



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori BUGNANO, CARLINO, BELISARIO, GIAMBRONE,
ASTORE, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI,
MASCITELLI, PARDI, PEDICA e RUSSO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 LUGLIO 2009

Nuove disposizioni in materia di prevenzione e contrasto alla violenza
di genere e di tutela e sostegno alle vittime

ONOREVOLI SENATORI. - «La violenza contro le donne è forse la violazione dei diritti umani più vergognosa. Essa non conosce confini, né geografia, cultura o ricchezza. Fintantoché continuerà, non potremo pretendere di aver compiuto dei reali progressi verso l'uguaglianza, lo sviluppo, la pace» (Kofi Annan, già Segretario generale delle Nazioni Unite). Dalla dichiarazione di Kofi Annan emerge chiaramente che la violenza contro le donne è disdicevole, perché colpisce questi soggetti nella loro intimità, dignità, umanità.

L'UNICEF ha stimato che dal 20 al 50 per cento delle donne nel mondo sono vittime di violenza domestica e che almeno una donna su dieci subisce uno stupro almeno una volta nella vita.

Una democrazia non può definirsi tale se giustifica la violenza, né tantomeno se non dispone di strumenti normativi, politici e culturali per combatterla.

A livello internazionale il primo documento che raccoglie principi ed esortazioni normative contro la violenza è la «Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo» del 1948. Essa bandisce qualsiasi forma di violenza contro le donne che possa essere interpretata come minaccia alla sua vita, alla sua libertà, alla sicurezza della sua persona o che costituisca tortura o trattamento crudele, inumano o degradante.

Il 20 dicembre 1993, con la risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU n. 48/104 veniva approvata la «Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne». Nel suo punto 6 sancisce che «la violenza contro le donne è una manifestazione delle relazioni di potere storicamente disuguali tra uomini e donne... e che la violenza contro le donne è uno dei meccanismi

sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini». Rispetto alla precedente dichiarazione, essa contiene un chiaro *focus* di genere che sarà ripreso ed approfondito durante la Conferenza internazionale di Pechino del 1995 che considera la violenza come una delle maggiori emergenze sociali. È fondamentale, inoltre, ricordare la risoluzione del Parlamento europeo sulla necessità di organizzare una campagna a livello comunitario per la totale intransigenza nei confronti della violenza contro le donne.

Nel 1998 l'Unione europea ha emanato raccomandazioni per riconoscere, sostenere e promuovere le associazioni che gestiscono i centri antiviolenza.

Nel 1999 il Forum delle esperte della Conferenza dell'Unione europea sulla violenza contro le donne, tenutasi a Colonia, emana una raccomandazione secondo la quale tutti i Governi nazionali sono obbligati a stabilire e a stanziare un ammontare complessivo per il sostegno alle donne che hanno subito violenza e i loro bambini, gestito direttamente da associazioni di donne che agiscono secondo una prospettiva femminista e che credono nell'aiuto fornito da donne a donne». Nel 2002 l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa afferma che «la violenza domestica tocca tutti gli Stati europei senza distinzione di classe sociale, di razza o di livello di istruzione. Si stima che una donna europea su cinque è vittima di violenza e la maggior parte delle volte è aggredita da un membro della sua famiglia. Per le donne tra i sedici e i quarantaquattro anni la violenza domestica è la principale causa di decessi o di invalidità prima del tumore, degli incidenti stradali, e della stessa guerra.

Nel 2004 viene promossa una «Campagna Europea contro la violenza domestica» per invitare le donne a diventare visibili e a denunciare i rapporti asimmetrici tra i generi. È stata dedicata particolare attenzione alle donne immigrate, attrici importanti nell'ambito familiare per le risposte concrete che offrono in termini di cura dei bambini e degli anziani a causa dell'indebolimento del sistema complessivo di *welfare*.

Nel 2008 l'implementazione della raccomandazione n. 1847 e della risoluzione n. 1635 sulla lotta alla violenza di genere rappresenta un ulteriore passo in avanti.

Nel contesto italiano le istituzioni iniziano a prendere coscienza dei diritti delle donne verso la fine degli anni Sessanta, denunciando qualsiasi forma di violenza contro questi soggetti.

