

## PROPOSTA DI PROROGA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d’iniziativa dei senatori VALENTE, CONZATTI, LEONE, ALFIERI, ANGRISANI, DE LUCIA, FANTETTI, GINETTI, LAFORGIA, MAIORINO, MATRISCIANO, PAPTHEU, RAUTI, UNTERBERGER e VONO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 OTTOBRE 2019

Proroga del termine di cui all’articolo 1, comma 2, della deliberazione del 16 ottobre 2018, recante «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere»

ONOREVOLI SENATORI. – Sin dall’inizio dei suoi lavori, avviati il 7 febbraio 2019 con la prima seduta, la Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere ha interpretato la propria funzione tenendo conto dei compiti inseriti nella delibera istitutiva del 16 ottobre 2018.

Si tratta di compiti ampi e differenziati che investono almeno tre grandi aree.

In primo luogo, le indagini e gli approfondimenti necessari a comprendere le dimensioni reali del fenomeno del femminicidio

nel nostro Paese, un fenomeno non facile da delineare e perimetrare in modo chiaro e di conseguenza di difficile conoscibilità, anche a causa di una profonda sacca di sommerso che è uno dei problemi più gravi da affrontare.

In secondo luogo, la verifica e l’accertamento da un lato degli strumenti normativi in vigore diretti a tutelare le vittime e gli eventuali minori coinvolti e dall’altro degli strumenti di vario genere oggi operativi, come progetti educativi e piani antiviolenza che, insieme all’attività dei centri antivio-

lenza sul territorio, rappresentano le risorse più importanti per costruire politiche di contrasto al fenomeno della violenza di genere.

In terzo luogo, il compito più propriamente propositivo, che va declinato secondo almeno due direzioni: quella normativo-finanziaria e quella legislativa e amministrativa. Quest'ultima azione di proposta, nei fini della Commissione, dovrebbe auspicabilmente tracciare il percorso per l'approvazione di testi unici, riordinativi di assetti normativi diversi, a tutt'oggi differenziati e talvolta purtroppo ancora disomogenei.

In questi mesi di lavoro, dopo una prima fase inevitabilmente di assestamento organizzativo, la Commissione ha lavorato su tutti questi fronti, grazie all'impegno dei suoi membri e dei consulenti che hanno collaborato, ritenendo che soltanto un'attività mirata e non dispersiva, ma insieme multifocale possa dare frutti concreti e spendibili nella costruzione di politiche pubbliche all'altezza.

Che questo sia stato l'approccio della Commissione è testimoniato anche dalla stessa organizzazione interna che essa ha scelto di darsi, con tre sottogruppi ristretti coordinati dalla presidente e dalle due vicepresidenti, dedicati rispettivamente ai nodi della prevenzione, della protezione e della punizione. È sembrato così di trovare piena convergenza con le indicazioni presenti nella Convenzione di Istanbul, che proprio su questi tre piani insiste, ma anche è sembrato così di trovare un funzionale metodo di lavoro per la Commissione, che è stato confermato nelle sue oltre 40 sedute svoltesi sino ad ora.

La lunga e approfondita attività conoscitiva svolta fino ad ora si è sostanziata anche in una prima serie di sopralluoghi sul territorio. Nel corso di tali missioni, la Commissione ha potuto affrontare, attraverso intense sessioni di lavoro, tutti i vari aspetti del fenomeno della violenza contro le donne, ascoltando, fra gli altri, rappresentanti delle procure e dei tribunali, ma anche visitando alcuni centri antiviolenza particolarmente si-

gnificativi. La violenza di genere e il femminicidio che ne rappresenta la forma più grave sono questioni non solo di interesse del legislatore internazionale e nazionale ma anche di quello regionale. Non sono pochi gli Statuti regionali a prevedere fra le loro finalità il contrasto di tale odioso fenomeno. E non sono nemmeno poche le leggi regionali che a tale finalità si propongono di dare attuazione, con misure «operative». Ciò determina una evidente e potenziale differenza sul piano territoriale. A ciò si aggiunga che il fenomeno della violenza di genere per la sua intrinseca multiformità risente profondamente anche dei contesti socio-economici e culturali. Per queste ragioni la Commissione ritiene necessario proseguire nella propria attività di verifica «sul campo», attraverso sopralluoghi a Napoli, a Milano e a Venezia, analoghi a quelli già svolti a Trento e a Palermo.

