

Oggetto: Osservazioni dell'associazione nazionale D.i.Re in relazione a AC 1294 "Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica" e proposte di legge unificate AC 1245, AC 439, AC 603

L'Associazione nazionale D.i.Re - Donne in Rete contro la violenza ringrazia il Presidente e i componenti della Commissione per l'invito e l'audizione¹.

L'associazione nazionale "D.i.Re, Donne in Rete contro la violenza"², rappresenta ad oggi 87 Associazioni di donne che gestiscono Centri antiviolenza e Case Rifugio operanti a livello locale in tutta Italia.

Le presenti osservazioni si avvalgono della competenza delle avvocate che collaborano con le associazioni afferenti a D.i.Re e affiancano le donne nei percorsi di uscita dalla violenza.

Le osservazioni che seguono trattano tutte prima gli aspetti ritenuti positivi per poi passare alla disamina di quelli negativi che si concentrano in gran parte sull'uso degli ammonimenti, il loro ampliamento e funzionamento.

Come valutazione generale, evidenziamo anzitutto che ci troviamo innanzi ancora una volta a DDL e proposte di legge a invarianza finanziaria. È difficile creare cambiamento se non si vogliono investire risorse. Parimenti stiamo di nuovo parlando di un DDL che si divide tra azioni di polizia e azioni penali, laddove quel che serve è un profondo cambiamento culturale.

Sotto tale ultimo profilo valutiamo con favore le proposte dei DDL n. 1245 Ferrari (artt. 13 e 14) e n. 603 Ascari (artt. 4 e 5) relative al potenziamento della formazione degli operatori coinvolti nel contrasto alla violenza di genere e dell'inserimento del tema del contrasto alla violenza di genere nei programmi scolastici.

L'analisi che segue riguarda principalmente il DDL governativo, e si concentra sulle criticità che ravvisiamo nell'estensione del ricorso agli ammonimenti per la violenza domestica e la violenza sessuale.

Ringraziamo per l'attenzione e restiamo a disposizione per richieste o approfondimenti.

¹ Il presente testo è stato redatto con il contributo delle avvocate Elena Biaggioni, Luisa Bontempi, Marta Buti, Francesca Garisto.

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

Aspetti positivi.

Accogliamo con **favore** le disposizioni riportate nei seguenti articoli (sostanzialmente contenute anche nei DDL n. 1245 e 439 seppur con diversa formulazione) con le specificazioni indicate:

Art. 2. (Potenziamento delle misure di prevenzione)

L'utilizzo delle misure di prevenzione può essere utile ed efficace soprattutto nei casi in cui cessi la misura cautelare (durata massima o patteggiamento per esempio) e permanga una condizione di rischio per l'incolumità della persona offesa. L'estensione ai reati indicati è opportuna.

Osserviamo tuttavia che l'esperienza delle avvocate della rete (confermato anche dai dati riportati nella relazione illustrativa) è di uno **scarso ricorso a tale strumento** per i casi di violenza maschile sulle donne. Sarebbe quindi opportuno una ricognizione e una raccolta dati sistematica di quante misure sono concretamente richieste ed applicate per comprendere la reale applicazione delle stesse.

Gli articoli da 3 a 7 ci trovano sostanzialmente concordi.

Registriamo favorevolmente l'estensione della criminalizzazione della violazione dell'ordine di protezione emesso in sede civile previsto all'art. 8 mentre guardiamo con certa perplessità all'ipotesi di arresto in flagranza differita previsto dall'art. 9 sia per la compatibilità costituzionale che per la genericità della formulazione.

Artt. da 10 a 12

Le modifiche in materia di **misure cautelari**, uso del **braccialetto elettronico** e informazioni alla persona offesa previste dagli articoli da 10 a 12 sono da accogliere e registriamo con favore il coordinamento disposto dall'art. 12 tra caducazione e modifica delle misure e informazioni all'autorità di PS.

Art. 13 percorsi maltrattanti

L'art. 13 coglie una richiesta che è stata avanzata dalla nostra associazione sin dalle discussioni in seno alla l. 69/2019 (cd. Codice Rosso), anche nel corso delle audizioni tenute allora.

La necessità che il percorso previsto dall'art. 165 co. 5 c.p. non sia una mera partecipazione, ma una partecipazione **POSITIVA**. Con una valutazione operata dagli enti che li gestiscono. Parimenti positiva la specificazione della rilevanza di qualsiasi violazione ingiustificata degli obblighi ai fini della valutazione in ordine alla revoca della sospensione condizionale della pena.