L'associazione che ha dominato per prima la scena nell'ambito della lotta alla violenza è «Differenza Donna» con le sue intense campagne volte alla sensibilizzazione ed all'informazione del popolo italiano. «Telefono Rosa», qualche anno più tardi nel 1989, istituisce un servizio di ascolto telefonico per le donne vittime di soprusi.

Il primo successo nell'ambito della lotta alla violenza viene conseguito dalla regione Lazio che, sotto la spinta determinante di Differenza Donna, vara la legge regionale n. 64 del 15 novembre 1993 che istituisce i centri anti-violenza, precisando all'articolo 4 che devono essere gestiti da enti o associazioni che abbiano tra i loro scopi essenziali la lotta alla violenza contro le donne e i minori, la sua prevenzione, la solidarietà alle vittime. In Italia esistono oggi ben 94 centri anti-violenza all'interno di una rete nazionale coordinata da Differenza Donna. Dopo il Lazio, altre regioni emanano leggi regionali che promuovono la funzione e le attività dei centri anti-violenza. Di fondamentale importanza è la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 marzo 1997, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 116 del 27 marzo 1997 che promuove, coordina, stimola

iniziative per contrastare la cultura della violenza sessuale, fisica, psicologica e/o economica, i maltrattamenti, le molestie ed i ricatti a sfondo sessuale in tutti gli ambiti sociali, a partire da quello familiare.

Nel 1997 viene sperimentato il progetto *Urban*, finanziato dal Fondo sociale europeo (FSE) Programma operativo nazionale (PON) «Sicurezza» e dal PON «Azioni di sistema Obiettivo 3». Il progetto «Rafforzamento della rete anti-violenza tra le città» è coordinato dal Dipartimento per le pari opportunità e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri mira all'identificazione e all'analisi di ambienti a rischio rispetto alla violenza sulle donne, nella famiglia e fuori dalla famiglia attraverso ricerche e indicatori orientati alle culture di genere, la definizione di protocolli comuni di intervento all'interno della rete tra le città, ed il sostegno e rafforzamento delle politiche locali contro la violenza alle donne. Non si può dimenticare il Piano 2006 del Consiglio d'Europa contro la violenza alle donne che dedica un'attenzione particolare alla violenza domestica.

La violenza domestica è una forma specifica di violenza. Secondo la definizione classica di Wolfgang, Weiner e Pointer (1981), tutte le forme di violenza legalmente sanzionate che un membro della famiglia può infliggere ad un altro possono essere indicate come episodi di violenza domestica od intra-familiare. Violenza deriva da *violentia* come uso intenzionale della forza, mentre domestica deriva da *domus*, intesa come casa non solo in senso strettamente fisico, ma anche come contesto familiare, sociale. La violenza domestica può essere non solo fisica come si pensa comunemente, ma anche psicologica ed economica. La violenza fisica è l'uso intenzionale della forza da parte di una persona contro un'altra sotto forma di percosse, colpi, pugni, schiaffi, molestie in genere; quella psicologica si configura come la volontà di distruggere la personalità

di un altro soggetto tramite minacce, plagio, insulti; quella economica è la privazione delle risorse necessarie alla vittima per garantirsi una vita dignitosa.

Il presente disegno di legge ha una valenza giuridica, sociale, psicologica, politica e culturale. Ha l'obiettivo di sostenere le vittime dal punto di vista legale attraverso il finanziamento di strutture ad *hoc*, di aiutare le vittime dal punto di vista sociale con programmi specifici di reintegrazione nel tessuto sociale, di sostenere le vittime dal punto di vista psicologico attraverso percorsi di recupero psico-sociale e di riabilitazione mirata, di costruire un'idea di politica *women-friendly* e di costruire una cultura della tolleranza e del rispetto delle differenze. Oltre alle vittime il presente disegno di legge si

prefigge lo scopo di assistere gli aggressori affinché non ripetano più ciò che hanno compiuto e possano reintegrarsi nel tessuto sociale e culturale. La pena, infatti, deve avere una funzione non solo sanzionatoria, ma anche rieducativa per gli aggressori. Il presente disegno di legge tenta di dare risposte mirate ed integrate, tenendo in considerazione la complessità e la poliedricità del fenomeno violenza e il rapporto duale vittima-aggressore.

