



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione e ricerche



La Convenzione di Istanbul contro la violenza nei confronti delle donne

L'attuazione nell'ordinamento interno

n. 50

IV Edizione

15 novembre 2017

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione e ricerche

La Convenzione di Istanbul contro la
violenza nei confronti delle donne

L'attuazione nell'ordinamento interno

n. 50

IV Edizione

15 novembre 2017

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI:

Dipartimento Istituzioni

☎ 066760-9475 – ✉ st_istituzioni@camera.it

Dipartimento Giustizia

☎ 066760-9148 – ✉ st_giustizia@camera.it

Dipartimento Affari Esteri

☎ 066760-4172 – ✉ st_affari_esteri@camera.it

Dipartimento Cultura

☎ 066760-3855 – ✉ st_cultura@camera.it

Dipartimento Affari sociali

☎ 066760-3266 - ✉ st_affarisociali@camera.it

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

File: ac0173.doc

INDICE

La Convenzione di Istanbul	1
-----------------------------------	----------

SCHEDE DI LETTURA

Capitolo I - Obiettivi, definizioni, uguaglianza e non discriminazione, obblighi generali	5
Capitolo II - Politiche integrate e raccolta dei dati	9
▪ Coordinamento delle politiche	9
▪ Risorse finanziarie	13
▪ Ruolo della società civile	15
▪ Coordinamento e monitoraggio	15
▪ Raccolta dei dati	17
Capitolo III - Prevenzione	21
▪ Obblighi generali	21
▪ Sensibilizzazione	22
▪ Recupero degli autori di violenza	27
▪ Ruolo dei <i>mass media</i> e del settore privato	28
Capitolo IV - Protezione e sostegno	31
▪ Informazioni e supporto	31
▪ Assistenza e sostegno alle donne vittime di violenza	33
▪ Linea telefonica di aiuto	39
▪ Bambini testimoni di violenza	40
Capitolo V - Diritto sostanziale	43
▪ Risarcimento danni in sede civile	43
▪ Custodia dei figli	48
▪ Matrimonio forzato	50
▪ Violenza psicologica e fisica	51
▪ <i>Stalking</i>	52
▪ Violenza sessuale	53
▪ Mutilazioni genitali femminili	54
▪ Aborto forzato	55
▪ Molestie sessuali	56
▪ Concorso nel reato e reato tentato	57

▪ Ingiustificabilità dei reati	58
▪ Giurisdizione	59
▪ Sanzioni penali e misure accessorie	62
▪ Circostanze aggravanti	64
▪ Recidiva internazionale	68
▪ Esclusione della conciliazione	69
Il Capitolo VI - Indagini, procedimenti penali, diritto procedurale e misure protettive	71
▪ Indagini preliminari, vittima nel processo e prevenzione	71
▪ Misure di protezione della vittima	72
▪ Procedibilità	78
▪ Gratuito patrocinio	79
▪ Prescrizione del reato	80
Capitolo VII – Migrazione e asilo	83
▪ Permesso di soggiorno	83
▪ Asilo	85
▪ Diritto di non respingimento	87
Capitolo VIII – Cooperazione internazionale	89
Capitolo IX – Meccanismo di controllo	91
Capitolo X – Relazioni con altri strumenti internazionali	95
Capitolo XI – Emendamenti alla Convenzione	97
Capitolo XII – Clausole finali	99

LA CONVENZIONE DI ISTANBUL

La Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica - meglio nota come '**Convenzione di Istanbul**' - adottata dal Consiglio d'Europa l'11 maggio 2011, è entrata in vigore il 1° agosto 2014, a seguito del raggiungimento del prescritto numero di dieci ratifiche.

L'Italia ha svolto un ruolo importante in questo percorso, essendo stata tra i primi paesi europei a fare propria la Convenzione, ratificandola con la **legge 27 giugno 2013, n. 77**.

Ad oggi la Convenzione, siglata da 44 Stati parte del Consiglio d'Europa e dall'Unione Europea (che l'ha firmata il 13 giugno 2017), è stata ratificata da 27 Stati (Albania, Andorra, Austria, Belgio, Bosnia e Erzegovina, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Italia, Malta, Monaco, Montenegro, Olanda, Polonia, Portogallo, Romania, San Marino, Serbia, Slovenia, Spagna, Svezia, Turchia e Norvegia).

La Convenzione è il **primo strumento internazionale giuridicamente vincolante** volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza.

Particolarmente rilevante è il riconoscimento espresso della **violenza contro le donne** quale **violazione dei diritti umani**, oltre che come forma di discriminazione contro le donne (art. 3 della Convenzione).

La Convenzione stabilisce inoltre un chiaro legame tra l'obiettivo della parità tra i sessi e quello dell'eliminazione della violenza nei confronti delle donne.

Il presente *dossier* analizza le disposizioni della Convenzione alla luce dell'ordinamento interno, al fine di fornire un quadro di riferimento per il monitoraggio sull'attuazione della Convenzione medesima.

L'approvazione della Convenzione

Fin dagli anni Novanta, il Consiglio d'Europa ha intensificato le sue attività di contrasto a ogni forma di violenza sulle donne. Tale impegno ha portato all'adozione, nel 2002, della Raccomandazione Rec (2002)5 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla protezione delle donne dalla violenza.

Nel 2005, il Piano d'azione adottato a conclusione del Terzo Vertice dei Capi di Stato e di Governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa ha avviato una campagna europea sulla violenza nei confronti delle donne, ivi compresa la violenza domestica.

Successivamente, è stata istituita una *Task Force* per sostenere tale campagna, valutare i progressi realizzati negli Stati membri e raccomandare azioni future. Tra il 2006 e il 2008, la Campagna del Consiglio d'Europa ha visto per la prima volta in Europa una

mobilitazione comune di governi, parlamentari ed enti locali e regionali. La valutazione da parte della *Task Force* delle misure nazionali adottate dagli Stati membri ha indicato che molta strada restava ancora da percorrere: nonostante i progressi realizzati, le legislazioni vigenti spesso non erano applicate, i servizi per l'assistenza alle vittime erano poco numerosi e non sufficientemente finanziati e si constatava una grande disparità in materia di protezione tra gli Stati membri. Nel suo Rapporto finale del 2008, la *Task Force* ha raccomandato l'adozione da parte del Consiglio d'Europa di uno strumento complessivo giuridicamente vincolante in materia di diritti umani, al fine di prevenire e combattere ogni forma di violenza sulle donne.

In risposta a tali conclusioni e raccomandazioni, nel dicembre del 2008 il Comitato dei Ministri ha istituito un Comitato pluridisciplinare *ad hoc* per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica (CAHVIO), incaricato di elaborare uno o più strumenti giuridicamente vincolanti in materia di violenza sulle donne e violenza domestica, con un'attenzione particolare alle misure destinate a proteggere e a sostenere le vittime e a perseguire penalmente e punire gli autori delle violenze. In occasione della sua prima riunione, il CAHVIO si è dichiarato a favore dell'adozione di un'unica Convenzione, riguardante sia le misure di prevenzione, che quelle di lotta contro ogni forma di violenza di genere e di violenza domestica nei confronti di donne o di altri membri della famiglia. La Convenzione è stata elaborata dal CAHVIO nel corso di nove riunioni, alle quali hanno partecipato rappresentanti governativi e altri soggetti interessati. L'Assemblea parlamentare, rappresentata dal Presidente di quella che era all'epoca la Commissione Pari opportunità per la donne e gli uomini, ha attivamente partecipato ai negoziati.

La bozza del testo è stata completata nel dicembre 2010 e adottata dal Comitato dei Ministri il 7 aprile 2011. La Convenzione è stata aperta alla firma in occasione della Conferenza ministeriale di Istanbul l'11 maggio 2011.

Schede di lettura

CAPITOLO I - OBIETTIVI, DEFINIZIONI, UGUAGLIANZA E NON DISCRIMINAZIONE, OBBLIGHI GENERALI

Articolo 1

Obiettivi della Convenzione

1. La presente Convenzione ha l'obiettivo di:

- a) proteggere le donne da ogni forma di violenza e prevenire, perseguire ed eliminare la violenza contro le donne e la violenza domestica;
- b) contribuire ad eliminare ogni forma di discriminazione contro le donne e promuovere la concreta parità tra i sessi, ivi compreso rafforzando l'autonomia e l'autodeterminazione delle donne;
- c) predisporre un quadro globale, politiche e misure di protezione e di assistenza a favore di tutte le vittime di violenza contro le donne e di violenza domestica;
- d) promuovere la cooperazione internazionale al fine di eliminare la violenza contro le donne e la violenza domestica;
- e) sostenere e assistere le organizzazioni e autorità incaricate dell'applicazione della legge in modo che possano collaborare efficacemente, al fine di adottare un approccio integrato per l'eliminazione della violenza contro le donne e la violenza domestica.

2. Allo scopo di garantire un'efficace attuazione delle sue disposizioni da parte delle Parti contraenti, la presente Convenzione istituisce uno specifico meccanismo di controllo.

Articolo 2

Campo di applicazione della Convenzione

1 La presente Convenzione si applica a tutte le forme di violenza contro le donne, compresa la violenza domestica, che colpisce le donne in modo sproporzionato.

2 Le Parti contraenti sono incoraggiate ad applicare le disposizioni della presente Convenzione a tutte le vittime di violenza domestica. Nell'applicazione delle disposizioni della presente Convenzione, le Parti presteranno particolare attenzione alla protezione delle donne vittime di violenza di genere.

3 La presente Convenzione si applica in tempo di pace e nelle situazioni di conflitto armato.

Articolo 3

Definizioni

Ai fini della presente Convenzione:

a) con l'espressione "violenza nei confronti delle donne" si intende designare una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata;

b) l'espressione "violenza domestica" designa tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o

tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivide o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima;

c) con il termine "genere" ci si riferisce a ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini;

d) l'espressione "violenza contro le donne basata sul genere" designa qualsiasi violenza diretta contro una donna in quanto tale, o che colpisce le donne in modo sproporzionato;

e) per "vittima" si intende qualsiasi persona fisica che subisce gli atti o i comportamenti di cui ai precedenti commi a e b;

f) con il termine "donne" sono da intendersi anche le ragazze di meno di 18 anni.

Articolo 4

Diritti fondamentali, uguaglianza e non discriminazione

1. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per promuovere e tutelare il diritto di tutti gli individui, e segnatamente delle donne, di vivere liberi dalla violenza, sia nella vita pubblica che privata.

2. Le Parti condannano ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne e adottano senza indugio le misure legislative e di altro tipo necessarie per prevenirla, in particolare:

– inserendo nelle loro costituzioni nazionali o in qualsiasi altra disposizione legislativa appropriata il principio della parità tra i sessi e garantendo l'effettiva applicazione di tale principio;

– vietando la discriminazione nei confronti delle donne, ivi compreso procedendo, se del caso, all'applicazione di sanzioni;

– abrogando le leggi e le pratiche che discriminano le donne.

3. L'attuazione delle disposizioni della presente Convenzione da parte delle Parti contraenti, in particolare le misure destinate a tutelare i diritti delle vittime, deve essere garantita senza alcuna discriminazione fondata sul sesso, sul genere, sulla razza, sul colore, sulla lingua, sulla religione, sulle opinioni politiche o di qualsiasi altro tipo, sull'origine nazionale o sociale, sull'appartenenza a una minoranza nazionale, sul censo, sulla nascita, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere, sull'età, sulle condizioni di salute, sulla disabilità, sullo status matrimoniale, sullo status di migrante o di rifugiato o su qualunque altra condizione.