Ancora per poter fotografare con puntualità e precisione i passaggi più a rischio nei processi per violenza, passaggi che talvolta diventano veri e propri *vulnus*, anche con riguardo ai casi di separazione in presenza di problemi legati all'affido di minori, la Commissione ha predisposto sette distinti questionari da inoltrare ai presidenti dei tribunali ordinari e dei tribunali di sorveglianza; alle procure della Repubblica; alla scuola superiore e al Consiglio superiore della magistratura; agli ordini regionali degli psicologi e al Consiglio nazionale forense.

Se tutti siamo d'accordo che le risposte pubbliche di contrasto faticano in mancanza di una solida base di appoggio conoscitiva, mettere a disposizione uno strumento di questo genere, la cui utilità è riconosciuta dalla gran parte degli operatori, è un primo passo fondamentale.

L'altro obiettivo che la Commissione si è data è un monitoraggio costante dei femminicidi, che va condotto però per un tempo sufficiente (almeno un anno) a mettere alla prova e testare il funzionamento del nostro sistema di assistenza delle vittime e la rispo-

sta penale che viene avviata al momento della denuncia. Si tratta di un'attività di monitoraggio non semplice, per diversi motivi, tanto più importante però nel momento in cui in questo settore la normativa in vigore ha subito significative modifiche attraverso novità legislative approvate dal Parlamento nel corso di questa legislatura. Facendo seguito ad alcune sollecitazioni emerse nel corso delle audizioni, la Commissione si propone di acquisire i fascicoli relativi a processi per femminicidio conclusi nell'arco di un anno di riferimento. Si tratta, come è evidente, di una attività che richiede tempi ben più congrui della durata che la delibera istitutiva riconosce alla Commissione, ciò non solo in ragione dei tempi oggettivi, necessari per la completa acquisizione della documentazione, ma anche per la effettiva e approfondita analisi dei casi, sia sotto il profilo processuale e della applicazione della normativa vigente al fatto, sia con riguardo alla narrazione della violenza negli atti e nei provvedimenti processuali.

In questi mesi, svolgendo queste attività, la Commissione ha potuto incrociare e portare in evidenza ulteriori aspettative e richieste, molte delle quali giustificate e serie, per molti versi ancora senza una risposta soddisfacente, che in più occasioni sono state formulate da parte delle persone audite e dei soggetti che operano nelle strutture visitate e ispezionate. Dare seguito a queste aspettative da un lato e non limitarsi alle criticità più note dall'altro, ma approfondire i non pochi elementi emersi grazie a uno sguardo ravvicinato verso aspetti della violenza di genere che da vicino mostrano tutta la loro complessità, ci sembra sia oggi il compito principale della Commissione, che giustifica la richiesta di proseguire un'esperienza che nella continuità troverebbe, a detta di molti, un elemento certo di forza.

Inoltre, le attività ricordate dovrebbero coerentemente poter essere le premesse affinché il lascito più cospicuo della Commissione al Parlamento, oltre naturalmente ad

eventuali suggerimenti su singole modifiche normative, sia una proposta ordinata di elaborazione di un testo normativo unico, che abbia l'ambizione di dare omogeneità a settori normativi diversi ma che possono essere tenuti insieme da una forte consapevolezza rispetto alle esigenze che il contrasto alla violenza di genere pone.

La violenza contro le donne è un fenomeno che non può essere affrontato solo attraverso la via della repressione penale. A bene vedere la legislazione degli ultimi anni ha apportato significative modifiche sul piano della disciplina penale e para-penale dei reati di violenza di genere e di femminicidio. Sotto questo aspetto la Commissione si propone di verificare in concreto l'applicazione del quadro normativo vigente riservandosi di proporre eventuali interventi correttivi e modificativi, volti a correggere alcuni limiti riscontrati. Si pensi in proposito alla già ricordata questione relativa al mancato coordinamento tra procedimento penale e procedimenti per l'affidamento dei minori. Questione, questa, già lamentata nel documento conclusivo della Commissione di inchiesta sul femminicidio della scorsa legislatura e alla quale ha tentato di porre rimedio la recente legge sul codice rosso.

