

**Analisi tecnica, osservazioni dei DDL nn. 1200, 229, 335, 548, 174 e 662
DELL'ASSOCIAZIONE D.i.Re¹**

L'Associazione D.i.Re, Donne in Rete contro la violenza ringrazia il Presidente e i componenti della Commissione per l'invito e l'audizione.

L'associazione Nazionale "D.i.Re, Donne in Rete contro la violenza"², da anni svolge una costante attività di contrasto alla violenza maschile contro le donne e di coordinamento delle risorse territoriali disponibili su tutto il territorio nazionale, anche attraverso una formazione specifica rivolta a operatrici e operatori che a vario titolo si occupano di violenza maschile contro le donne.

D.i.Re rappresenta ad oggi 80 Associazioni di donne che gestiscono Centri antiviolenza e Case Rifugio operanti a livello locale in tutta Italia. La nascita di D.i.Re ha segnato una tappa importante per il movimento delle donne in Italia ed è il risultato di un lungo percorso e di un'esperienza di oltre 30 anni.

D.i.Re lavora in ambito nazionale, europeo e internazionale in sinergia con altre reti di associazioni di donne: la rete europea "WAVE – Women Against Violence Europe", di cui è parte e punto di coordinamento per l'Italia, la "European Women's Lobby (EWL) " e la rete internazionale dei Centri antiviolenza "GNWS – Global Network of Women's Shelter".

D.i.Re ha ottenuto nel 2014 lo status consultivo nel Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) ed è iscritta all'anagrafe delle organizzazioni non governative dell'Onu e al registro Unar.

Le presenti note relative ai DDL vogliono essere uno spunto di riflessione sull'efficacia delle norme proposte nell'ottica della difesa delle donne vittima di violenza.

Il punto di osservazione privilegiato deriva dall'esperienza quotidiana delle avvocate dei Centri Antiviolenza, che si scontrano con le difficoltà operative nelle fasi di indagine ma anche con le

¹ Redatta a cura delle avv. te Elena Biaggioni, Titti Carrano, Francesca Garisto e Luisa Bontempi

² <http://www.direcontrolaviolenza.it/>

difficoltà dell'applicazione giudiziale delle norme. La prospettiva vuole essere quindi quella di individuare le esigenze pratiche concrete e operative delle donne vittime di violenza nell'accesso alla giustizia per la difesa da reiterazione delle condotte violente.

Molte delle osservazioni qui proposte sono già state esposte nel rapporto ombra predisposto da un gruppo di associazioni ed esperte per il monitoraggio del GREVIO reperibile in italiano al seguente sito <https://www.direcontrolaviolenza.it/grevio-rapporto-ombra/>. Il rapporto è stato presentato alla stampa il 26 febbraio 2019 presso la sede della stampa estera.

L'associazione D.i.Re è stata audita anche alla Commissione Giustizia della Camera in sede di discussione dei testi poi confluiti nel DDL 1200. Per tutto quanto già espresso si fa espresso rinvio a quanto già esposto in quella sede con il relativo documento che per agevolare il reperimento è trasmesso unitamente alle presenti note.

Ribadiamo con forza che la risposta securitaria non è la soluzione che auspichiamo, non sono le pene più severe che arginano la violenza maschile sulle donne, ci vuole un profondo impegno coordinato che parta da una formazione pregnante, diffusa, ripetuta e messa a regime per tutti i soggetti che entrano in contatto con le vittime di violenza e coloro che quella violenza agiscono.

Si deve partire da una formazione comune che sia conforme ai principi della Convenzione di Istanbul. Solo in questo modo le misure che si adottano possono davvero offrire una risposta alle richieste delle donne, che vogliono solo essere tutelate dalla reiterazione delle condotte e chiedono di poter vivere serene.

La vera emergenza oggi non risiede tanto nei procedimenti penali, quanto nell'assoluto, costante, deliberato disconoscimento della stessa in sede civile. Se azioni ci devono essere, devono essere indirizzate ai giudici civili ai quali non solo deve essere data notizia dei provvedimenti penali, ma devono anche tenerne conto, dobbiamo richiedere che nell'autonomia sacrosanta della loro decisione, debbano tuttavia dar conto del motivo per cui scelgono di discostarsi dalle valutazioni dei loro Colleghi in sede penale. Solo così si può dare effettiva applicazione dell'art. 31 Convenzione di Istanbul, l'articolo oggi più importante e più disatteso di tutta la convenzione.

DDL 1200

1. Clausola di invarianza finanziaria

La nostra associazione ha già osservato quanto sia un errore pensare di lavorare per eradicare la violenza maschile contro le donne senza stanziare fondi appositi.

In assenza di fondi gli strumenti messi in atto e qualsiasi azione ne esce depotenziata.

Senza affrontare tutti i singoli costi reali che azioni come quelle previste dal DDL 1200 comportano ci limitiamo a 3 aspetti: audizione con esperto/a, trattamento maltrattanti e formazione.

L'**audizione** prevista all'art. 2 del DDL 1200 dovrà essere svolta in moltissimi casi nelle modalità previste dall'art. 362 co. 1 bis c.p.p. e quindi con l'ausilio di un esperto/a in psicologia, costi a carico dell'amministrazione della giustizia.