4. Le misure specifiche necessarie per prevenire la violenza e proteggere le donne contro la violenza di genere non saranno considerate discriminatorie ai sensi della presente Convenzione.

Articolo 5

Obblighi degli Stati e dovuta diligenza

1. Gli Stati si astengono da qualsiasi atto che costituisca una violenza nei confronti delle donne e garantiscono che le autorità, i funzionari, i rappresentanti statali, le istituzioni e ogni altro soggetto pubblico che agisca in nome dello Stato si comportino in conformità con tale obbligo.

2. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per esercitare la dovuta diligenza nel prevenire, indagare, punire i responsabili e risarcire le vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione.

Articolo 6

Politiche sensibili al genere

Le Parti si impegnano a inserire una prospettiva di genere nell'applicazione e nella valutazione dell'impatto delle disposizioni della presente Convenzione e a promuovere ed attuare politiche efficaci volte a favorire la parità tra le donne e gli uomini e l'emancipazione e l'autodeterminazione delle donne.

Il **capitolo I (artt. 1-6)** definisce gli obiettivi della Convenzione, introduce definizioni, sancisce i principi di uguaglianza e non discriminazione e pone gli obiettivi generali per gli Stati.

I principi enunciati sono già tutti riconosciuti nel nostro ordinamento, a livello costituzionale o di legislazione ordinaria.

Si segnalano peraltro alcuni profili suscettibili di approfondimento ai fini del riscontro delle richiamate prescrizioni nel nostro ordinamento.

1. La Convenzione di Istanbul fa riferimento al divieto di “**discriminazione nei confronti delle donne**”, ponendo così l'accento sul fatto che queste ultime hanno patito e continuano a patire varie forme di discriminazione proprio in quanto donne.

La Convenzione di Istanbul si muove dunque nel solco tracciato dalla Convenzione delle Nazioni Unite per la eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne del 1979 (conosciuta come CEDAW, ratificata dall'Italia con legge n. 132/1985) e dalla Dichiarazione di Pechino del 1995.

Il nostro ordinamento, invece, vieta la discriminazione basata sul sesso, proteggendo dunque allo stesso modo uomini e donne da qualsiasi trattamento basato su distinzioni arbitrarie o non giustificabili, secondo un'impostazione accolta del resto anche a livello europeo.

2. La Convenzione definisce espressamente la violenza nei confronti delle donne come una **violazione dei diritti umani** (art. 3, lett. a)).

Anche in tal caso la Convenzione di Istanbul si riallaccia al quadro delineato dalla CEDAW e dalla Dichiarazione di Pechino, che inscrivono pienamente l'uguaglianza tra donne e uomini nella sfera dei diritti umani.

3. La Convenzione reca un'espressa definizione del termine “**genere**”, intendendo per tale “ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per uomini e donne”.

Il nostro ordinamento, nelle disposizioni volte a rendere effettive le pari opportunità, usa indifferentemente i termini ‘sesso’ e ‘genere’.

Ad esempio, il **codice per le pari opportunità** (D.Lgs. n. 198/2006) e la legge per promuovere il **riequilibrio delle rappresentanze** di genere negli enti locali (L. n. 215/2012) usano entrambi i termini, mentre la legge sulla parità di accesso agli **organi delle società quotate o pubbliche** (L. 120/2011) usa il termine 'genere'. Il decreto-legge sull'abolizione del finanziamento pubblico diretto ai partiti fa invece riferimento al 'sesso' (D.L. 149/2013, art. 9). Da ultimo, la **legge elettorale per la Camera ed il Senato** (L. 165/2017) fa riferimento solo al termine "generi": "nel complesso delle candidature presentate da ogni lista o coalizione di liste nei collegi uninominali a livello nazionale (o a livello regionale per il Senato) nessuno dei due *generi* può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento"; "nella successione interna delle liste nei collegi plurinominali, sia della Camera sia del Senato, i candidati sono collocati secondo un ordine alternato di *genere*"; "nel complesso delle liste nei collegi plurinominali presentate da ciascuna lista a livello nazionale (o a livello regionale per il Senato), nessuno dei due *generi* può essere rappresentato nella posizione di capolista in misura superiore al 60 per cento".

La recente legge n. 20/2016 – volta a rafforzare le garanzie di **parità nella rappresentanza regionale** – utilizza il termine "sesso" introducendo, tra i principi fondamentali in base ai quali le Regioni sono tenute a disciplinare con legge il sistema elettorale regionale, l'adozione di specifiche misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive. La legge indica le specifiche misure adottabili, declinandole sulla base dei diversi sistemi elettorali per la scelta della rappresentanza dei consigli regionali.

Nel caso di liste con preferenze, i due meccanismi previsti per promuovere la rappresentanza di genere sono: a) quota di lista del 40 % (in ciascuna lista i candidati di uno stesso sesso non devono eccedere il 60 % del totale); b) preferenza di genere (deve essere assicurata l'espressione di almeno due preferenze, di cui una riservata a un candidato di sesso diverso. In caso contrario, le preferenze successive alla prima sono annullate). Nel caso in cui la legge elettorale regionale preveda le liste senza espressione di preferenze, deve essere prevista l'alternanza tra candidati di sesso diverso, in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60 % del totale. Qualora il sistema elettorale regionale preveda collegi uninominali, nell'ambito delle candidature presentate con il medesimo simbolo i candidati di un sesso non devono eccedere il 60 % del totale.

Si ricorda in proposito che gli ordinamenti giuridici hanno mutuato il termine 'genere' dagli studi antropologici e sociologici, che lo usano per indicare la dimensione sociale dell'essere uomo o donna. Mentre il sesso dipende da una caratteristica biologica, la nozione di genere è stata introdotta per indicare le differenze psicologiche, sociali e culturali, assunte come variabili nel tempo e mutevoli da cultura a cultura. Il genere è dunque inteso come costruzione sociale della differenza sessuale.

CAPITOLO II - POLITICHE INTEGRATE E RACCOLTA DEI DATI

Coordinamento delle politiche

Articolo 7

Politiche globali e coordinate

1. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per predisporre e attuare politiche nazionali efficaci, globali e coordinate, comprendenti tutte le misure adeguate destinate a prevenire e combattere ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione e fornire una risposta globale alla violenza contro le donne.

2. Le Parti si accertano che le politiche di cui al paragrafo 1 pongano i diritti della vittima al centro di tutte le misure e siano attuate attraverso una collaborazione efficace tra tutti gli enti, le istituzioni e le organizzazioni pertinenti.

3. Le misure adottate in virtù del presente articolo devono coinvolgere, ove necessario, tutti i soggetti pertinenti, quali le agenzie governative, i parlamenti e le autorità nazionali, regionali e locali, le istituzioni nazionali deputate alla tutela dei diritti umani e le organizzazioni della società civile.

L'**articolo 7** richiede agli Stati l'adozione di "politiche nazionali efficaci, globali e coordinate."

La disposizione impone un coordinamento a livello nazionale volto a prevenire e contrastare la violenza di genere, nonché a sostenere le vittime.

Si ricorda in proposito che, nelle conclusioni in materia di "*Lotta alla violenza contro le donne e servizi di sostegno a favore delle vittime di violenza domestica*", adottate il 6 dicembre 2012, il Consiglio dell'Unione Europea ha invitato gli Stati membri e la Commissione europea, nell'ambito delle rispettive competenze, a definire, attuare e migliorare, se già esistenti, **piani d'azione**, programmi o strategie coordinati, di carattere globale, multidisciplinare e multi-agenzia, per combattere tutte le forme di violenza contro donne e ragazze tramite il coinvolgimento di tutte le parti interessate pertinenti e l'abbinamento di misure legislative e non legislative finalizzate alla prevenzione e all'eliminazione della violenza, alla fornitura di protezione e sostegno alle vittime, all'azione penale contro gli autori di violenze; garantire **finanziamenti adeguati** e sostenibili per l'attuazione delle suddette politiche e per il funzionamento dei servizi.

A questo proposito il decreto-legge sul contrasto alla violenza di genere (**DL 14 agosto 2013, n. 93**, convertito, con modificazioni dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119) ha previsto (art. 5) l'adozione di **un Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere** con lo scopo di affrontare in modo organico e in sinergia con i principali attori coinvolti a livello sia centrale che territoriale il fenomeno della violenza contro le donne.

Il *Piano d'azione* - adottato con **D.P.C.M. 7 luglio 2015** - ha inteso dare attuazione ad interventi che consistono nella valorizzazione dei progetti territoriali, nella formazione degli operatori impegnati negli interventi, nel sostegno all'emancipazione delle donne maltrattate dalla condizione di vulnerabilità attraverso percorsi di inserimento lavorativo e l'aiuto per l'autonomia abitativa, nel sostegno alle iniziative di prevenzione culturale della violenza sessuale e di genere, soprattutto sul fronte dell'educazione e del recupero.

A coordinare il tutto è stata prevista una **Cabina di regia interistituzionale**¹, composta da rappresentanti delle amministrazioni statali, delle regioni e degli enti locali, supportata da un *Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza* che, oltre a monitorare l'attuazione del piano e valutarne gli impatti anche attraverso una banca dati integrata sul fenomeno, deve realizzare studi ed elaborare proposte di intervento. Dell'Osservatorio, con il quale si raccordano gli osservatori regionali, fanno parte anche le associazioni attive nel campo della lotta alla violenza contro le donne.

L'**attività tecnica** è invece affidata a un apposito **Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza**², istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il compito di supportare la Cabina di regia interistituzionale, anche mediante la realizzazione di studi e ricerche, la formulazione di proposte di intervento, il monitoraggio dell'attuazione del Piano, la valutazione sull'impatto delle politiche in tema di contrasto alla violenza maschile sulle donne, e l'individuazione delle *best practices* realizzate. In un'ottica integrata d'intervento, l'Osservatorio Nazionale opera anche in raccordo con gli Osservatori regionali già esistenti. **Nell'ambito dell'Osservatorio**, coordinato dal Dipartimento per le pari opportunità, è prevista la **partecipazione a livello tecnico**, oltre che dei rappresentanti dei soggetti istituzionali di cui alla Cabina di regia interistituzionale, anche delle **associazioni impegnate sul tema della violenza sulle donne**, nonché di esperti designati dall'Autorità politica delegata in materia di pari opportunità.

Nonostante la definizione del Piano come "straordinario" (definizione richiesta nel corso dell'esame parlamentare da una condizione della Commissione Bilancio), esso dovrebbe costituire lo snodo centrale dell'azione di contrasto alla violenza di genere. Esso è inoltre predisposto in sinergia con la nuova programmazione dell'Unione Europea per il periodo 2014-2020.

¹ Istituita con [decreto 25 luglio 2016](#).

² Il Dipartimento delle Pari Opportunità, con un [comunicato del febbraio 2017](#), ha informato che sono stati insediati tre tavoli tematici presso l'Osservatorio incentrati sulle "tre tematiche cardine, 'normativa', 'percorso di tutela' e 'quadro strategico', che comporranno la proposta per il nuovo piano contro la violenza sessuale e di genere".

Dopo due anni di negoziati, il “**Programma diritti, uguaglianza e cittadinanza**” è stato adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 17 dicembre 2013 (*Regolamento (UE) n 1381/2013*)

Il programma è destinato a promuovere e proteggere i diritti e le libertà delle persone derivanti dal diritto dell'Unione. Esso promuoverà la parità di genere, la lotta contro tutte le forme di discriminazione e di razzismo e continuerà inoltre a finanziare l'inclusione dei rom.

Il Programma sostituisce i tre programmi di finanziamento in corso (diritti fondamentali e la cittadinanza, Daphne III e due i settori del programma Progress - Anti-discriminazione e l'uguaglianza di genere).

