

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XXII
n. 1

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

**d’iniziativa dei senatori RIZZOTTI, CALIENDO, MALLEGNI, BARBONI,
MASINI, FLORIS, MALAN, CONZATTI, TESTOR, RAUTI e BERARDI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 MARZO 2018

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

ONOREVOLI SENATORI. – Nel corso della XVII legislatura, con deliberazione del Senato della Repubblica del 18 gennaio 2017 (Doc. XXII, n. 34 – documento presentato dalla senatrice Valeria Fedeli (PD), il 26 ottobre 2016 e annunciato nella seduta n. 710 del 26 ottobre 2016), è stata istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere.

La Commissione, che ha svolto 38 sedute in sede plenaria, ha proceduto sin dal momento della sua costituzione ad una intensa attività di audizioni finalizzate ad acquisire tutte le informazioni necessarie per adempiere alle finalità previste nella propria deli-

bera istitutiva e far emergere il fenomeno in tutti i suoi aspetti.

A tal fine, come si evince dalla dettagliata relazione conclusiva approvata nella seduta del 6 febbraio 2018, la Commissione ha compiuto un percorso complesso conducendo i propri lavori attraverso l’esperienza diretta sul vissuto di violenza di tante donne, l’esame del quadro normativo e, in particolare dell’efficacia delle misure adottate con il decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, la verifica della destinazione delle risorse, nonché attraverso l’analisi della qualità ed efficienza dell’azione amministrativa, della correttezza della comunicazione tra isti-

tuzioni coinvolte e le tante associazioni che svolgono la loro attività in questo campo.

Nel corso dell'iter, particolarmente importanti sono stati i contributi dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) e della Conferenza delle regioni.

L'ANCI ha illustrato le attività e le iniziative intraprese dai comuni al fine di prevenire e di contrastare la violenza verso le donne e ha sottolineato la necessità di adottare criteri omogenei per la raccolta dei dati, e di promuovere un'efficace comunicazione tra le istituzioni interessate e il coordinamento degli operatori del settore. La stessa ANCI si è, inoltre, soffermata sul tema delle risorse destinate ai comuni e sulla opportunità di una effettiva condivisione da parte degli stessi dell'attività di programmazione svolta dalle regioni.

La Conferenza delle regioni ha evidenziato, in particolare, le misure messe in atto dalle regioni per il finanziamento, il monitoraggio e il controllo delle strutture deputate all'accoglienza delle donne vittime della violenza e per la prevenzione.

Come emerge dalla relazione conclusiva approvata dalla Commissione, un altro tema importante è stato quello degli uomini maltrattanti, anche sotto il profilo del loro trattamento e della valutazione del rischio di recidiva.

Per quanto attiene più specificamente alle attività messe in atto da centri specializzati, hanno fornito un prezioso supporto le audizioni del Consultorio Azienda AUSL di Modena e dell'associazione Centro di ascolto uomini maltrattanti (CAM) di Firenze.

Di particolare importanza è stato, inoltre, il contributo di esponenti specializzati, sotto diversi profili, nel campo del femminicidio e della violenza di genere che hanno condotto ricerche anche a livello internazionale e hanno saputo trasporre queste esperienze nelle nostre realtà, dal pronto soccorso al mondo universitario, alla collaborazione con le Forze dell'ordine.

La Commissione si è poi occupata della violenza domestica anche nei suoi riflessi sui minori. Nel corso delle audizioni e nel dibattito che le ha accompagnate numerosissimi sono stati i riferimenti all'esposizione dei minori alla violenza in famiglia e ai riflessi che ne conseguono nella vita adulta di uomini e donne. Questa riflessione si è svolta parallelamente all'iter legislativo per l'approvazione del disegno di legge sugli orfani per crimini domestici (legge 11 gennaio 2018, n. 4).

Uno specifico spazio è stato dato al tema delle persone scomparse, con l'audizione dell'associazione Penelope(S)comparsi Uniti - in cui sono state illustrate le attività improntate su un approccio multidisciplinare al fenomeno delle persone scomparse e l'evoluzione del fenomeno stesso, evidenziando come il femminicidio, la violenza di genere e il bullismo siano spesso correlati alle scomparse stesse - e del Commissario straordinario del Governo per la gestione del fenomeno delle persone scomparse, che ha dato conto dell'attività svolta, fornendo dati sulle persone scomparse in relazione alla nazionalità, al genere e all'età, evidenziando la particolare rilevanza in tale contesto del femminicidio e della violenza di genere.

Far luce sul fenomeno richiede anche l'impegno, ripetuto ad ogni audizione, di acquisire quanti più dati fosse possibile, sulla violenza sessuale, sullo *stalking*, sui femminicidi.