Trattamento dei maltrattanti in carcere e in caso di sospensione condizionale della pena. Per l'attività intra muraria e l'accesso a specifici programmi le risorse sono già molto scarse e più volte è stato segnalato come non ci siano fondi per l'attività ordinaria, è impensabile far rientrare nelle spese ordinarie i costi aggiuntivi di programmi specifici e ad alta specializzazione come il trattamento degli uomini maltrattanti. La stessa previsione che la sospensione condizionale della pena debba essere subordinata alla frequenza ai programmi per maltrattanti implica che tali programmi debbano essere attuati e offerti, l'idea che i costi debbano essere accollati al condannato non risolve il problema: la difficoltà di recupero di tali spese è nota e forse si profilano questioni di illegittima disparità di trattamento nel prevedere tali costi.

Infine e soprattutto: la **formazione** degli operatori di polizia prevista dall'art. 5 DDL 1200.

In assenza di stanziamento di fondi ci si chiede chi finanzierà tali corsi, come si farà fronte ai costi di corsi che devono essere altamente professionali per avere qualsiasi efficacia. Corsi specifici ad alto livello di professionalità e competenza hanno un costo soprattutto vista la lodevole intenzione di estenderli a tutte le forze di polizia che a vario titolo entrano in contatto con le vittime. Se non saranno stanziati fondi idonei non si può pensare che raggiungano il livello qualitativo richiesto e prescritto dalla Convenzione di Istanbul.

2. Art. 2 assunzione di informazioni

la previsione di sentire obbligatoriamente la vittima nei 3 giorni successivi dall'iscrizione della notizia di reato è una previsione che può essere errata e/o controproducente. Se la donna vittima di violenza non ha ancora maturato l'uscita dal circuito della violenza potrebbe minimizzare quanto occorso, ritirare la denuncia, raccontare il minimo indispensabile e questa sua "seconda versione" inficerà per sempre la sua attendibilità.

In ogni caso nei 3 giorni successivi alla denuncia, non è detto che donna sia in sicurezza e quindi ci si chiede come potrà ella essere citata senza pericolo di esporla a intimidazioni e in ogni caso se la

vittima non è in sicurezza, non ha un posto dove andare, non sarà libera di rendere sommarie informazioni in modo pieno e consapevole.

Questa previsione andrebbe eliminata, oppure dovrebbe essere limitata ai casi in cui è la persona offesa a farne richiesta, oppure ai casi in cui c'è richiesta o sollecitazione di misura cautelare;

3. art. 4 introduzione art. 387 – bis c.p.

come già detto accogliamo questa proposta con estremo favore, considerato che la violazione della misura troppo spesso è ignorata o sottostimata. Tale previsione deve essere estesa ai casi di violazione dell'ordine di protezione civile di cui agli artt. 342 bis e ter c.c.

4. art. 5 Formazione

Oltre all'assenza di fondi, si osserva che non è indicato il coordinamento con il DPO, i Centri Antiviolenza o i tavoli di lavoro o le linee guida per la formazione. Il punto fondamentale deve riguardare i contenuti dei corsi, che non è in alcun modo esplicito e che dovrebbe rispondere ai parametri disposti dalla Convenzione di Istanbul

5. Art. 6 percorsi maltrattanti

La sospensione della pena subordinata alla frequentazione dei percorsi maltrattanti espone a strumentalizzazione, dovrebbe forse inserirsi la frequentazione positiva e non deve essere alternativa al risarcimento del danno.

6. Art. 8 fondo orfani femminicidio

Dopo oltre un anno dall'entrata in vigore della legge si è ancora in attesa del Decreto ministeriale che deve stabilire i criteri e le modalità per l'utilizzazione delle risorse di cui all'art. 11, comma 1, della legge 4/2018 nonché per l'accesso agli interventi mediante le stesse finanziati. Decreto ministeriale che doveva essere adottato entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge!

L'incremento dei fondi previsto dall'articolo è sicuramente positivo ma non sufficiente a coprire il reale fabbisogno dei minori orfani, il cui numero si stima essere 1600 tra il 2000 e 2014.

Per quanto concerne i fondi destinati a questo tipo di reati, la *Legge n. 122 del 7 luglio 2016* "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea-Legge europea 2015 -2016", all'articolo 11, si stabilisce il diritto, in attuazione della *Direttiva 2004/80/CE*, all'indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti. Al comma 2 si afferma, inoltre, che l'indennizzo debba essere concesso per la copertura delle spese mediche e assistenziali, salvo che per i fatti di violenza sessuale e di omicidio, in favore delle cui vittime, ovvero degli aventi diritto, l'indennizzo è comunque elargito anche in assenza di spese mediche e

assistenziali. Come previsto al comma 3 dell'articolo 11, è stato successivamente emanato dal Ministro dell'Interno e della Giustizia, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, il *Decreto Ministeriale del 31 agosto 2017* recante "Determinazione degli importi dell'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti". L'articolo 1 al punto a) stabilisce che gli importi sono determinati, nei casi di reato di omicidio, nell'importo fisso di euro 7.200, nonchè, nei casi di omicidio commesso dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa, nell'importo fisso di euro 8.200 esclusivamente in favore dei figli della vittima. Le cifre stabilite sono assolutamente irrisorie, per cui sarebbe fondamentale elevarle adeguatamente.