Il bilancio proposto è di **439,5 milioni di euro** per il periodo 2014-2020.

Le finalità del Piano d'azione sono molto ampie e, oltre quelli citati, riguardano interventi relativi ad una pluralità di ambiti: dall'educazione nelle scuole alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica, anche attraverso un'adeguata informazione da parte dei media; dal potenziamento dei centri antiviolenza e del sostegno alle vittime al recupero degli autori dei reati; dalla raccolta di dati statistici alla formazione degli operatori di settore. Il Piano assicura il coordinamento ed il coinvolgimento di tutti i livelli di governo interessati, basandosi sulle buone pratiche già realizzate a livello territoriale, anche grazie alle azioni di associazioni e soggetti privati.

In particolare, il decreto-legge individua le seguenti finalità:

a) prevenire il fenomeno della violenza contro le donne attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività, rafforzando la consapevolezza degli uomini e dei ragazzi nel processo di eliminazione della violenza contro le donne e nella soluzione dei conflitti nei rapporti interpersonali;

b) sensibilizzare gli operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile anche attraverso l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori medesimi;

c) promuovere un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere e promuovere, nell'ambito delle indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, delle indicazioni nazionali per i licei e delle linee guida per gli istituti tecnici e professionali, nella programmazione didattica curricolare ed extracurricolare delle scuole di ogni ordine e grado, la sensibilizzazione, l'informazione e la formazione degli studenti al fine di prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo;

d) potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza;

e) garantire la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con fatti di violenza di genere o di *stalking*;

f) accrescere la protezione delle vittime attraverso il rafforzamento della collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte;

g) promuovere lo sviluppo e l'attivazione, in tutto il territorio nazionale, di azioni, basate su metodologie consolidate e coerenti con linee guida appositamente predisposte, di recupero e di accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza nelle relazioni affettive, al fine di favorirne il recupero e di limitare i casi di recidiva;

h) prevedere una raccolta strutturata e periodicamente aggiornata, con cadenza almeno annuale, dei dati del fenomeno, ivi compreso il censimento dei centri antiviolenza, anche attraverso il coordinamento delle banche di dati già esistenti;

i) prevedere specifiche azioni positive che tengano anche conto delle competenze delle amministrazioni impegnate nella prevenzione, nel contrasto e nel sostegno delle vittime di violenza di genere e di *stalking* e delle esperienze delle associazioni che svolgono assistenza nel settore;

l) definire un sistema strutturato di *governance* tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e sul territorio.

Per il finanziamento del Piano si rinvia al successivo articolo 8.

Per quanto riguarda i precedenti, si ricorda che un Piano d'azione nazionale era stato già previsto a livello legislativo dalla legge finanziaria 2007 e dalla legge finanziaria 2008, che stanziavano risorse finanziarie senza però disciplinarne i contenuti³.

Sulla base di queste disposizioni di legge è stato approvato, nel novembre 2010, il primo Piano nazionale contro la violenza di genere e lo stalking, di durata triennale⁴.

Una delle maggiori criticità del piano nazionale è stata legata ai tempi necessari per la sua adozione e attuazione.

³ In particolare secondo la legge finanziaria 2007, il Ministro per i diritti e le pari opportunità con decreto stabilisce i criteri di ripartizione del Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere (a sua volta da alimentare con una quota del fondo per le pari opportunità), che dovrà prevedere una quota parte da destinare all'istituzione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e di genere e una quota parte da destinare al piano d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere (art. 1, comma 1261, L. 296/2006).

La legge finanziaria 2008 ha istituito per il 2008 un fondo con una dotazione di 20 milioni di euro, destinato a un Piano contro la violenza alle donne (art. 2, comma 463, L. 244/2007).

⁴ Le finalità del Piano sono:

- assicurare un livello di informazione diffuso ed efficace; e garantire una rete tra Centri antiviolenza, strutture pubbliche e private, territori per l'assistenza alle vittime;
- assicurare lo sviluppo di tutte le professionalità che entrano in contatto con le tematiche della violenza di genere, per diffondere la cultura dei diritti della persona e del rispetto tra i generi;
- prevedere una raccolta strutturata su dati e informazioni del fenomeno e seguirne l'evoluzione;
- potenziare le forme di assistenza e sostegno alle donne vittime di violenza ed ai loro figli.
- accrescere la protezione delle vittime attraverso un'efficace collaborazione con le Forze dell'Ordine.

Gli obiettivi che si vogliono raggiungere sono:

- prevenire il fenomeno e sensibilizzare l'opinione pubblica;
- potenziare i Centri antiviolenza ed i servizi di sostegno, protezione e reinserimento delle vittime;
- formare gli operatori e le operatrici coinvolti;
- monitorare efficacemente il fenomeno;
- introdurre misure assistenziali per sostenere le vittime di violenza di genere.

Nonostante le risorse stanziare dalle leggi finanziarie per il 2007 ed il 2008 ai fini dell'attuazione del piano (20 milioni di euro) fossero disponibili, rispettivamente, fin dal 1° gennaio 2007 e dal 1° gennaio 2008, il piano è stato adottato l'11 novembre 2010 (dopo aver ricevuto il parere favorevole della Conferenza Unificata il 28 ottobre 2010) e registrato dalla Corte dei Conti il 4 gennaio 2011. Esso è diventato operativo solo nell'autunno del 2011, quando la Presidenza del Consiglio è riuscita di fatto a sbloccare i relativi fondi.

Si ricorda infine che quasi tutte le regioni hanno adottato leggi per il contrasto alla violenza di genere.

Risorse finanziarie

Articolo 8 *Risorse finanziarie*

La Parti stanziare le risorse finanziarie e umane appropriate per un'adeguata attuazione di politiche integrate, di misure e di programmi destinati a prevenire e combattere ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della presente Convenzione, ivi compresi quelli realizzati dalle ONG e dalla società civile.

L'**articolo 8** prevede lo stanziamento di risorse finanziarie adeguate.

Il decreto-legge sul contrasto alla violenza di genere (**DL n. 93/2013**) stabilisce che, per l'adozione del **Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere**, il Ministro delegato per le pari opportunità può avvalersi delle risorse del **Fondo** per le politiche relative ai diritti e alle **pari opportunità** (art. 5, comma 1).

Il decreto-legge dispone al riguardo un incremento del predetto Fondo per le pari opportunità di **10 milioni di euro**, limitatamente all'anno **2013**, vincolati al **finanziamento del piano contro la violenza di genere** (art. 5, comma 4). Per gli anni **2014, 2015, e 2016** ha provveduto la legge di stabilità 2014, aumentando ulteriormente il Fondo di **10 milioni** per ciascuno di questi anni, con vincolo di destinazione al piano medesimo (art. 1, comma 217, L. n. 147/2013).

Un ulteriore **finanziamento**, di natura permanente è invece specificamente destinato, nell'ambito del piano, al potenziamento delle forme di assistenza e di **sostegno alle donne vittime di violenza** e ai loro figli attraverso il rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei **centri antiviolenza** e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza: a tal fine il Fondo per le pari opportunità è incrementato di **10 milioni** di euro per il **2013**, di **7 milioni** per il **2014** e di **10 milioni** annui a decorrere dal **2015** (art. 5-bis DL n. 93/2013).

Si ricorda che il Fondo per le pari opportunità è iscritto nel bilancio della Presidenza del Consiglio, cui si applica un regime contabile speciale, che consente, a determinate condizioni, di riportare all'anno successivo le risorse non impegnate nell'anno di riferimento (destinate altrimenti ad andare in economia).

Il Ministro delegato per le pari opportunità, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, provvede annualmente a ripartire le risorse tra le regioni (v. *ultra* artt. 22.), tenendo conto di una serie di criteri indicati dalla legge (art. 5-bis, comma 2, DL n. 93/2013).

Tutte le risorse confluiscono, dunque, nel Fondo per le pari opportunità e sono appostate - unitamente agli altri eventuali ulteriori interventi a carico del Fondo - nel cap. 2108 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), per essere successivamente trasferite al bilancio della Presidenza del Consiglio, dove sono ripartite tra i diversi interventi.

Nell'esercizio finanziario 2017 il Fondo ha subito un significativo incremento, dovuto a un rifinanziamento di circa 49 milioni di euro per il 2017 mediante interventi di sezione I e II della legge di bilancio 2017 (L. 232 del 2016).

A seguito della presentazione del **disegno di legge di bilancio 2018** sul **capitolo 2108** (*Fondo per le pari opportunità*), che viene rifinanziato per circa 45 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2018-2020, risultano i seguenti stanziamenti:

Anno	stanziamento
2017	€ 70.120.257
2018	€ 69.216.274
2019	€ 67.306.120
2020	€ 62.306.739

Pertanto, nel complesso, le previsioni del bilancio integrato per la promozione e la garanzia delle pari opportunità sono pari a 69,2 milioni di euro per il 2018, 67,3 milioni per il 2019 e 62,3 milioni di euro per il 2020.

Nel bilancio 2017 della Presidenza del Consiglio - sul cap. 496 (Somme da destinare al piano contro la violenza alle donne), nel quale sono iscritti sia i fondi destinati al Piano straordinario (art. 5, DL 93/2013) che quelli per i centri anti violenza e le case rifugio (art. 5-bis, DL 93/2013) - risultano stanziati per il 2017 risorse per 21,7 mln di euro.

Per quanto riguarda le risorse precedentemente stanziati, l'unico finanziamento rilevante risale al 2008 ed è uno stanziamento *una tantum* di 20 milioni di euro per un fondo destinato a un Piano contro la violenza alle donne.

Successivamente, il DL n. 11/2009 ha stanziato 3 milioni di euro per l'anno 2009 per il Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere, per sostenere e diffondere sul territorio i progetti di assistenza alle vittime di violenza sessuale e di genere (art. 6, comma 2). Lo stesso DL n. 11/2009 (art. 13, comma 3), che ha introdotto il reato di stalking, ha autorizzato la spesa di 1 milione di euro a decorrere dal 2009 per l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio - Dipartimento pari opportunità del numero verde per le vittime di stalking, utilizzando peraltro a tal fine le risorse del Fondo per le pari opportunità.

Ruolo della società civile

Articolo 9

Organizzazioni non governative e società civile

Le Parti riconoscono, incoraggiano e sostengono a tutti i livelli il lavoro delle ONG pertinenti e delle associazioni della società civile attive nella lotta alla violenza contro le donne e instaurano un'efficace cooperazione con tali organizzazioni.

L'**articolo 9** riconosce il ruolo delle organizzazioni non governative e della società civile nel contrasto alla violenza contro le donne.

Anche il decreto-legge sul contrasto alla violenza di genere (decreto-legge 93/2013) prevede espressamente il coinvolgimento delle associazioni di donne impegnate nella lotta contro la violenza e dei centri antiviolenza nella elaborazione del citato *Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere* (art. 5, comma 1). È inoltre riconosciuto il ruolo delle associazioni e organizzazioni della società civile che operano per il sostegno e l'aiuto alle donne vittime di violenza, attraverso i centri antiviolenza e le case-rifugio, ed è espressamente previsto il raccordo e l'integrazione di questi soggetti con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali (art. 5-*bis*).

Come accennato in precedenza (v. art. 7), le associazioni impegnate sul tema della violenza sulle donne partecipano alle attività dell'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Coordinamento e monitoraggio

Articolo 10

Organismo di coordinamento

1. Le Parti designano o istituiscono uno o più organismi ufficiali responsabili del coordinamento, dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione delle politiche e delle misure destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza oggetto della presente

Convenzione. Tali organismi hanno il compito di coordinare la raccolta dei dati di cui all'Articolo 11 e di analizzarne e diffonderne i risultati.