La repressione non può bastare. È per questo che, in linea con la Convenzione di Istanbul, la Commissione sta approfondendo il tema sotto il profilo della sua prevenzione. La violenza di genere è un fenomeno culturale basato su atavici pregiudizi e alimentato dalla incapacità di alcuni uomini di gestire le emozioni e i sentimenti. In questo contesto un ruolo determinante può essere svolto dai mezzi di comunicazione, sia in relazione al problema degli stereotipi di genere e più in generale dell'*hate speech*, sia sul piano delle modalità di racconto della violenza. Troppo spesso il racconto mediatico della violenza si discosta dagli indirizzi dettati nel cosiddetto Manifesto di Venezia, indulgendo talvolta in narrazioni voyeuristiche e morbose ovvero in narrazioni che si sostanziano in

un alleggerimento della responsabilità degli autori-uomini, con argomentazioni e giustificazioni pseudo-emotive allusive, talvolta, a possibili colpe delle donne-vittime. Sul punto la Commissione ha già svolto alcune importanti audizioni, ascoltando fra le altre la presidente della Commissione per le pari opportunità della Federazione nazionale stampa italiana (FNSI), la presidente della Commissione per le pari opportunità dell'Unione sindacale giornalisti Rai (USIGRAI), la presidente dell'Ordine dei giornalisti del Lazio, e la presidente dell'associazione Giornaliste unite libere autonome (GiULiA).

La narrazione della violenza è un tema delicato che non involge solo la cronaca giudiziaria ma che rileva anche sul piano processuale. Non sono rari i casi di sentenze nelle quali una errata narrazione della violenza oltre a giustificare decisioni poco condivisibili, quali l'applicazione di attenuanti, finisce per determinare una vera e propria rivittimizzazione della donna che ha subito violenza. Una vera prevenzione della violenza di genere come fenomeno culturale non può prescindere da una sana educazione ai sentimenti. Di qui la scelta della Commissione di approfondire la questione degli stereotipi di genere e del linguaggio sessista nell'educazione scolastica e universitaria.

Non solo educazione, ma anche formazione e in particolare formazione di coloro che, a vario titolo, si trovano ad operare nel campo della violenza di genere, dagli

operatori sanitari ai medici del pronto soccorso, dagli avvocati ai magistrati, dalle Forze di polizia ai consulenti tecnici.

Dall'attività conoscitiva svolta e in particolare dai sopralluoghi, è emersa poi la rilevanza della questione relativa alla protezione delle vittime e in questo ambito un ruolo importante è stato riconosciuto, sul piano del contrasto alla recidiva e a ogni possibile *escalation* di violenza, alla rieducazione degli uomini maltrattanti.

A febbraio 2020 scade il termine previsto dalla deliberazione istitutiva del 16 ottobre 2018 per la conclusione dei lavori della Commissione.

Considerando dunque il lavoro svolto in questi mesi e le prospettive di attività future delineate affinché la Commissione possa dare seguito ai compiti per i quali è stata istituita, si propone una proroga della scadenza fissata all'articolo 1, comma 2, della deliberazione istitutiva, portando a fine legislatura il termine assegnato alla Commissione per riferire definitivamente al Senato.

È opportuno osservare come, prevedendosi la conclusione dell'inchiesta per la fine della legislatura, la dotazione finanziaria di cui all'articolo 6, comma 5, della delibera istitutiva debba essere integrato lasciando inalterato il limite di spesa già previsto per ciascun anno fino al termine della legislatura, nonché la possibilità di integrazione della dotazione prevista dal secondo periodo del citato comma 5.

**PROPOSTA DI PROROGA  
DI INCHIESTA PARLAMENTARE**

---

Art. 1.

1. Il termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, di cui all'articolo 1, comma 2, della deliberazione del Senato del 16 ottobre 2018, è prorogato fino alla conclusione della XVIII legislatura.

2. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di euro 45.000 per ciascuno degli anni sino al termine della legislatura e sono poste a carico del bilancio interno del Senato. 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.