Di particolare evidenza sono stati gli approfondimenti in merito alle misure adottate per prevenire e reprimere i reati, all'organizzazione degli uffici giudiziari, ai tempi e alle criticità dei procedimenti. Come si legge nella relazione conclusiva, il Ministro dell'interno ha svolto una relazione dettagliata sul femminicidio e sulla violenza di genere, fornendo dati statistici e quantitativi ed evidenziando le attività di prevenzione messe in atto, nonché l'impegno formativo verso le Forze dell'ordine e tutto il personale coinvolto nelle attività richiamate.

Per quanto riguarda la valutazione del quadro normativo e della tutela giurisdizionale, nonché l'organizzazione degli uffici giudiziari, i tempi e le specifiche criticità dei procedimenti, il Ministro della giustizia ha anzitutto fornito un'ampia ricostruzione del quadro normativo in materia di violenza di genere, dando conto della sua evoluzione; quindi ha esposto i progetti del suo Ministero volti alla sensibilizzazione sul fenomeno dei soggetti coinvolti e delle iniziative finalizzate alle rilevazioni sulla risposta giurisdizionale; infine ha fornito dati quantitativi e statistici sul fenomeno e i risultati dell'analisi condotta da parte del Ministero stesso su un ampio numero di sentenze riguardanti femminicidi, con un arco temporale dal 2012 al 2016.

Infine, la Commissione ha affrontato il tema della comunicazione e dell'educazione nelle scuole e nelle università, considerato l'importante ruolo del sistema scolastico per l'analisi e la prevenzione del fenomeno del femminicidio e della violenza di genere.

Giova evidenziare che oltre 100 donne in Italia, ogni anno, vengono uccise da uomini,

quasi sempre quelli che sostengono di amarle. Le donne uccise da un uomo, con cui hanno o hanno avuto un rapporto affettivo o familiare, non sono in diminuzione. Nel 2016 se ne sono contate 120. Anche nel 2017 la media è di una vittima ogni tre giorni. Negli ultimi dieci anni le donne uccise in Italia sono state 1.740, di cui 1.251 (il 71,9 per cento) in famiglia.

Spesso si tratta di stragi annunciate poiché le violenze e le uccisioni avvengono nonostante le denunce delle vittime.

Alla luce dei crescenti casi di femminicidio appare opportuno istituire, anche nella XVIII legislatura, una Commissione d'inchiesta che, sulla base dell'attività svolta dalla precedente, prosegua le indagini sulle reali cause del femminicidio, anche al fine di accertare se lo sviluppo di una cultura delle relazioni improntata sull'educazione alla parità di genere, sin dai primi anni di vita, riesca a prevenire tale fenomeno e se non vi siano carenze nella normativa vigente riguardo alla tutela della persona che coraggiosamente denuncia.

**PROPOSTA DI INCHIESTA
PARLAMENTARE**

Art. 1.

*(Istituzione e durata della Commissione
parlamentare di inchiesta)*

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione dura in carica fino alla fine della legislatura ed entro tale termine presenta la relazione conclusiva di cui all'articolo 3, comma 10.

Art. 2.

(Compiti della Commissione)

1. 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, basata sul 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 2001 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 principi, con particolare riguardo al decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119;

c) accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente rispetto al fine di tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti, allo scopo di fornire supporto sin dal momento della denuncia;

d) proseguire l'analisi degli episodi di femminicidio, verificatisi a partire dal 2016, per accertare se siano riscontrabili condizioni o comportamenti ricorrenti, valutabili sul piano statistico, allo scopo di orientare l'azione di prevenzione;

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

f) monitorare l'effettiva destinazione alle strutture che si occupano della violenza di genere delle risorse stanziare dal citato decreto-legge n. 93 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 119 del 2013, e dalle leggi di stabilità a partire da quella per il 2011;

g) proporre soluzioni di carattere legislativo e amministrativo al fine di realizzare la più adeguata prevenzione e il più efficace contrasto del femminicidio e, più in generale, di ogni forma di violenza di genere, nonché di tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti.

Art. 3.

(Poteri della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e con le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti atinenti 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 acquisire testimonianze e 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. 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 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 lavoro, disciplinati 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, in conformità a quanto stabilito dagli articoli 1 e 2.

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

Art. 4.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti 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 garantendo comunque l'equilibrata rappresentanza dei generi.

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 riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età. Per l'elezione dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla scheda un solo nome. Sono 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 tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione e dei gruppi di lavoro di cui all'articolo 3, comma 9, sono disciplinati da un regolamento approvato dalla Commissione stessa prima dell'avvio dell'attività di inchiesta.

2. Tutte le sedute sono pubbliche. Tuttavia la Commissione può deliberare 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 limite massimo di 40.000 euro per l'anno 2018 e di 50.000 euro per ciascuno degli anni successivi 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.