2. Le Parti si accertano che gli organismi designati o istituiti ai sensi del presente articolo ricevano informazioni di carattere generale sulle misure adottate conformemente al capitolo VIII.

3. Le Parti si accertano che gli organismi designati o istituiti ai sensi del presente articolo dispongano della capacità di comunicare direttamente e di incoraggiare i rapporti con i loro omologhi delle altre Parti.

L'**articolo 10** prevede la designazione e l'istituzione di uno o più organismi per il coordinamento, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e delle misure destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza.

L'art. 10 stabilisce:

1) coordinamento e attuazione degli interventi;

In Italia il coordinamento delle attività di contrasto alla violenza è sempre stato affidato al Ministro delegato per le pari opportunità. Il decreto-legge sul contrasto alla violenza di genere (DL n. 93/2013) attribuisce a tale ministro l'elaborazione e l'adozione del Piano d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere. Il Piano - che, come accennato, è basato su una *governance* multilivello adeguata a coordinare le azioni di intervento tra il Governo centrale e territoriale - ha pertanto demandato la *governance* territoriale a un Tavolo di coordinamento⁵ da istituire presso la sede degli ambiti territoriali⁶, a cui è stato affidato il compito di "agevolare gli indirizzi di programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche territoriali di contrasto e trattamento della violenza contro le donne". A tal fine, il Piano prevede che "la realizzazione dei programmi di intervento, definiti dal coordinamento, saranno disciplinati in specifici protocolli d'intesa e/o accordi territoriali e/o convenzioni" tra i soggetti interessati dai programmi stessi".

2) monitoraggio e valutazione delle politiche;

Il monitoraggio e la valutazione delle politiche non sono espressamente disciplinati.

⁵ Il Tavolo di Coordinamento del sistema degli interventi per il contrasto, il trattamento della violenza maschile contro le donne e il loro reinserimento socio-lavorativo, presieduto dal coordinatore dell'ambito territoriale, è composto da: 1) Prefettura; 2) Forze dell'Ordine; 3) Procura della Repubblica; 4) Comuni; 5) Associazioni e gli organismi del Privato Sociale e dell'associazionismo non governativo (Centri antiviolenza); 6) ASL/Aziende ospedaliere; 7) Parti sociali; 8) Associazioni di categoria.

⁶ L'Ambito Territoriale Sociale è una aggregazione intercomunale che ha il compito di pianificare e programmare (d'intesa con le aziende sanitarie locali) i servizi sociali e socio-sanitari dei Comuni (articolo 19 della legge quadro 328/2000 "per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali").

Il decreto-legge sul contrasto alla violenza di genere (DL n. 93/2013) prevede alcuni obblighi di relazione che possono costituire la base per il monitoraggio.

Il Ministro delegato per le pari opportunità deve infatti trasmettere annualmente alle Camere una relazione sull'attuazione del Piano (art. 5, comma 3). La relazione non è mai stata presentata.

Con riguardo alle azioni per il sostegno dei centri antiviolenza e delle case-rifugio, cui è destinato uno specifico finanziamento da ripartire tra le regioni (art. 5-*bis*), è previsto un obbligo delle regioni di presentare al Ministro delegato per le pari opportunità, entro il 30 marzo di ogni anno, una relazione sulle iniziative adottate nell'anno precedente utilizzando i finanziamenti ricevuti. Il ministro a sua volta presenta alle Camere, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sullo stato di utilizzo delle risorse. La relazione non è mai stata presentata.

Raccolta dei dati

Articolo 11

Raccolta dei dati e ricerca

1. Ai fini dell'applicazione della presente Convenzione, le Parti si impegnano a:
 - a) raccogliere a intervalli regolari i dati statistici disaggregati pertinenti su questioni relative a qualsiasi forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione;
 - b) sostenere la ricerca su tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione, al fine di studiarne le cause profonde e gli effetti, la frequenza e le percentuali delle condanne, come pure l'efficacia delle misure adottate ai fini dell'applicazione della presente Convenzione.
2. Le Parti si adoperano per realizzare indagini sulla popolazione, a intervalli regolari, allo scopo di determinare la prevalenza e le tendenze di ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione.
3. Le Parti forniscono al Gruppo di esperti menzionato all'articolo 66 della presente Convenzione le informazioni raccolte conformemente al presente articolo, per stimolare la cooperazione e permettere un confronto a livello internazionale.
4. Le Parti vigilano affinché le informazioni raccolte conformemente al presente articolo siano messe a disposizione del pubblico.

L'**articolo 11** dispone la raccolta regolare di dati statistici e il sostegno alla ricerca sulla violenza di genere e domestica.

In Italia la **mancanza di dati statistici ufficiali e aggiornati** sul numero di delitti commessi a danno di donne e più in generale sul fenomeno della violenza di genere è stata più volte stigmatizzata. Per questo il **decreto-legge** sul contrasto alla violenza di genere (decreto legge 93/2013) ha:

- previsto che il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno elabori annualmente un'**analisi criminologica della violenza di genere**, approntando a tal fine un'autonoma sezione nella relazione annuale al Parlamento sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica (art. 3, comma 3).

In attuazione di questa previsione, l'ultima Relazione al Parlamento sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata – anno 2015 (presentata nel gennaio 2017, [Doc. XXXVIII, n. 4](#), pagg. 70 e seguenti) contiene una sezione dedicata *all'Analisi criminologica sulla violenza di genere*, contenente i dati statistici del fenomeno riferiti al 2015;

- inserito tra le finalità del **Piano di azione nazionale** la previsione di una raccolta strutturata e periodicamente aggiornata, con cadenza almeno annuale, dei dati sul fenomeno, compreso il censimento dei centri antiviolenza (art. 5, comma 2, lett. h)).

In attuazione di questa disposizione, il Piano straordinario dedica ampio spazio alla progettazione di un "**Sistema Integrato di Raccolta ed Elaborazione Dati**": un sistema informativo alimentato da una molteplicità di fonti, derivanti dai servizi e dalle istituzioni che, a vario titolo, intercettano il fenomeno (fonti amministrative in ambito sanitario, giuridico, sociale o fonti facenti capo a organizzazioni non istituzionali) e d'indagini di popolazione finalizzate alla conoscenza del fenomeno della violenza contro le donne nelle sue diverse forme (violenza fisica, sessuale, psicologica ed economica), in termini di prevalenza e incidenza, di caratteristiche di coloro che ne sono coinvolti (partner e non partner) e delle conseguenze per le donne.

In chiave programmatica, il Piano indica un percorso che, preso atto di quanto esistente in materia di raccolta dati, uniformi la tipologia delle informazioni necessarie per la rilevazione del fenomeno. A tal fine il Dipartimento per le pari opportunità, in collaborazione con le Regioni e con la rappresentanza delle reti dei soggetti del privato sociale che hanno sviluppato conoscenze e metodologie in questo ambito, dovrà elaborare delle **linee di indirizzo nazionali concernenti modalità tecniche uniformi di raccolta dei dati da parte dei diversi Osservatori regionali**. Tali dati armonizzati affluiranno nella banca dati nazionale.

Il progetto proposto dal Piano straordinario prevede la realizzazione di:

- un sistema informativo per la raccolta delle informazioni e dei dati provenienti da banche dati esterne istituzionali, private e dedicate;
- un sistema di analisi ed elaborazione dei dati volto alla formulazione di statistiche allo scopo di monitorare e analizzare il fenomeno e l'incidenza degli interventi normativi e amministrativi;
- un servizio di supporto alla gestione, basato in particolare sulla raccolta dei dati sui servizi erogati dalle reti dei centri antiviolenza.

Più in dettaglio, il progetto della Banca dati nazionale si propone di perseguire i seguenti obiettivi:

- acquisire ed armonizzare tra loro le informazioni provenienti dalle banche dati esterne al Dipartimento per le pari opportunità - e quindi dalle altre pubbliche amministrazioni - valorizzando così il principio di cooperazione tra amministrazioni centrali e territoriali;

- verificare l'entità di fenomeni criminosi specifici;
- analizzare le variazioni dei fenomeni criminosi nello spazio e nel tempo;
- ricavare profili caratteristici delle vittime di violenze e degli autori;
- identificare elementi caratterizzanti gli interventi di rilevazione e segnalazione, di contrasto e di protezione;
- usare le informazioni per supportare l'individuazione di priorità nella programmazione delle azioni di prevenzione e di tutela delle vittime;
- assicurare tempestività e tematizzazione nella disponibilità delle informazioni;
- raccogliere informazioni il più possibile sistematiche sulla percezione dei fenomeni di violenza degli uomini contro le donne.

Scopo principale della banca dati dovrà essere quello di organizzare in modo sistematico, e di completare, le informazioni già disponibili per costituire un sistema integrato centrale fruibile a livello nazionale e locale per le finalità proprie degli attori politici e sociali, effettuando una mappatura del territorio, funzionale all'applicazione del duplice principio della raccolta dati e dell'azione di monitoraggio che da essa deriva.

La banca dati, nella sua fase di avvio e messa in esercizio dovrà garantire la raccolta di informazioni relative a:

- il **reato**;
- gli **autori del reato**;
- le **vittime di reato**;
- l'eventuale **violenza assistita dei minori**;
- i **procedimenti giudiziari**, con dati relativi alla durata e all'esito;
- **estratti dalle seguenti fattispecie di reati in cui si esprime la violenza maschile contro le donne**: omicidio art.515 c.p.; percosse art. 581 c.p.; lesione personale artt. 582, 583 e 585 c.p.; violenza privata art. 610 c.p.; violazione di domicilio art. 614 c.p.; sequestro di persona art. 605 c.p.; aborto di donna non consenziente art. 18 L. n. 194/1978; ingiuria art. 594 c.p.; minaccia art. 612 c.p.; stato di incapacità procurato mediante violenza art. 613 c.p.; abbandono di persona minore o incapace art 591 c.p.; omissione di soccorso art 593 c.p.; molestia o disturbo alle persone art. 660 c.p.; atti di violenza sessuale - art. 609 bis c.p. e seguenti - L. 3 agosto 1998 n. 269; norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia e del turismo sessuale in danno di minori; violazione degli obblighi di assistenza familiare art. 570 c.p.; art. 12 sexies 898/70 (nel divorzio); danneggiamento art. 635 c.p.; appropriazione indebita art. 646 c.p.; estorsione art. 629 c.p.; maltrattamenti art. 572 c.p.; atti persecutori (stalking) art. 612-bis c.p.;
- **flussi informativi generati dal numero 1522** (v. *infra* il commento all'art. 24 della Convenzione).

Fattivamente, il Piano ha previsto che il Governo costituisca presso il Dipartimento delle Pari Opportunità un **gruppo di esperti**, incaricato di elaborare proposte di progettazione e di sviluppo del sistema informativo⁷. Nell'elaborazione di tali proposte si dovrà tener conto anche di quanto stabilito nelle sopra citate linee di indirizzo nazionali. Il gruppo dovrà, inoltre, elaborare proposte di collaborazione con Istat.

⁷ Il gruppo di esperti è stato nominato con D.p.c.m del 19 ottobre 2015.

Per quanto riguarda l'attività di studio dell'**Istituto nazionale di statistica**, la prima [Indagine](#) Istat interamente dedicata al fenomeno delle violenza fisica e sessuale contro le donne risale al 2007. A distanza di otto anni, nel giugno 2015, è stato rilasciato il report [La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia](#), in cui sono stati presentati i risultati e i principali indicatori del fenomeno, tra cui i tassi di vittimizzazione delle donne in relazione ai diversi tipi di violenza, all'autore della violenza e ad alcune caratteristiche socio-demografiche, come cittadinanza, età e area geografica di residenza delle donne.