Temiamo tuttavia che disporre il **controllo a carico dell'UEPE** possa depotenziare le tempistiche. L'UEPE è già stato caricato di funzioni con le modifiche introdotte dalla cd. Riforma Cartabia, senza modifiche organizzative e senza nuove risorse si rischia di estendere i tempi della valutazione del programma in modo imprevedibile vanificando l'accelerazione che si è data con le altre disposizioni

Aspetti critici e relative richieste

Manifestiamo grave preoccupazione per l'ampliamento dell'applicazione degli ammonimenti previsti dall'art. 1 del DDL 1294 e in particolare osserviamo quanto segue.

Art. 1 - rafforzamento delle misure in tema di ammonimento e di informazione alle vittime

Prima parte – comma 1

L'ammonimento è uno strumento che riteniamo potenzialmente pericoloso per le donne³.

Anzitutto perché **non c'è una sistematica attenta valutazione del rischio** e non si assicura che la donna sia in protezione. In secondo luogo, perché le espone potenzialmente a ricatti o false aspettative. Infine, perché **la donna è esclusa da qualsiasi comunicazione e partecipazione nella fase dell'adozione, non ha accesso ad eventuali memorie, non può interloquire, non ha strumenti per opporsi all'eventuale archiviazione.** In caso di ricorso al giudice amministrativo avverso il provvedimento da parte dell'ammonito, la donna non viene nemmeno avvisata e non è prevista la partecipazione necessaria al giudizio. Per quanto riguarda **l'ammonimento cd per violenza domestica**, ai sensi dell'art. 3, manifestiamo profonda preoccupazione per la **possibile sovrapposizione con il reato di maltrattamenti**. La stessa definizione di violenza domestica "si intendono per violenza domestica uno o più atti, gravi ovvero non episodici" rende **difficile distinguere le due ipotesi** e il timore è una depenalizzazione del reato, una valutazione lasciata al questore anziché all'autorità giudiziaria.

Dobbiamo evidenziare in tal proposito la **contraddittorietà del legislatore**: da un lato si preme per la massima accelerazione della comunicazione di notizia di reato e la presa in carico da parte della Procura con il cd. Codice Rosso per il quale pochi giorni fa è stata introdotta una **specifico avocazione**, dall'altra si lascia un'ampia area grigia nella definizione di violenza domestica che comporta che casi di maltrattamento potrebbero non arrivare mai al magistrato, o solo in caso di violazione dell'ammonimento.

Dobbiamo anche evidenziare che il legislatore ha prima ampliato i reati procedibili a querela, valorizzando la volontà della persona offesa, e ora vuole attivare per quegli stessi reati un procedimento amministrativo e di polizia a quella stessa persona a prescindere dalla sua volontà.

³ <https://www.direcontrolaviolenza.it/lammonimento-per-violenza-domestica-profilo-problematici-per-la-liberta-delle-donne/>, Alice Elif Dini, Ammonimento del questore e violenza di genere: un anello debole nella catena protettiva?, In Sist. pen. (SP) 10/2022 p. 75 ss

Troviamo inoltre gravissimo oltre che illogico estendere l'ammonimento ex art. 3 alle ipotesi di cui all'art. 612 bis c.p. atti persecutori (si vuole sostanzialmente obbligare la vittima a procedere in qualche modo), e all'art. 612 ter c.p. diffusione non consensuale di immagini o video sessualmente espliciti. Nessuno dei due reati indicati può essere definito "reato spia". L'art. 612 ter c.p. è un reato in cui la prova è spesso difficile da raccogliere, "avvisare" il presunto autore con un ammonimento rischia di vanificare qualsiasi istruttoria.

Seconda parte – comma 2

Più grave – e preoccupante – è la previsione dell'ammonimento ex art. 8 per il reato di cui all'art. 609 bis c.p., violenza sessuale e 612 ter c.p. diffusione non consensuale di immagini sessualmente esplicite. **Tale previsione DEVE essere eliminata.** Si chiede in particolare di togliere il riferimento all'art. 609 bis c.p. e 612 ter c.p.