Per restituire dignità e diritti alle donne e per consolidare la democrazia nel nostro Paese occorre una legge che sappia interpretare le istanze delle donne e che sappia costruire sane relazioni tra uomini e donne, elementi essenziali per una convivenza civile e per una democrazia vera e matura.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Principi)

1. La presente legge è volta a contrastare ogni tipo di violenza di genere, psicologica, fisica ed economica che costituisce una lesione all'inviolabilità della persona e alla sua libertà, nonché al diritto alla vita, alla salute, alla sicurezza, alla dignità, all'integrità fisica ed emotiva, e pregiudica il godimento del diritto a un'esistenza sicura, libera e giusta.

2. La presente legge è volta a contrastare, in particolare, la violenza sessuale contro le donne in tutte le sue forme e manifestazioni, attraverso il sostegno all'educazione e all'informazione, l'istituzione di un Osservatorio nazionale per il monitoraggio del fenomeno violenza di cui all'articolo 4.

Art. 2.

(Obiettivi e finalità)

1. Le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle proprie competenze, promuovono le attività di prevenzione e di contrasto alla violenza sessuale attraverso:

a) il finanziamento di piani integrati per la sensibilizzazione, l'istruzione, l'informazione dei cittadini;

b) l'istituzione di un Osservatorio nazionale per il monitoraggio del fenomeno violenza, in seno alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità;

c) la programmazione delle politiche di contrasto per obiettivi e il finanziamento del Fondo nazionale contro la violenza sessuale

e di genere, di cui all'articolo 1, comma 1261, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

2. Al fine di tutelare le donne vittime di violenza sessuale, la presente legge prevede:

a) l'istituzione presso gli ospedali pubblici e convenzionati con il Servizio sanitario nazionale di appositi centri di informazione e di primo intervento per le donne vittime di violenza sessuale;

b) il riconoscimento del diritto all'aspettativa e al congedo dal lavoro per le donne vittime di violenza sessuale, con garanzia del mantenimento del posto di lavoro, anche in caso di assenza prolungata dal lavoro oltre la normale convalescenza, nonché del diritto all'assistenza psicologica gratuita ad opera delle competenti strutture del Servizio sanitario nazionale;

c) il rispetto del diritto alla riservatezza delle donne vittime di violenza sessuale;

d) il potenziamento dell'istituto del gratuito patrocinio per le donne vittime di violenza sessuale.

Art. 3.

(Piani integrati di sensibilizzazione, istruzione, informazione e formazione)

1. Le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle proprie competenze promuovono iniziative, campagne e attività di sensibilizzazione, formazione e informazione volte alla prevenzione della violenza di genere in tutte le sue forme.

2. Le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, nell'ambito della disciplina vigente in materia di formazione, promuovono iniziative e appositi moduli formativi sulla violenza di genere, mirando alla valorizzazione della pari dignità sociale tra uomo e donna.

3. Le disposizioni di cui al comma 2 si applicano anche per la formazione degli operatori scolastici, sanitari, assistenziali, delle Forze dell'ordine e della Magistratura.

Art. 4.

(Istituzione dell'Osservatorio nazionale per il monitoraggio del fenomeno violenza)

1. Per il coordinamento delle attività di prevenzione e contrasto alle violenze e per il monitoraggio del fenomeno sul territorio nazionale è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità, l'Osservatorio nazionale per il monitoraggio del fenomeno violenza, di seguito denominato «Osservatorio». La nomina dei componenti dell'Osservatorio è disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentite le competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

2. Il decreto di cui al comma 1, recante, altresì, disposizioni sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Osservatorio, è emanato previo parere delle medesime Commissioni parlamentari competenti e previa intesa acquisita in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. L'Osservatorio svolge i seguenti compiti:

a) raccoglie i dati sugli atti di violenza perpetrati nel territorio nazionale e li elabora al fine di predisporre una carta delle maggiori aree a rischio. Tale elaborazione è finalizzata al potenziamento degli interventi da parte delle Forze dell'ordine;

b) redige annualmente una relazione al Parlamento in cui delinea il quadro evolutivo delle fenomenologie criminali attinenti ai reati di violenza, presenta l'elenco delle aree del territorio nazionale ritenute più a rischio e propone nuovi strumenti legislativi ed amministrativi di tutela delle vittime di reati a sfondo sessuale;

c) predispone e coordina campagne di educazione e di comunicazione sui reati di

violenza di genere dedicando particolare attenzione a specifiche campagne di comunicazione.

Art. 5.

