SENATO DELLA REPUBBLICA
XIX LEGISLATURA

Doc. XXII
n. 3

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa dei senatori PAITA, GELMINI, CALENDA, RENZI, FREGOLENT, LOMBARDO, SCALFAROTTO, SBROLLINI e VERSACE

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 9 NOVEMBRE 2022

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere

ONOREVOLI SENATORI. – La violenza maschile contro le donne rappresenta un fenomeno sociale diffuso e strutturale con radici culturali profonde, che ancora oggi permeano purtroppo le relazioni tra uomini e donne in tutto il mondo. Trattandosi di una problematica che ha radici culturali molto radicate, non si può non richiedere una risposta forte e chiara da parte della politica tutta.

Nella XVII legislatura il Parlamento ha adottato una serie di misure volte a contrastare la violenza contro le donne, anche attraverso la ratifica della Convenzione di Istanbul. Come noto, tale Convenzione ha predisposto una serie di strategie da attuare per raggiungere l'obiettivo di arginare e progressivamente estirpare ogni forma di violenza nelle relazioni di genere. Gli interventi della XVII legislatura, in particolare, si sono concentrati nell'introduzione di modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per inasprire le pene di alcuni reati, più spesso commessi nei confronti di donne, per l'emanazione del Piano d'azione straordinario contro la violenza di genere e per la previsione di stanziamenti per il supporto delle vittime.

Nella XVIII, il Parlamento ha proseguito nell'adozione di misure volte a contrastare la violenza contro le donne; il legislatore è intervenuto in tale ambito perseguendo in

TIPOGRAFIA DEL SENATO

via principale gli obiettivi di prevenzione dei reati e di protezione delle vittime, al contempo prevedendo l'inasprimento delle pene per la commissione dei cosiddetti reati di genere.

Il provvedimento che più ha inciso nel contrasto alla violenza di genere è certamente rappresentato dalla legge n. 69 del 2019 (cosiddetto « codice rosso »), che ha rafforzato le tutele processuali delle vittime di reati violenti, con particolare riferimento ai reati di violenza sessuale e domestica.

L'intervento legislativo, però, non è il solo canale attraverso cui operare in maniera efficace sul terreno delle violenze contro le donne e, più in generale, delle violenze di genere. Nel corso della XVII legislatura, è stata istituita per la prima volta la Commissione di inchiesta monocamerale sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, con delibera del Senato della Repubblica del 18 gennaio 2017. Una seconda Commissione, nella XVIII legislatura, viene istituita con delibera del Senato del 16 ottobre 2018 e poi prorogata con delibera del 5 febbraio 2020.

La Commissione, attraverso una costruzione di un sistema integrato di raccolta dati e di attività di monitoraggio del fenomeno in tutte le sue varie articolazioni, nonché attraverso lo studio delle migliori pratiche esperite, anche mediante il supporto di tecnici ed esperti del settore, ha raggiunto degli importanti traguardi su più fronti.

Nel corso della scorsa legislatura, infatti, la Commissione ha approvato una serie di relazioni e di documenti che si sono rivelati di fondamentale importanza per il monitoraggio, lo studio e, dunque, il contrasto alle violenze contro le donne e, in generale, alle violenze di genere. Tra questi documenti si segnalano, in particolare, la relazione sulla vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale, ma anche la relazione sulle mutilazioni genitali femminili o quella riguardante la violenza di genere e domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento della pandemia da COVID-19.

Passi significativi sono stati compiuti anche mediante l'approvazione della relazione su « I percorsi trattamentali per uomini autori di violenza nelle relazioni affettive e di genere: prevenire e trattare la violenza maschile sulle donne per mettere in sicurezza le vittime », approvata all'unanimità dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio nella seduta del 16 febbraio 2022.

In particolare, il lavoro con gli uomini autori di violenza costituisce, sia dal punto di vista operativo, sia (soprattutto) dal punto di vista politico e culturale, una parte assai rilevante del contrasto alla violenza di genere, in quanto indirizzato al vero mutamento culturale che deve essere fatto dagli uomini. L'istituzione e il sostegno dei programmi rivolti agli uomini autori di violenza, dunque, accompagnando gli autori in un percorso di cambiamento dei comportamenti violenti, sono pensati per raggiungere la finalità di tutelare le vittime, per interrompere le violenze, prevenendo nuove violenze, *escalation* e recidive, come richiesto dalla stessa Convenzione di Istanbul.

Come emerge da quanto sopra, il tema dei femminicidi e della violenza di genere è tutt'altro che risolto, anzi appare in continua ascesa. A titolo esemplificativo, basta guardare i dati degli omicidi con vittime femminili nell'anno 2022 (anno peraltro non ancora concluso). Secondo il *report* del Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale della polizia criminale (Servizio analisi criminale) nel periodo 1° gennaio – 30 ottobre 2020 sono stati registrati 246 omicidi, con 91 vittime donne, di cui ben 79 uccise in ambito familiare; di queste, 46 hanno trovato la morte per mano del *partner*/ex *partner*. Benché si sia verificato un

lieve decremento rispetto agli anni passati, non può non colpire non solo il dato quantitativo, ma anche – e soprattutto – il contesto (quello familiare e affettivo) nel quale sono maturati questi drammatici eventi. È dunque indispensabile, anche per affiancare l'opera del legislatore, che i lavori della Commissione continuino per l'intera XIX legislatura, partendo proprio da quei risultati che sono stati già prodotti dai lavori della Commissione negli scorsi anni. L'operato della Commissione, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 2, concentrerà le sue attività in una duplice direzione. Da un lato l'analisi, anche statistica, degli episodi di femminicidio e di violenza di genere, indagandone cause e contesti e, al contempo, mettendo in luce, laddove presenti, eventuali comportamenti ricorrenti o punti di contatto tra i diversi episodi. Dall'altro, il monitoraggio della concreta applicazione da parte di istituzioni e pubbliche amministrazioni della normativa, anche evidenziandone possibili lacune e carenze. In questa seconda direzione si colloca anche la verifica della realizzazione da parte delle istituzioni di progetti educativi nelle scuole di ogni ordine e grado, finalizzati al rispetto delle persone tutte, all'accettazione e alla valorizzazione di tutte le diversità, a partire da quella di genere.