In questo comma 2 devono essere eliminati tutti i riferimenti agli artt. 609 bis c.p. e 612 ter come esemplificato nel riquadro

Emendamento da proporre. Sbarrate le parti da ELIMINARE

2. Al decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, sono apportate le seguenti modificazioni:

(a) all'articolo 8:

1) al comma 1, le parole: « il reato di cui all'articolo ~~612 bis del codice penale, introdotto dall'articolo 7~~ » sono sostituite dalle seguenti: « i reati di cui agli articoli ~~609 bis, 612 bis e 612 ter del codice penale~~ »;

2) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Le pene per i delitti di cui agli articoli ~~609 bis, 612-bis e 612-ter~~ del codice penale sono aumentate se il fatto è commesso da soggetto già ammonito ai sensi del presente articolo, anche se la persona offesa è diversa da quella per la cui tutela è stato già adottato l'ammonimento previsto dal presente articolo»;

3) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Si procede d'ufficio per i delitti previsti dagli articoli ~~609 bis, 612-bis e 612-ter~~ e quando il fatto è commesso da soggetto ammonito ai sensi del presente articolo, anche se la persona offesa è diversa da quella per la cui tutela è stato già adottato l'ammonimento previsto dal presente articolo »;

b) all'articolo 11, comma 1, dopo la parola: «572,» sono inserite le seguenti: «575, nell'ipotesi di delitto tentato, 583- quinquies, » e le parole: « ~~609 octies o 612 bis del codice penale, introdotto dall'articolo 7~~ » sono sostituite dalle seguenti: « ~~609 octies, 612 bis o 612-ter del codice penale~~ ».

L'articolo deve essere eliminato perché gravemente retrocessivo in punto di contrasto alla violenza sessuale (diventa una depenalizzazione della violenza sessuale). Questa disposizione contrasta espressamente con le disposizioni della Convenzione di Istanbul ed è

perché assolutamente distonico rispetto alla ratio della procedibilità del reato di violenza sessuale.

La violenza sessuale è uno dei reati più gravi del nostro codice e il fatto che sia procedibile a querela nelle ipotesi non aggravate è un sofferto compromesso tra la necessità di perseguire condotte gravissime e il diritto della vittima a non esporre a terzi dettagli che riguardano la propria vita intima e di non esporsi all'alto rischio di vittimizzazione secondaria insito nell'accertamento di questo tipo di reati.

Utilizzare la formula dell'ammonimento – che comporta comunque un'istruttoria e quindi l'esposizione dei dettagli intimi e i rischi di vittimizzazione secondaria – equivale ad una pericolosissima e gravissima **depenalizzazione della violenza sessuale** con conseguenze nefaste sia dal punto di vista della politica criminale sia per l'aspetto culturale connesso al contrasto a questa forma di violenza.

Deve anche considerarsi che le stesse **garanzie difensive per chi viene accusato** di questo gravissimo reato in un procedimento amministrativo di polizia sono assolutamente insufficienti.

Introdurre l'ipotesi di ammonimento per la violenza sessuale è anche una **palese violazione della Convenzione di Istanbul** che ne impone la criminalizzazione (basata sul consenso) e la procedibilità d'ufficio e una scelta in contrasto con gli standard internazionali per il contrasto di questa specifica forma di violenza. Va ricordato che la procedibilità a querela per le ipotesi di violenza sessuale è un unicum nel panorama europeo. La Convenzione di Istanbul ne prevede la procedibilità d'ufficio, la Special Rapporteur ONU sulla violenza contro le donne nel suo rapporto tematico sullo stupro⁴ ha indicato che dovrebbe essere sempre perseguibile d'ufficio.

L'estensione dell'ammonimento al reato di cui all'art. 612 ter c.p. dimostra l'evidente non conoscenza del fenomeno. Nel caso di diffusione non consensuale di immagini sessualmente esplicite la più grande difficoltà è assicurare la prova estrapolandola dai supporti informatici, nella maggior parte dei casi attraverso perquisizioni, atti a sorpresa. Tutto ciò sarebbe impedito dalla procedura dell'ammonimento. Si osserva inoltre che la diffusione non consensuale di immagini sessualmente esplicite non è un reato a formazione progressiva, con la diffusione il danno è conclamato.

Per tutte le esposte ragioni questo articolo va semplicemente ELIMINATO.

Art. 14. Provvisoria a titolo di ristoro anticipato a favore delle vittime o degli aventi diritto

Riteniamo questa disposizione poco incisiva e per alcuni versi dannosa, posto che comporta una mole di adempimenti burocratici e scadenze imposte alle vittime.

⁴ <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SRVAV.aspx>

È piuttosto **urgente integrare il novero dei reati per cui è ammesso l'accesso al fondo con il reato di cui all'art. 56, 575 c.p., il tentato omicidio.** Oggi l'ipotesi tentata dell'omicidio non è ricompresa ed è francamente incomprensibile posto che il dolo è senz'altro più grave di quello previsto per le lesioni gravissime e anche la pena può essere più grave.