Il 25 novembre 2015 è stato sottoscritto un [Protocollo di Intesa tra la Ministra con delega per le pari opportunità e l'Istat](#), di durata biennale, con il quale entrambe le parti si sono impegnate a rafforzare la conoscenza del fenomeno della violenza di genere attraverso lo sviluppo e l'attuazione di un Sistema statistico definito "Banca Dati sulla violenza di genere" volto a fornire informazioni statistiche validate e continuative agli organi di Governo e a tutti i soggetti, pubblici e privati, coinvolti nel contrasto del fenomeno. Per tali finalità, l'architettura della Banca Dati, le modalità e i tempi della raccolta devono avvenire nel rispetto di quanto definito dal Piano straordinario e tenendo conto delle proposte formulate dal Gruppo di esperti.

Nel marzo 2017, nel corso del convegno "[La violenza sulle donne: i dati e gli strumenti per la conoscenza statistica](#)", i rappresentanti dell'Istat hanno confermato la stabilizzazione presso l'Istat di un Sistema Informativo sulla Violenza di genere in grado di rilevare, leggere e interpretare i diversi aspetti del fenomeno, consentendo agli operatori e ai decisori politici di avere accesso sia ai dati sia alle opportune elaborazioni.

La strutturazione del Sistema Informativo è prevista in tre ambiti:

1) Indagine nazionale campionaria sulla violenza di genere (con cadenza quadriennale), rinnovando le indagini Istat-Dipartimento Pari Opportunità (DPO) riferite al 2006 e al 2014;

2) Dati da fonti amministrative (Ministeri e Regioni) relativi a: Dati sanitari: EMUR (EMergenza e URgenza – Strutture sanitarie, Pronto soccorso, Consultori, Servizi socio-sanitari territoriali) e SDO (schede dimissione ospedaliera); Dati di rilievo giudiziario: Ministero degli Interni (dati sulle denunce), Ministero della Giustizia (dati sulle fasi processuali);

3) Dati raccolti presso i Centri antiviolenza, le Case rifugio e il numero verde 1522 ove si presta aiuto alle vittime.

Per il sistema informativo e la raccolta dati è prevista la partecipazione dell'Osservatorio Violenza di Genere presso il DPO.

CAPITOLO III - PREVENZIONE

Obblighi generali

Articolo 12

Obblighi generali

1. Le Parti adottano le misure necessarie per promuovere i cambiamenti nei comportamenti socio-culturali delle donne e degli uomini, al fine di eliminare pregiudizi, costumi, tradizioni e qualsiasi altra pratica basata sull'idea dell'inferiorità della donna o su modelli stereotipati dei ruoli delle donne e degli uomini.

2. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per impedire ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della presente Convenzione commessa da qualsiasi persona fisica o giuridica.

3. Tutte le misure adottate ai sensi del presente capitolo devono prendere in considerazione e soddisfare i bisogni specifici delle persone in circostanze di particolare vulnerabilità, e concentrarsi sui diritti umani di tutte le vittime.

4. Le Parti adottano le misure necessarie per incoraggiare tutti i membri della società, e in particolar modo gli uomini e i ragazzi, a contribuire attivamente alla prevenzione di ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione.

5. Le Parti vigilano affinché la cultura, gli usi e i costumi, la religione, la tradizione o il cosiddetto "onore" non possano essere in alcun modo utilizzati per giustificare nessuno degli atti di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione.

6. Le Parti adottano le misure necessarie per promuovere programmi e attività destinati ad aumentare il livello di autonomia e di emancipazione delle donne.

L'**articolo 12** definisce in generale gli obblighi degli Stati al fine di pervenire al definitivo superamento degli stereotipi di genere, obblighi specificati negli articoli successivi.

Il Piano d'azione straordinario contro la violenza di genere, più volte citato, interviene ampiamente in questo campo (*v. infra*).

La prima finalità del piano consiste proprio nella prevenzione del fenomeno della violenza contro le donne attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività, rafforzando la consapevolezza degli uomini e dei ragazzi nel processo di eliminazione della violenza contro le donne e nella soluzione dei conflitti nei rapporti interpersonali (art. 5, comma 2, lett. a), DL n. 93/2013).

Sul punto intervengono altresì, in varia misura, le legislazioni regionali.

Si segnala che il Piano d'azione straordinario effettua, per le finalità indicate dagli obblighi generali, una ricognizione dettagliata, oltre che delle risorse stanziare dal medesimo DL. 93/2013, anche di quelle della legge di stabilità per il 2014 (art. 1, co. 217 della L. 147/2013) (*v. per il dettaglio ante art. 8*) e del [PON-](#)

[inclusione 2014-2020](#) per le azioni dedicate a contrastare il fenomeno della violenza maschile contro le donne, anche per lo sviluppo di specifiche misure volte al loro reinserimento sociale e lavorativo.

Sensibilizzazione

Articolo 13
Sensibilizzazione

1. Le Parti promuovono o mettono in atto, regolarmente e a ogni livello, delle campagne o dei programmi di sensibilizzazione, ivi compreso in cooperazione con le istituzioni nazionali per i diritti umani e gli organismi competenti in materia di uguaglianza, la società civile e le ONG, tra cui in particolare le organizzazioni femminili, se necessario, per aumentare la consapevolezza e la comprensione da parte del vasto pubblico delle varie manifestazioni di tutte le forme di violenza oggetto della presente Convenzione e delle loro conseguenze sui bambini, nonché della necessità di prevenirle.

2. Le Parti garantiscono un'ampia diffusione presso il vasto pubblico delle informazioni riguardanti le misure disponibili per prevenire gli atti di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione.

L'**articolo 13** prevede **campagne di sensibilizzazione** sul tema della violenza di genere e domestica, incluse le conseguenze di tale violenza sui bambini, e di informazione sulle misure per prevenire la violenza.

In proposito, il Piano d'azione straordinario fa specifico riferimento alle azioni da intraprendere per prevenire il fenomeno della violenza contro le donne utilizzando come strumenti primari l'informazione e la sensibilizzazione della collettività, rafforzando la consapevolezza e la cultura degli uomini e dei giovani.

La maggiore sensibilizzazione dovrà essere indirizzata agli operatori dei media per realizzare, in particolare, una comunicazione ed informazione (anche commerciale), rispettosa della rappresentazione di genere e della figura femminile, adottando anche codici di autoregolamentazione⁸ (v. anche *infra* art. 17).

Nel 2016, in occasione del 25 novembre, [Giornata mondiale per l'eliminazione della violenza contro le donne indetta dall'ONU](#) nel 1999, il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha adottato un'[apposita campagna di comunicazione \(qui il Comunicato\)](#).

⁸ Si ricorda che per quanto riguarda i minori, le imprese televisive hanno adottato il [codice di autoregolamentazione TV e minori \(v. link\)](#).

Educazione

Articolo 14 Educazione

1. Le Parti intraprendono, se del caso, le azioni necessarie per includere nei programmi scolastici di ogni ordine e grado dei materiali didattici su temi quali la parità tra i sessi, i ruoli di genere non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta dei conflitti nei rapporti interpersonali, la violenza contro le donne basata sul genere e il diritto all'integrità personale, appropriati al livello cognitivo degli allievi.

2. Le Parti intraprendono le azioni necessarie per promuovere i principi enunciati al precedente paragrafo 1 nelle strutture di istruzione non formale, nonché nei centri sportivi, culturali e di svago e nei mass media.

L'**articolo 14** prevede l'inclusione nei **programmi scolastici** di temi quali parità tra i sessi, ruoli di genere non stereotipati, violenza di genere.

Dispone, inoltre, che gli stessi temi siano promossi nelle strutture di istruzione non formale, nonché nei centri sportivi, culturali e di svago e nei mass media.

Una delle finalità del **Piano nazionale contro la violenza di genere** riguarda proprio la promozione di un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere, nonché la promozione, nell'ambito delle Indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione (che comprende la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado), delle *Indicazioni nazionali per i licei* e delle *Linee guida per gli istituti tecnici e professionali*, nella programmazione didattica curricolare ed extracurricolare delle scuole di ogni ordine e grado, della sensibilizzazione, dell'informazione e della formazione degli studenti al fine di prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo (art. 5, comma 2, lett. c), DL n. 93/2013).

Al riguardo, il Piano ha evidenziato la necessità che il Governo elabori un **documento di indirizzo** che solleciti tutte le istituzioni scolastiche ad un approfondimento dei temi legati all'identità di genere e alla prevenzione della discriminazione di genere, fornendo, al contempo, un quadro di riferimento nell'elaborazione del proprio curriculum all'interno del piano dell'offerta formativa (par. 5.2). L'**all. B** ha poi fornito specifiche **linee di indirizzo per la formazione (in ingresso e in servizio) dei docenti** e ha annunciato l'avvio di una riflessione sull'**uso del linguaggio nei libri di testo** e sui possibili stereotipi discriminatori che ne possono derivare, riconsiderando l'esperienza maturata nell'ambito del progetto PO.LI.TE. (pari opportunità nei libri di testo), coordinato dal Dipartimento per le pari opportunità nel contesto del IV Programma d'azione comunitaria fra le donne e gli uomini 1996-2000. In particolare, ha previsto l'avvio di un **tavolo tecnico** con editori aderenti all'AIE per la **revisione e l'attualizzazione del [Codice di autoregolamentazione relativo al genere](#)** (approvato dal Consiglio del settore editoriale educativo dell'AIE l'11 maggio 1999).

Nel frattempo, l'**art. 16, co. 1**, del **D.L. 104/2013** (L. 128/2013), nell'autorizzare per il 2014 la spesa di € 10 mln destinata alla **formazione dei docenti** (poi ridotta, a seguito dell'art. 50 del D.L. 66/2014 – L. 89/2014, a € 3.745.474), ha inserito fra gli obiettivi della stessa, alla **lett. d)**, in attuazione di quanto previsto dal citato art. 5 del D.L. 93/2013, **l'aumento delle competenze relative all'educazione all'affettività, al rispetto delle diversità e delle pari opportunità di genere** e al superamento degli stereotipi di genere. A questo specifico obiettivo, l'art. 4 del [DM 762/2014](#) – con cui è stata operata la ripartizione delle risorse complessivamente disponibili – ha destinato **€ 100.000**, disponendo il loro utilizzo per la realizzazione di una **piattaforma web di didattica multimediale**, integrata nel portale del MIUR, destinata ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado, rivolta a garantire un'azione di autoformazione attraverso il caricamento delle buone pratiche applicate all'interno delle scuole.

Ancora in seguito è intervenuto l'**art. 1, co. 16**, della **L. 107/2015** (cd. legge "Buona scuola"), che ha disposto che il piano triennale dell'offerta formativa deve assicurare l'attuazione dei principi di pari opportunità promuovendo nelle scuole di ogni ordine e grado l'educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni al fine di informare e di sensibilizzare gli studenti, i docenti e i genitori sulle tematiche trattate nel Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere. In merito, nel mese di ottobre 2017 il MIUR ha presentato le [Linee guida nazionali](#) per l'attuazione del comma 16 della legge 107 del 2015, **per la promozione dell'educazione alla parità tra i sessi e la prevenzione della violenza di genere**.