L'articolo in commento nulla prevede in ordine:

- all'aumento dei fondi di cui all'art. 1 della legge 4/2018 in relazione al gratuito patrocinio, i cui oneri sono valutati in € 10.000 annui a decorrere dal 2017. Una cifra assolutamente inadeguata per l'assistenza tecnica nei procedimenti penali e civili.
- All'aumento dei fondi di cui all'art. 9 della legge 4/2018 in relazione all'assistenza medica psicologica in favore dei figli orfani per crimini domestici (minorenni e maggiorenni), i cui oneri sono valutati in € 64.000 annui a decorrere dal 2017. Anche questo importo è assolutamente inadeguato a fronte del numero stimato degli orfani e dei femicidi che si registrano ogni anno.
- Alla formazione specifica degli operatori che dovrebbero assistere i minori orfani nel post trauma per una corretta e imprescindibile gestione complessiva del fenomeno.

Sarebbe, infine, fondamentale inserire e sviluppare la raccolta dati del fenomeno, con adeguati finanziamenti, che non deve limitarsi a rilevare il momento ultimo della violenza (femicidio) ma deve includere la violenza assistita, quindi ciò che è accaduto prima. L'unica ricerca sul tema (Switch off) rileva che l'81% degli orfani erano vittime di violenza assistita precedente all'uccisione della propria madre.

7. Art. 10 diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti

In questo articolo si introducono due condotte specifiche e distinte che si differenziano principalmente nel tipo di dolo richiesto: generico per le condotte descritte nel primo comma, specifico per le ipotesi previste dal secondo comma.

L'impressione è che il secondo comma abbia voluto punire le condotte di diffusione "virale", quindi la diffusione da parte di soggetti terzi che ricevono e poi diffondono le immagini destinate a rimanere private.

Se così è, non si può non notare che il fenomeno molto diffuso della cessione volontaria di immagini sessualmente esplicite (esempio banalissimo quanto comune: l'immagine nuda o comunque discinta inviata volontariamente da una donna al proprio compagno, in un contesto intimo) o di video girati spontaneamente dalla donna ed inviati consensualmente dalla donna al compagno, non rientrerebbero nell'ipotesi prevista dal primo comma, e cadrebbero entro la previsione del secondo comma. La diffusione di tali immagini, pericolosa e dannosa, sarebbe punita solo se sorretta dal dolo specifico, molto difficile da provare. Le esperienze straniere ci insegnano che la criminalizzazione della condotta a titolo di dolo specifico porta a scarsi risultati.

Questa opinione è condivisa anche da alcuni primi attenti interventi della dottrina, si veda ad esempio: <https://www.penalecontemporaneo.it/d/6648-revenge-porn-prime-considerazioni-in-vista-dell-introduzione-dell-art-612-ter-cp-una-fattispecie-es>

Si chiede quindi di modificare la norma includendo nel primo comma anche l'ipotesi di cessione a terzi e/o diffusione a più soggetti di immagini e video provenienti da cessione volontaria all'interno di un rapporto affettivo o intimo.

Si osserva inoltre che la nostra esperienza ci dice che due sono le richieste principali da parte delle donne nei casi diffusione non consensuale delle immagini sessualmente esplicite: la protezione immediata PRIMA della diffusione, quando c'è la minaccia ed è un modo per tenere la donna sotto continua soggezione, quindi la possibilità di intervenire con sequestri di documentazione informatica e la possibilità di richiedere l'immediata rimozione alle piattaforme dei social media con un meccanismo agile e immediato che comporti eventualmente una responsabilità della piattaforma stessa.

Andrebbe almeno previsto un coordinamento con la normativa sul bullismo.

Altri DDL

1. Sui termini di procedibilità della violenza sessuale

Pur comprendendo le ragioni che portano alla proposta di estensione dei termini di procedibilità, nella condivisa speranza di agevolare l'emersione del fenomeno alla luce della peculiarità dello stesso, oltre che permettere un più esteso accesso alla giustizia per le vittime di questi gravissimi reati, dobbiamo esprimere una grave preoccupazione. Esiste il rischio concreto e attuale che

CAMERA DEI DEPUTATI

XVIII LEGISLATURA

Commissione Giustizia

Audizione ddl nn. 1200, 229, 295, 335, 548, 174, 662
dell'Associazione D.i.Re Donne in Rete contro la violenza

11 giugno 2019

l'estensione dei termini comporta l'aumento della vittimizzazione secondaria a carico delle donne che denunciano. Già con i termini odierni la donna che non denuncia immediatamente, non è creduta. La prova nel processo per violenza sessuale è vincolata all'immediatezza se ci sono riscontri fisici e biologici, e al racconto della persona offesa che ne è la prova principale. L'emersione dei fatti a lunga distanza temporale espone la donna a vittimizzazione ulteriore.