(Strutture sanitarie per l'assistenza e la tutela delle vittime di violenza)

1. Le aziende ospedaliere e le aziende sanitarie locali, assicurano l'attivazione di almeno un centro di coordinamento per i problemi della violenza di genere su ogni zona indicata dall'Osservatorio.

2. Il centro di coordinamento di cui al comma 1, al fine di assicurare assistenza completa alle vittime di violenza:

a) garantisce l'immediato intervento di personale sanitario adeguatamente formato per l'accoglienza, l'assistenza e la cura delle vittime della violenza. L'assistenza richiesta garantisce oltre agli interventi per la cura della persona vittima, l'adeguata effettuazione di esami, prelievi e refertazione, che possono essere utilmente prodotti come prove della violenza in un eventuale fase giudiziaria;

b) garantisce l'attivazione immediata delle misure di cui all'articolo 2, comma 2, lettera b).

3. Il personale sanitario operante presso il centro di coordinamento segue corsi di formazione costante *ad hoc* organizzati dalle stesse aziende ospedaliere ovvero dai presidi ospedalieri.

Art. 6.

(Diritti lavorativi e previdenziali)

1. Le donne vittime di maltrattamenti, di violenza e di atti persecutori hanno diritto alla riduzione e alla riorganizzazione dell'orario di lavoro, alla mobilità geografica e

alla sospensione dell'attività lavorativa con conservazione del posto di lavoro.

2. Il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali di concerto con il Ministro per le pari opportunità, emana, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un regolamento a tutela dei diritti lavorativi delle donne vittime di maltrattamenti e di violenza previsti al comma 1, che prevede:

a) la rimodulazione delle misure assistenziali e previdenziali, con particolare riferimento all'età anagrafica ed al livello contributivo e retributivo delle lavoratrici;

b) la predisposizione di appositi ammortizzatori sociali ed indennità di disoccupazione totale o parziale;

c) la previsione di incentivi ai datori di lavoro che assumono donne vittime di violenza.

Art. 7.

(Assistenza psico-sociale e legale)

1. Le donne vittime di violenza hanno diritto ad un'assistenza psico-sociale gratuita effettuata dai servizi sociali. Nel Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali di cui all'articolo 18 della legge 8 novembre 2000, n. 328, sono previste le risorse necessarie a tal fine.

2. I servizi sociali forniscono sostegno psicologico continuo e integrato attraverso percorsi di informazione, formazione e inserimento nel mondo del lavoro.

3. L'azione dei servizi sociali è in piena sinergia con le Forze di polizia e con la Magistratura che contrastano qualsiasi tentativo di reiterazione da parte dell'aggressore.

4. Al fine di garantire il diritto alla riservatezza di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), della presente legge, al codice in materia di protezione dei dati personali di cui al de-

creto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 162, comma 2-ter, le parole: «da trentamila euro a centottantamila euro» sono sostituite dalle seguenti: «da cinquantamila euro a duecentomila euro.»;

b) all'articolo 170, comma 1, le parole: «da tre mesi a due anni» sono sostituite dalle seguenti: «da un minimo di un anno a un massimo di tre anni».

5. Al fine di cui all'articolo 2, comma 2, lettera d), della presente legge, in attuazione dell'articolo 76 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni, il 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, è incrementato di 50 milioni di euro.

Art. 8.

(Programmi di recupero psico-sociale e di reintegrazione dell'aggressore)

1. Gli istituti penitenziari, in collaborazione con le ASL, predispongono piani di assistenza psico-sociale per i soggetti responsabili di atti di violenza sulle donne.

Art. 9.

(Finanziamento opere prime)

1. Al fine di promuovere la produzione cinematografica con finalità sociali, formative ed educative, nell'ambito dei benefici di cui al decreto-legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, sono ammessi con priorità i film che presentano qualità culturali o educative in materia di educazione al contrasto alla violenza di genere.

Art. 10

(Tutela dei minori)

1. Le vittime di violenza con figli minori godono di un trattamento speciale, in collaborazione con il tribunale per i minorenni e con l'ASL competente per territorio, hanno diritto ad un sostegno legale e psicologico continuativo e hanno la possibilità di assentarsi da scuola per periodi lunghi in base alle esigenze.

Art. 11.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009, si provvede mediante l'incremento uniforme, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge delle aliquote di base dell'imposta dei consumi dei tabacchi lavorati prevista dal comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, al fine di assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009.

Art. 12.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

