

e) dichiarare l'impegno a comunicare qualsiasi variazione entro un termine di tre mesi dall'avvenuta variazione stessa;

f) dichiarare la disponibilità a collaborare con la regione, con i comuni e con le aziende sanitarie locali e ospedaliere ai fini della promozione di iniziative di informazione e di prevenzione per una cultura contro la violenza sessuale e di genere, nonché della sensibilizzazione dell'opinione pubblica in materia.

2. Il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri comunica alle associazioni interessate l'accoglimento o il diniego della richiesta di iscrizione all'Albo entro il termine di trenta giorni dal suo ricevimento. Decorso tale termine, la richiesta si intende respinta.

3. Il termine di cui al comma 2 può essere sospeso, per una sola volta, per un periodo non superiore a trenta giorni, qualora sia necessario integrare la documentazione.

Art. 4.

(Nucleo di valutazione)

1. Le associazioni iscritte all'Albo devono possedere adeguati requisiti di ordine morale stabiliti con il regolamento di cui al comma 2.

2. La verifica del possesso dei predetti requisiti è effettuata da un apposito nucleo di valutazione istituito presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità adotta, con proprio decreto, un regolamento che disciplina:

a) i requisiti di ordine morale che, ai sensi del comma 1, devono essere posseduti dalle associazioni iscritte all'Albo;

b) l'organizzazione e il funzionamento del nucleo di valutazione di cui al comma 1 e i suoi rapporti con l'Autorità nazionale anticorruzione;

c) la periodicità con cui il nucleo di valutazione di cui al comma 1 procede alla verifica del possesso dei requisiti di ordine morale da parte delle associazioni iscritte all'Albo.

Art. 5.

(Cancellazione dall'Albo)

1. Le associazioni sono cancellate dall'Albo in caso di perdita dei requisiti richiesti ai sensi degli articoli 2, 3 e 4.

Art. 6.

(Rete per il monitoraggio)

1. Le associazioni iscritte all'Albo, tramite accordi da comunicare al Dipartimento

per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, collaborano con le aziende sanitarie locali e ospedaliere, con i consultori familiari e con i centri per la famiglia al fine di monitorare costantemente il territorio di riferimento in ordine agli episodi di violenza sessuale e di genere.

2. Le associazioni iscritte all'Albo redigono una relazione sui dati acquisiti a seguito del monitoraggio di cui al comma 1 e la trasmettono al Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri entro il 31 dicembre di ogni anno.

CAPO II

OPERATORE SPECIALIZZATO CONTRO LA VIOLENZA SESSUALE E DI GENERE

Art. 7.

(Istituzione della figura dell'operatore specializzato contro la violenza sessuale e di genere)

1. È istituita la figura dell'operatore specializzato contro la violenza sessuale e di genere (OSCV).

2. L'OSCV fornisce adeguata assistenza alle vittime di violenza sessuale e di genere, certificata dai servizi sociali, dai centri anti-violenza o dalle case-rifugio di cui all'articolo 5-bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, durante lo svolgimento del giudizio, in ogni grado e fase del processo, nonché per le eventuali procedure comunque connesse.

Art. 8.

(Contesto operativo e formazione)

1. L'OSCV presta la propria attività in regime di dipendenza o di volontariato presso

le aziende sanitarie locali e ospedaliere, le organizzazioni di volontariato, le case-rifugio e i centri anti violenza.

2. Per le finalità di cui all'articolo 7, comma 2, il Ministro dell'università e della ricerca istituisce appositi corsi *post* universitari di formazione per aspiranti OSCV, la cui frequenza con esito positivo costituisce titolo necessario ai fini dell'iscrizione nei registri di cui all'articolo 12.

Art. 9.

(Condizioni per l'ammissione all'assistenza)

1. L'assistenza prestata dall'OSCV è gratuita per il primo anno, indipendentemente dal reddito della vittima.

2. Decorso il periodo di cui al comma 1, l'assistenza continua a essere gratuita per le vittime titolari di un reddito imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), risultante dall'ultima dichiarazione dei redditi, non superiore a 11.493,82 euro.

3. Ai fini di cui al presente articolo, non concorrono alla determinazione del reddito i redditi conseguiti nel periodo di riferimento dal coniuge o da un altro familiare convivente.

4. Ai fini della determinazione del limite di reddito di cui al comma 2 si tiene conto anche dei redditi che per legge sono esenti dall'IRPEF o che sono soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta ovvero a imposta sostitutiva.

5. I figli minorenni e i figli maggiorenni economicamente non autosufficienti rimasti orfani di un genitore a seguito di omicidio commesso in danno dello stesso genitore dal coniuge, anche legalmente separato o divorziato, dall'altra parte dell'unione civile, anche se l'unione civile è cessata, o dalla persona che è o è stata legata da relazione affettiva e stabile convivenza, hanno diritto all'assistenza gratuita.

Art. 10.

*(Adeguamento dei limiti di reddito
per l'ammissione all'assistenza)*

1. I limiti di reddito per l'ammissione all'assistenza prestata dall'OSCV sono adeguati ogni due anni in relazione alla variazione, accertata dall'Istituto nazionale di statistica, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati, verificatasi nel biennio precedente, con decreto dirigenziale del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministero della salute, con il Ministero della giustizia e con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Art. 11.

(Domanda per l'ammissione all'assistenza)

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro per le pari opportunità e la famiglia adotta, con proprio decreto, un regolamento con il quale sono stabiliti i criteri e le modalità di accesso all'assistenza prestata dall'OSCV.

Art. 12.

*(Istituzione dei registri pubblici locali e del
registro pubblico nazionale degli OSCV)*

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano istituiscono un registro pubblico degli OSCV, i cui dati sono trasmessi al Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri e confluiscono in un apposito registro pubblico nazionale.

2. L'iscrizione nei registri di cui al comma 1 è gratuita e obbligatoria per tutti i soggetti che intendono prestare assistenza

come OSCV. Per l'iscrizione nei registri e per la permanenza nei medesimi è necessario il possesso dei seguenti requisiti:

a) avere frequentato con esito positivo i corsi di cui all'articolo 8, comma 2;

b) non avere riportato sanzioni disciplinari superiori all'avvertimento irrogate nei cinque anni precedenti alla domanda di iscrizione.

3. Il registro pubblico nazionale di cui al comma 1 è pubblicato nel sito *internet* istituzionale del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri ed è aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno.

Art. 13.

(Onorario e rimborso delle spese dell'OSCV)

1. L'onorario e il rimborso delle spese spettanti all'OSCV sono erogati dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, in base alla tariffa professionale fissata con decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, nel limite, in ogni caso, del valore medio delle tariffe professionali vigenti relative ad onorari, diritti e indennità, tenuto conto della natura dell'impegno professionale.

Art. 14.

(Divieto di percepire compensi o rimborsi delle spese dagli assistiti)

1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 9, comma 2, l'OSCV non può percepire dal proprio assistito compensi o rimborsi di spese a qualsiasi titolo. Ogni patto contrario è nullo.

2. La violazione del divieto di cui al comma 1 costituisce grave illecito disciplinare professionale.

Art. 15.

(Recupero delle somme da parte dello Stato)

1. In caso di cancellazione dai registri di cui all'articolo 12, lo Stato ha, in ogni caso, il diritto di recuperare dall'OSCV le somme eventualmente a questi pagate successivamente alla cancellazione medesima.