Come tutte le Commissioni di inchiesta, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, anche la Commissione sul femminicidio è chiamata ad agire con gli stessi poteri e gli stessi limiti dell'autorità giudiziaria. Data la delicatezza della materia di cui è chiamata ad occuparsi la Commissione *de qua,* l'articolo 3 si premura si dettagliare lo spazio di intervento all'interno del quale la stessa è chiamata ad agire. Dal punto di vista organizzativo, la Commissione, ai sensi dell'articolo 6, sarà chiamata ad adottare un regolamento interno che la guiderà nelle successive attività.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

(Istituzione e durata della Commissione parlamentare di inchiesta)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, per la durata della XIX legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione, al termine dei propri lavori, presenta la relazione conclusiva di cui all'articolo 3, comma 10.

Art. 2.

(Compiti della Commissione)

1. Anche avvalendosi dei risultati prodotti dalle omologhe Commissioni parlamentari di inchiesta istituite dal Senato della Repubblica nella XVII e nella XVIII legislatura, la Commissione ha il compito di:

a) proseguire le indagini sulle reali dimensioni, condizioni, qualità e cause del femminicidio, inteso come uccisione di una donna, sulla base del genere, e, più in generale, di ogni forma di violenza di genere;

b) monitorare la concreta attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 e ratificata ai sensi della legge 27 giugno 2013, n. 77, e di ogni altro accordo sovranazionale e internazionale in materia, nonché della legislazione nazionale ispirata agli

stessi princìpi, con particolare riguardo al decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, e alla legge 19 luglio 2019, n. 69;

c) accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente rispetto al fine di tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti;

d) indagare, mediante un'indagine statistica, sulla eventuale presenza di comportamenti o di condizioni ricorrenti negli episodi di violenza di genere, al fine di valutare opportune azioni di prevenzione;

e) accertare il livello di attenzione e la capacità di intervento delle autorità e delle pubbliche amministrazioni, centrali e periferiche, competenti a svolgere le attività di prevenzione e di assistenza;

f) verificare l'effettiva realizzazione da parte delle istituzioni di progetti educativi nelle scuole di ogni ordine e grado, finalizzati al rispetto delle persone tutte, all'accettazione e alla valorizzazione di tutte le diversità, a partire da quella di genere;

g) monitorare l'attività svolta dai centri antiviolenza operanti sul territorio, quali interlocutori principali delle istituzioni nella costruzione delle politiche di contrasto al fenomeno della violenza maschile sulle donne;

h) proporre soluzioni, sia di carattere legislativo, sia di carattere amministrativo, per realizzare una più penetrante prevenzione e una più efficace azione di contrasto del femminicidio e, più in generale, di ogni forma di violenza di genere.

Art. 3.

(Poteri e limiti della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Com-

missione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione, nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. La Commissione può richiedere agli organi e agli uffici della pubblica amministrazione copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materie attinenti all'inchiesta.

3. La Commissione può richiedere, nelle materie attinenti all'inchiesta, copie di atti e di documenti riguardanti procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari.

4. Sulle richieste di cui al comma 3 l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale.

5. La Commissione mantiene il segreto fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 3 sono coperti da segreto nei termini indicati dai soggetti che li hanno trasmessi.

6. Fermo restando quanto previsto dal comma 5, la Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le testimonianze e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

7. Per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti in materia. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

8. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

9. La Commissione può organizzare i propri lavori tramite uno o più gruppi di lavori,

secondo quanto disciplinato dal regolamento di cui all'articolo 6, comma 1.

10. La Commissione termina i propri lavori con la presentazione di una relazione finale, nella quale illustra l'attività svolta, le conclusioni di sintesi e le proposte.

11. Possono essere presentate e discusse in Commissione relazioni di minoranza.

Art. 4.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da sedici senatori, nominati dal Presidente del Senato, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo e favorendo in ogni caso l'equilibrata rappresentanza di senatrici e senatori.

2. Il Presidente del Senato, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nell'elezione del presidente, se nessun componente ottiene la maggioranza dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità, è proclamato eletto il più anziano di età. Per l'elezione dei vicepresidenti e dei segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla scheda un solo nome; risultano eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti e, in caso di parità, il più anziano di età.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra

persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per quel che concerne tutti gli atti e i documenti di cui all'articolo 3.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un apposito regolamento approvato dalla Commissione stessa prima dell'avvio dell'attività di inchiesta.

2. Tutte le sedute sono pubbliche, salvo che la Commissione deliberi di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie.

4. Per l'espletamento dei propri compiti la Commissione fruisce di personale, locali, strumenti operativi e risorse messi a disposizione dal Presidente del Senato.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel massimo di 5.000 euro per l'anno 2022 e di 45.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste a carico del bilancio interno del Senato. Qualora la legislatura termini prima della scadenza naturale, il predetto importo è ridotto proporzionalmente. Il Presidente del Senato può autorizzare un incremento delle spese, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

€ 1,00