Infine si ricorda che la VII Commissione della Camera ha avviato, il 27 giugno 2016, l'esame delle proposte di legge A.C. 1230 e abb. Il 7 febbraio 2017 è stato adottato come testo base un [testo unificato](#), che prevede che le finalità indicate, fra l'altro, dall'art. 1, co. 16, della L. 107/2015 sono perseguite attraverso l'offerta formativa inerente alle competenze socio-affettive e di genere⁹.

Con riferimento ad interventi educativi in altri ambiti, si ricorda che, nell'ambito del [bando per il finanziamento dei progetti volti alla prevenzione e al contrasto della violenza alle donne](#), emanato nel luglio 2017 dal Dipartimento per le pari

⁹ In base all'art. 1, co. 2, del testo unificato, le competenze socio-affettive e di genere coinvolgono le dimensioni cognitive, dei valori e degli atteggiamenti. Al fine di acquisire tali competenze, i curricula scolastici di ogni ordine e grado sono integrati con l'educazione interdisciplinare ai principi di pari opportunità, all'educazione alla parità fra i sessi e al rispetto delle differenze di genere, all'educazione socio-affettiva, alla soluzione non violenta dei conflitti interpersonali, alla prevenzione della violenza e di tutte le discriminazioni e al contrasto dei discorsi di odio.

opportunità della Presidenza del Consiglio, fra le linee di intervento previste vi è quella relativa a progetti di animazione, comunicazione e sensibilizzazione territoriale rivolti alla prevenzione della violenza di genere mediante la **realizzazione di campagne di comunicazione, educazione, attività culturali, artistiche e sportive**, per promuovere i cambiamenti nei comportamenti socio-culturali, al fine di eliminare pregiudizi, costumi, tradizioni e qualsiasi altra pratica basata su modelli stereotipati dei ruoli delle donne e degli uomini.

A tale obiettivo sono destinati € 2,9 mln. Possono partecipare enti locali, altri enti pubblici, territoriali e non, scuole, università, enti no profit, piccole e medie imprese commerciali, enti di formazione, consorzi, società di persone, società cooperative. Le proposte progettuali **dovevano** pervenire entro il 30 settembre 2017.

Formazione del personale

Articolo 15

Formazione delle figure professionali

1. Le Parti forniscono o rafforzano un'adeguata formazione delle figure professionali che si occupano delle vittime o degli autori di tutti gli atti di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione in materia di prevenzione e individuazione di tale violenza, uguaglianza tra le donne e gli uomini, bisogni e diritti delle vittime, e su come prevenire la vittimizzazione secondaria.

2. Le Parti incoraggiano a inserire nella formazione di cui al paragrafo 1 dei corsi di formazione in materia di cooperazione coordinata interistituzionale, al fine di consentire una gestione globale e adeguata degli orientamenti da seguire nei casi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione.

L'**articolo 15** prevede una specifica formazione per le figure professionali che si occupano delle vittime e degli autori di atti di violenza di genere e domestica.

Una delle finalità del **Piano d'azione contro la violenza di genere** è la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con fatti di violenza di genere o di *stalking* (art. 5, comma 2, lett. e), DL n. 93/2013).

Nell'ambito delle azioni per il sostegno dei centri anti-violenza (v. anche *infra* art. 25) e delle case rifugio sono altresì definite le modalità per la formazione delle figure professionali operanti in questi centri, che deve fornire un approccio integrato alle fenomenologie della violenza, al fine di garantire il riconoscimento delle diverse dimensioni della violenza subita dalle persone, a livello relazionale, fisico, psicologico, sociale, culturale ed economico; fa altresì parte di questa formazione il riconoscimento delle dimensioni della violenza riconducibili alle diseguaglianze di genere (art. 5-*bis*, comma 5, DL n. 93/2013).

Si segnala che, a livello regionale, sono stati attivati alcuni corsi in materia, in particolare rivolti alle donne, per la formazione di personale qualificato in grado di fornire sostegno alle vittime di violenza intrafamiliare e ai minori, ed anche di affiancare il personale medico del Pronto Soccorso nel primo approccio alla vittima delle violenze.

In proposito si ricorda che, come già indicato nel predetto [Piano](#), sono ripartite, con intesa Stato-Regioni, apposite risorse per l'obiettivo della formazione, anche avvalendosi della professionalità delle operatrici dei centri antiviolenza, del personale sanitario e socio-sanitario che presta servizio presso i Dipartimenti di emergenza e i Pronto soccorso degli ospedali.

Recupero degli autori di violenza

Articolo 16

Programmi di intervento di carattere preventivo e di trattamento

1. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per istituire o sostenere programmi rivolti agli autori di atti di violenza domestica, per incoraggiarli ad adottare comportamenti non violenti nelle relazioni interpersonali, al fine di prevenire nuove violenze e modificare i modelli comportamentali violenti.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per istituire o sostenere programmi di trattamento per prevenire la recidiva, in particolare per i reati di natura sessuale.

3. Nell'adottare le misure di cui ai paragrafi 1 e 2, le Parti si accertano che la sicurezza, il supporto e i diritti umani delle vittime siano una priorità e che tali programmi, se del caso, siano stabiliti ed attuati in stretto coordinamento con i servizi specializzati di sostegno alle vittime.

L'**articolo 16** prevede interventi per il recupero degli autori di violenza domestica e per la prevenzione della recidiva per i reati di natura sessuale. Nell'attuazione delle misure è comunque riconosciuta priorità ai diritti ed alla sicurezza delle vittime.

Tra le finalità del **Piano straordinario contro la violenza di genere** figura l'attivazione di azioni, basate su metodologie consolidate e coerenti con linee guida appositamente predisposte, di recupero e di accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza nelle relazioni affettive, al fine di favorirne il recupero e di limitare i casi di recidiva (art. 5, comma 2, lett. g), DL n. 93/2013).

Per quanto riguarda il recupero dei maltrattanti, l'**Allegato G** del Piano "Linee d'indirizzo per il "Recupero/reinserimento degli uomini autori di violenza" evidenzia come il recupero dei maltrattanti sia uno strumento fondamentale nell'ambito delle iniziative e delle azioni di contrasto alla violenza di genere. Il recupero, come evidenziato nel Piano, deve essere preceduto da una attenta valutazione del rischio¹⁰: una fase importante di qualsiasi intervento rivolto agli autori di violenza, considerato che l'intervento sul maltrattante ha come obiettivo centrale la prevenzione della recidiva attraverso una prognosi del futuro comportamento dell'autore della violenza.

Gli interventi nei confronti degli uomini maltrattanti, diretti ad una netta assunzione di responsabilità della violenza e al riconoscimento del suo disvalore,

¹⁰ A cui sono dedicate le Linee di indirizzo per la Valutazione del Rischio, contenute nell'Allegato D del Piano, "orientative e non vincolanti" in quanto "rappresentano un metodo di valutazione semplificato da mettere a disposizione delle operatrici e degli operatori che si trovano a trattare situazioni di violenza contro le donne".

possono essere realizzati – come sottolineato dalle Linee di indirizzo - nell'ambito delle collaborazioni formalizzate tra i Centri di intervento per gli uomini violenti e la rete di intervento a favore della donne, attraverso convenzioni o protocolli che prevedono le procedure di condivisione/concertazione dei contenuti e la valutazione dell'efficacia delle misure da intraprendere.

In Italia, i Centri che accolgono uomini che hanno agito comportamenti violenti nei confronti delle donne sono al momento circa una quarantina (qui l'[elenco](#)). Il numero più alto si conferma nel nord/centro del paese, con una forte concentrazione in Lombardia e in Emilia-Romagna, a seguire la Toscana¹¹.

Ruolo dei *mass media* e del settore privato

Articolo 17

Partecipazione del settore privato e dei mass media

1. Le Parti incoraggiano il settore privato, il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e i mass media, nel rispetto della loro indipendenza e libertà di espressione, a partecipare all'elaborazione e all'attuazione di politiche e alla definizione di linee guida e di norme di autoregolazione per prevenire la violenza contro le donne e rafforzare il rispetto della loro dignità.

2. Le Parti sviluppano e promuovono, in collaborazione con i soggetti del settore privato, la capacità dei bambini, dei genitori e degli insegnanti di affrontare un contesto dell'informazione e della comunicazione che permette l'accesso a contenuti degradanti potenzialmente nocivi a carattere sessuale o violento.

L'**articolo 17** prevede la partecipazione del settore privato e dei **mass media** all'elaborazione e attuazione di politiche, linee guida e norme di autoregolamentazione per prevenire la violenza di genere e rafforzare il rispetto della dignità della donna.

Esso prevede altresì misure che aiutino bambini, genitori e insegnanti ad affrontare un contesto dell'informazione che permette l'accesso a contenuti degradanti di carattere sessuale o violento.

Il piano nazionale contro la violenza di genere prevede la sensibilizzazione degli operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere (v. anche *ante* art. 13) e, in particolare, della figura femminile anche attraverso

¹¹ Per una più puntuale illustrazione del funzionamento dei Centri, le modalità di gestione e le professionalità impiegate si rinvia a: Associazione LeNove, [I centri per uomini che agiscono violenza contro le donne in Italia](#), gennaio 2017

l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori medesimi (art. 5, comma 2, lett. b), DL n. 93/2013).

Al riguardo, il **d.lgs. 70/2017**, adottato sulla base della L. 198/2016 e recante ridefinizione della disciplina dei **contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici**, ha inserito fra i requisiti per l'accesso ai contributi l'**impegno** ad adottare misure idonee a **contrastare** qualsiasi forma di **pubblicità lesiva** dell'immagine e del corpo della **donna**, specificando che lo stesso impegno è assunto anche attraverso l'adesione al Codice di autodisciplina della comunicazione commerciale.

Dall'8 marzo 2017, è in vigore la 63° Edizione del [Codice di autodisciplina della comunicazione commerciale](#), emanato dall'Istituto dell'autodisciplina pubblicitaria (IAP) e vincolante per utenti, agenzie, consulenti di pubblicità e di marketing, gestori di veicoli pubblicitari di ogni tipo e per tutti coloro che lo abbiano accettato, il cui art. 10 prevede che la comunicazione commerciale deve rispettare la dignità della persona in tutte le sue forme ed espressioni e deve evitare ogni forma di discriminazione, compresa quella di genere.

Si ricorda, inoltre, che la Presidenza del Consiglio dei Ministri – **Dipartimento per le pari opportunità** e lo stesso **IAP** hanno sottoscritto un [Protocollo d'Intesa](#), le cui previsioni decorrono dal 2015, con il quale si sono impegnati a collaborare per fare in modo che gli operatori di pubblicità e i loro utenti adottino modelli di comunicazione commerciale che rispettino la dignità della persona in tutte le sue forme ed espressioni, evitino qualsiasi forma di discriminazione, compresa quella di genere, non contengano immagini o rappresentazioni di violenza contro le donne o che incitino ad atti di violenza sulle donne, tutelino la dignità delle persone, rispettino il principio di pari opportunità e non discriminazione, evitino il ricorso a stereotipi di genere. Il Dipartimento si impegna a denunciare all'Istituto, anche su segnalazione dei cittadini, le comunicazioni commerciali che ritenga lesive della dignità della persona o che contengano immagini o rappresentazioni discriminatorie o di violenza di genere, e l'Istituto si impegna a verificare quanto rappresentato, utilizzando, ove possibile, l'ingiunzione di desistenza.

Un altro [Protocollo](#) è stato sottoscritto dall'**IAP** con l'**ANCI** il 6 marzo 2014: esso intende spronare gli inserzionisti pubblicitari che utilizzino le affissioni locali ad adottare modelli di comunicazione commerciale che non contengano immagini o rappresentazioni di violenza contro le donne, che tutelino la dignità della donna nel rispetto del principio di pari opportunità, e che proponano una rappresentazione dei generi coerente con l'evoluzione dei ruoli nella società, evitando il ricorso a stereotipi di genere offensivi.

Con riferimento al **servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale**, l'art. 3, co. 1, lett. v), del [DPCM 28 aprile 2017](#) - con il quale la concessione è stata affidata alla RAI, per 10 anni a decorrere dal 30 aprile 2017- inserisce tra gli

obblighi che la concessionaria si impegna espressamente a garantire la promozione e la valorizzazione di una rappresentazione non stereotipata della figura femminile, nel rispetto della dignità culturale e professionale delle donne.

Anche nell'ultimo **contratto nazionale di servizio** approvato – che si riferisce al [triennio 2010-2012](#) (D.M. 27 aprile 2011, G.U. 27 giugno 2011, n. 147) - in più punti si affronta l'argomento.

In particolare, si prevede che la RAI è tenuta a valorizzare la rappresentazione reale e non stereotipata della molteplicità di ruoli del mondo femminile, promuovendo, fra l'altro, seminari interni al fine di evitare una distorta rappresentazione della figura femminile (art. 2, co. 3, lett. b), e a promuovere un nuovo corso nell'impiego della figura femminile, nel pieno rispetto della dignità culturale e professionale delle donne, anche al fine di contribuire alla rimozione degli ostacoli che di fatto limitano le pari opportunità (art. 2, co. 3, lett. p).

A tal fine, è previsto uno specifico monitoraggio, che consenta di verificare il rispetto circa le pari opportunità nonché la corretta rappresentazione della dignità della persona nella programmazione complessiva, con particolare riferimento alla distorta rappresentazione della figura femminile (art. 2, co. 7).

Con riferimento alla qualità dell'offerta del servizio pubblico, il contratto di servizio prevede, inoltre, che la RAI è tenuta a improntare i contenuti della propria programmazione a criteri di decoro, buon gusto, assenza di volgarità, assicurando, tra l'altro, una più moderna rappresentazione delle donna nella società, valorizzandone il ruolo, e rispettando le limitazioni di orario previste a tutela dei minori (art. 3, co. 1, lett. d).

Nell'ambito dei programmi e delle rubriche di servizio di cui all'art. 9, più in dettaglio, l'offerta televisiva deve comunicare al pubblico una più completa e realistica rappresentazione del ruolo che le donne svolgono nella vita sociale, culturale, economica del Paese, nelle istituzioni e nella famiglia, valorizzandone le opportunità, l'impegno e i successi conseguiti in diversi settori.

La programmazione televisiva per i **minori** deve promuovere, fra l'altro, modelli di riferimento, femminili e maschili, egualitari e non stereotipati (art. 12, co. 4, lett. c). Inoltre, nella fascia oraria fra le 7 e le 22.30, devono essere realizzati programmi che tengano conto delle esigenze e della sensibilità dell'infanzia e dell'adolescenza, evitando la messa in onda di programmi che possano nuocere allo sviluppo fisico, psichico o morale dei minori, o di programmi che possano indurre ad una fuorviante percezione dell'immagine femminile e della violenza sulle donne (art. 12, co. 5). Infine, la RAI è tenuta a realizzare programmi volti ad informare i minori e i genitori sull'uso corretto e appropriato delle trasmissioni televisive da parte dei minori, anche sperimentando accorgimenti tecnici di protezione (art. 12, co. 8), e adotta un sistema di segnaletica che evidenzii i programmi adatti ad una visione congiunta con un adulto e quelli adatti al solo pubblico adulto (art. 12, co. 9).

Anche con riferimento all'offerta per l'estero, la RAI si impegna a diffondere una programmazione che rispetti l'immagine femminile e la sua dignità culturale e professionale e rappresenti in modo realistico il ruolo delle donne nella società (art. 14, co. 1).

CAPITOLO IV - PROTEZIONE E SOSTEGNO

Informazioni e supporto

Articolo 18

Obblighi generali

1. Le Parti adottano le necessarie misure legislative o di altro tipo per proteggere tutte le vittime da nuovi atti di violenza.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie, conformemente al loro diritto interno, per garantire che esistano adeguati meccanismi di cooperazione efficace tra tutti gli organismi statali competenti, comprese le autorità giudiziarie, i pubblici ministeri, le autorità incaricate dell'applicazione della legge, le autorità locali e regionali, le organizzazioni non governative e le altre organizzazioni o entità competenti, al fine di proteggere e sostenere le vittime e i testimoni di ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della presente Convenzione, ivi compreso riferendosi ai servizi di supporto generali e specializzati di cui agli articoli 20 e 22 della presente Convenzione.

3. Le Parti si accertano che le misure adottate in virtù del presente capitolo:

- siano basate su una comprensione della violenza di genere contro le donne e della violenza domestica e si concentrino sui diritti umani e sulla sicurezza della vittima;
- siano basate su un approccio integrato che prenda in considerazione il rapporto tra vittime, autori, bambini e il loro più ampio contesto sociale;
- mirino ad evitare la vittimizzazione secondaria;
- mirino ad accrescere l'autonomia e l'indipendenza economica delle donne vittime di violenze;
- consentano, se del caso, di disporre negli stessi locali di una serie di servizi di protezione e di supporto;
- soddisfino i bisogni specifici delle persone vulnerabili, compresi i minori vittime di violenze e siano loro accessibili.

4. La messa a disposizione dei servizi non deve essere subordinata alla volontà della vittima di intentare un procedimento penale o di testimoniare contro ogni autore di tali reati.

5. Le Parti adottano misure adeguate per garantire protezione consolare o di altro tipo e sostegno ai loro cittadini e alle altre vittime che hanno diritto a tale protezione, conformemente ai loro obblighi derivanti dal diritto internazionale.

Articolo 19

Informazione

Le Parti adottano misure legislative o di altro tipo che consentano alle vittime di ottenere un'informazione adeguata e tempestiva sui servizi di sostegno e le misure legali disponibili in una lingua che comprendono.

Articolo 20

Servizi di supporto generali

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime abbiano accesso ai servizi destinati a facilitare il loro recupero. Tali misure includeranno, se necessario, dei servizi quali le consulenze legali e un sostegno

psicologico, un'assistenza finanziaria, alloggio, istruzione, formazione e assistenza nella ricerca di un lavoro.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime abbiano accesso ai servizi sanitari e sociali, che tali servizi dispongano di risorse adeguate e di figure professionali adeguatamente formate per fornire assistenza alle vittime e indirizzarle verso i servizi appropriati.

Articolo 21

Assistenza in materia di denunce individuali/collettive

Le Parti vigilano affinché le vittime possano usufruire di informazioni sui meccanismi regionali e internazionali disponibili per le denunce individuali o collettive e vi abbiano accesso. Le Parti promuovono la messa a disposizione delle vittime di un supporto sensibile e ben informato per aiutarle a sporgere denuncia.

Gli **articoli 18-21** prevedono le misure di carattere generale per la protezione, l'informazione e l'assistenza alle vittime di violenza di genere e violenza domestica, richiedendo un cooperazione a tal fine di tutti i soggetti istituzionali competenti.

L'informazione che deve essere fornita alle vittime riguarda sia i servizi di sostegno, sia le misure legali disponibili, sia la possibilità di sporgere denuncia (che comunque non deve essere necessaria per l'accesso alle forme di sostegno).

Il più volte citato **decreto-legge n. 93 del 2013** è intervenuto sul versante processuale introducendo una disposizione che si applica a tutte le vittime di reato, e dunque anche alle vittime della violenza di genere e che impone che al momento dell'acquisizione della notizia di reato il pubblico ministero e la polizia giudiziaria debbano **informare la persona offesa** dal reato della **facoltà di nominare un difensore** e della possibilità di accedere al gratuito patrocinio (art. 2, che modifica l'art. 101 c.p.p.).

Inoltre il decreto-legge, intervenendo sul d.l. n. 11 del 2009, ha previsto che le forze dell'ordine, i presidi sanitari e le istituzioni pubbliche che ricevono dalla vittima notizia di un reato di violenza domestica, violenza sessuale, sfruttamento sessuale dei minori, tratta di persone o *stalking*, hanno l'**obbligo di fornire alla vittima stessa tutte le informazioni relative ai centri antiviolenza** presenti sul territorio e, in particolare, nella zona di residenza della vittima. Le forze dell'ordine, i presidi sanitari e le istituzioni pubbliche provvedono a mettere in contatto la vittima con i centri antiviolenza, qualora ne faccia espressamente richiesta.

Il **Piano straordinario**, nell'**Allegato E** Linee d'indirizzo "Per il soccorso e l'assistenza delle donne vittime di violenza", sottolinea l'importanza di individuare modalità omogenee di intervento a livello nazionale, che attraverso un approccio integrato, assicurino la cura più efficace e adeguata per le donne che hanno

subito violenza da parte degli uomini. In tal senso, il Piano suggerisce l'istituzione, presso i Dipartimenti di emergenza e urgenza e i Pronto soccorso degli ospedali, di percorsi di cura dedicati, riservati specificatamente alle donne che hanno subito violenza da parte degli uomini.

Si ricorda in proposito l'iniziativa nota come **Codice rosa**, un codice virtuale affiancato ai codici di gravità che identifica un percorso di **accesso al Pronto Soccorso riservato alle vittime di violenza**, in particolare donne, bambini e persone discriminate¹². L'assegnazione di tale codice determina l'attivazione di un gruppo operativo multidisciplinare (Task Force costituita da magistrati, rappresentanti della polizia giudiziaria, da personale sanitario dipendente delle ASL, da personale dei servizi sociali e da volontari) finalizzato a fornire assistenza giudiziaria e sanitaria riguardo ad ogni possibile aspetto legato alla violenza o all'abuso.

La proposta di introdurre la misura a livello nazionale¹³, ha suscitato un ampio dibattito e la manifesta contrarietà di quanti ritengono che un percorso rigidamente fissato, come quello del Codice Rosa (con il ricorso automatico all'autorità giudiziaria), possa rappresentare un ulteriore motivo di pericolo per la vittima di violenza, esposta così alle possibili ritorsioni del maltrattante (spesso un componente della famiglia o il compagno). Inoltre, da più parti è stato sottolineato come la stessa Convenzione di Instambul ponga i diritti delle donne che subiscono violenza al centro di misure legislative, di politiche integrate e di azioni coordinate finalizzate all'individuazione, da parte dei Centri dedicati, di percorsi individuali, ogni volta diversi nei tempi e nei modi.

Assistenza e sostegno alle donne vittime di violenza

Articolo 22

Servizi di supporto specializzati

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per fornire o, se del caso, predisporre, secondo una ripartizione geografica appropriata, dei servizi di supporto immediato specializzati, nel breve e lungo periodo, per ogni vittima di un qualsiasi atto di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione.

2. Le Parti forniscono o predispongono dei servizi di supporto specializzati per tutte le donne vittime di violenza e i loro bambini.

¹² Il Codice Rosa nasce nel 2010 nell'Azienda USL 9 di Grosseto come progetto pilota con la finalità di assicurare un più efficace coordinamento tra le diverse istituzioni e competenze per dare una risposta efficace già dall'arrivo della vittima di violenza in Pronto soccorso. Nel 2011, con la sottoscrizione del protocollo d'intesa tra la Regione Toscana e la Procura Generale della Repubblica di Firenze, diventa progetto regionale. Nel gennaio 2014 si completa la diffusione a livello regionale con l'estensione della sperimentazione a tutte le Aziende sanitarie toscane. Nel 2016 si è costituita la Rete regionale Codice Rosa per gli interventi a favore di persone adulte e minori vittime di violenze e/o abusi.

Attualmente, il servizio Codice rosa è utilizzato nei Pronto Soccorso di numerose aziende ospedaliere italiane.

¹³ Emendamento 1.31 (on. Fabrizia Giuliani), al disegno di legge A.C. 3444 (disegno di legge di stabilità 2016 poi divenuta legge 208/2015)

Articolo 23
Case rifugio

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per consentire la creazione di rifugi adeguati, facilmente accessibili e in numero sufficiente per offrire un alloggio sicuro alle vittime, in particolare le donne e i loro bambini, e per aiutarle in modo proattivo.

Articolo 25
Supporto alle vittime di violenza sessuale

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per consentire la creazione di centri di prima assistenza adeguati, facilmente accessibili e in numero sufficiente, per le vittime di stupri e di violenze sessuali, che possano proporre una visita medica e una consulenza medico-legale, un supporto per superare il trauma e dei consigli.

Gli **articoli 22 e 23** prevedono servizi di supporto specializzati per le vittime di violenza di genere e domestica e la creazione di case rifugio, in grado di fornire alloggio e aiuto alle vittime, in particolare donne e bambini.

L'**articolo 25** si riferisce specificamente alle vittime di violenza sessuale.

Nel nostro ordinamento, l'aiuto e il sostegno alle donne vittime di violenza è assicurato dai **centri antiviolenza**, soggetti molto spesso privati, quali associazioni del terzo settore, che godono del sostegno pubblico.

I centri antiviolenza si sono dimostrati un presidio fondamentale di aiuto e sostegno alle donne vittime di violenza. Essi sono stati però per lungo tempo disciplinati solo a livello regionale; ciò ha determinato un'**offerta molto disomogenea sul territorio nazionale**. L'esistenza di tali centri è spesso dipesa da elementi variabili: dalla legislazione della regione, dal sostegno degli enti locali, dalla presenza di associazioni di volontariato nonché dalla disponibilità di fonti di finanziamento che si sono nel tempo assottigliate a causa della crisi economica. In alcuni casi, i Centri dipendevano esclusivamente da lavoro volontario e da finanziamenti privati¹⁴.

Nel 2016, i Centri antiviolenza presenti sul territorio nazionale erano 188¹⁵, mentre le Case rifugio erano 164¹⁶.

¹⁴ La Casa delle donne di Bologna ha costruito una [mappa](#) online che permette la ricerca dei centri antiviolenza presenti sul territorio nazionale.

¹⁵ Di cui 21 in Lombardia; 20 sia in Piemonte che in Toscana; 19 in Puglia; 14 in Emilia Romagna; 13 in Sardegna; 10 sia in Sicilia che in Veneto; 9 sia in Calabria che in Campania; 7 sia nel

Sul punto è intervenuto il **decreto legge 93/2013** sul contrasto alla violenza di genere che ha introdotto una **disciplina di riferimento nazionale relativa ai centri antiviolenza ed alle case-rifugio**.

Più in particolare, l'articolo 5 prevede che il Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere garantisca "azioni omogenee nel territorio nazionale" dirette al raggiungimento delle finalità di carattere preventivo, protettivo e di recupero. Una specifica finalità del piano d'azione contro la violenza di genere è il potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità uniformi di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza (art. 5, comma 2, lett. d), DL n. 93/2013).

Ai sensi dell'articolo 5-*bis* del decreto legge 93/2013, tali risorse costituiscono una specifica linea di finanziamento che va ad incrementare il Fondo per le pari opportunità e pertanto devono essere **ripartite** annualmente dal Ministro per le pari opportunità, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sulla base di una serie di **criteri che tengono conto**:

- a) della programmazione regionale e degli interventi già operativi per contrastare la violenza nei confronti delle donne;
- b) del numero dei centri antiviolenza pubblici e privati già esistenti in ogni regione;
- c) del numero delle case-rifugio pubbliche e private già esistenti in ogni regione;
- d) della necessità di riequilibrare la presenza dei centri antiviolenza e delle case-rifugio in ogni regione, riservando un terzo dei fondi disponibili all'istituzione di nuovi centri e di nuove case-rifugio, al fine di raggiungere l'obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999 che auspicava la presenza di "un centro antiviolenza ogni 10.000 persone e di un centro d'accoglienza (o casa rifugio) ogni 50.000 abitanti".

L'articolo 5-*bis* individua anche i **soggetti che debbono promuovere i centri antiviolenza e le case rifugio**, alle quali è garantito l'anonimato:

- enti locali, singoli o associati;

Lazio che in Liguria; 6 in Abruzzo; 5 in Friuli Venezia Giulia; 4 nella P.A. Bolzano; 3 in Molise; 1 sia nella P.A. Trento, che in Umbria e Val d'Aosta.

¹⁶ Di cui 52 in Sicilia; 22 in Emilia Romagna; 11 in Lombardia; 10 in Toscana; 8 nel Lazio; 7 sia in Piemonte che nel Veneto, in Liguria e in Friuli Venezia Giulia; 6 in Puglia; 5 presenti in Sardegna, Campania e P.A. Bolzano; 3 in Basilicata e Calabria; 1 in Abruzzo, nella P.A. Trento, in Umbria e Valle d'Aosta; nessuna in Molise.

- associazioni e organizzazioni a sostegno delle donne vittime di violenza, con esperienze e competenze specifiche, che utilizzino una metodologia di accoglienza basata sulla relazione tra donne, con personale specificamente formato.

Tali soggetti possono anche operare di concerto, d'intesa o in forma consorziata.

Gli articolo 5 e 5-bis prevedono infine che il Ministro delegato per le pari opportunità trasmetta annualmente alle Camere una relazione sullo stato di attuazione del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, e delle iniziative adottate nell'anno precedente a valere sulle risorse assegnate.

I requisiti minimi dei centri antiviolenza e delle case rifugio

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 luglio 2014¹⁷ ha rimesso ad una successiva Intesa, sancita in sede di **Conferenza Unificata** il 27 novembre 2014, la definizione dei **requisiti minimi necessari** richiesti ai **centri antiviolenza** e alle **case rifugio** ai fini dell'accesso al riparto delle risorse finanziarie. L'Intesa distingue tra le due forme di servizi territoriali, che sono però accomunati da caratteristiche comuni: entrambi possono essere promossi dagli Enti locali, da associazioni di settore o da consorzi e associazioni tra Enti pubblici e strutture private. Le associazioni del Terzo settore devono essere iscritte agli Albi/Registri previsti e avere nel loro Statuto i temi del contrasto alla violenza di genere, del sostegno, della protezione e dell'assistenza delle donne vittime di violenza e dei loro figli quali finalità esclusive o prioritarie, coerentemente con quanto indicato con gli obiettivi della Convenzione di Istanbul, ovvero dimostrare una consolidata e comprovata esperienza almeno quinquennale nell'impegno contro la violenza alle donne; gli operatori devono essere esclusivamente di sesso femminile e specializzati sulla violenza di genere.

Requisiti minimi Centri antiviolenza. Il Centro, che può anche articolarsi con sportelli sul territorio, deve garantire un'apertura di almeno 5 giorni la settimana; garantire un numero di telefono dedicato attivo 24h su 24, anche collegandosi al 1522 (numero di pubblica utilità istituito presso il Dipartimento pari opportunità).

Il Centro deve garantire i seguenti servizi minimi a titolo gratuito:

- Ascolto: Colloqui telefonici per individuare i bisogni e fornire le prime informazioni utili;
- Accoglienza: colloqui strutturati volti ad elaborare un percorso individuale di accompagnamento mediante un progetto personalizzato di uscita dalla violenza;

¹⁷ Ripartizione delle risorse relative al «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» 2013-2014 di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 93 del 2013.

- Assistenza psicologica: individuale o anche tramite gruppi di auto mutuo aiuto, anche utilizzando le strutture ospedaliere ed i servizi territoriali; d) Assistenza legale: sia in ambito civile che penale, e informazione e aiuto per l'accesso al gratuito patrocinio, in tutte le fasi del processo penale e civile, di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 119 del 2013;
- Supporto ai minori vittime di violenza assistita;
- Orientamento al lavoro ;
- Orientamento all'autonomia abitativa attraverso convenzioni e protocolli con enti locali e altre agenzie.

Requisiti minimi Case Rifugio. Strutture dedicate, a indirizzo segreto, in grado di garantire l'anonimato e la riservatezza e di fornire a titolo gratuito alloggio sicuro alle donne che subiscono violenza e ai loro bambini, indipendentemente dal luogo di residenza, con l'obiettivo di proteggere le donne e i loro figli e di salvaguardarne l'incolumità fisica e psichica. La Casa rifugio corrisponde a casa di civile abitazione ovvero ad una struttura di comunità, articolata in locali idonei a garantire dignitosamente i servizi di accoglienza.

La Casa deve:

- raccordarsi con i Centri antiviolenza e gli altri servizi presenti sul territorio al fine di garantire supporto psicologico, legale e sociale per le donne che hanno subito violenza e i loro figli;
- definire e attuare il progetto personalizzato volto alla fuoriuscita delle donne dalla violenza, provvedendo anche alla cura di eventuali minori a carico, nei tempi e con le modalità condivise con la donna accolta;
- operare in maniera integrata con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali, tenendo conto delle necessità fondamentali per la protezione delle persone che subiscono violenza;
- fornire adeguati servizi educativi e di sostegno scolastico nei confronti dei figli minori delle donne che subiscono violenza.

Il riparto risorse 2015-2016

Il D.p.c.m. 25 novembre 2016¹⁸ ha proceduto alla ripartizione delle risorse, in un'unica soluzione per il 2015 e il 2016, per un importo complessivo di euro 18.127.453, applicando, ai fini del riparto, i requisiti minimi per i Centri antiviolenza e le Case rifugio stabiliti nell'Intesa precedentemente citata del 27 novembre 2014.

I criteri individuati per la ripartizione delle risorse sono stati i seguenti:

a) il 33% dell'importo complessivo di euro 18.127,453, pari ad euro 5.982.059,49, è stato destinato all'istituzione di nuovi centri antiviolenza e di nuove case rifugio. Il riparto di tali risorse si basa sui criteri percentuali di riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali;

¹⁸ Ripartizione delle risorse del «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» 2015-2016, di cui all'articolo 5-bis, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito nella legge 15 ottobre 2013, n. 119.

b) le restanti risorse, pari ad euro 12.145.393, sono state destinate al rafforzamento degli interventi e dei servizi per l'assistenza alle donne vittime di violenza già previsti dalla programmazione regionale. Più in particolare, le risorse sono state destinate:

- nella misura del 10%, pari a euro 1.214.539, per il finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi volti ad attuare azioni di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli, sulla base della programmazione regionale. Il riparto si basa sui criteri percentuali di riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali;
- nella misura del 90%, pari ad euro 10.930.854, per il finanziamento dei centri antiviolenza pubblici e privati (quota 45%) e delle case rifugio (quota 45%) già esistenti in ogni Regione. Il riparto è basato sui dati ISTAT 2016 riferiti alla popolazione residente nelle Regioni e nelle Province Autonome nonché sui dati relativi al numero dei centri antiviolenza e delle case-rifugio esistenti nelle Regioni e nelle Province autonome;

Entro sei mesi dalla disponibilità delle risorse, le Regioni sono tenute ad inviare una relazione dettagliata sui progetti avviati al Dipartimento per le pari opportunità. Il mancato utilizzo delle risorse da parte delle regioni entro l'esercizio finanziario 2018 comporta la revoca dei finanziamenti.

Sul punto si rinvia alla Deliberazione 5 settembre 2016, n. 9/2016/G della Corte dei Conti "La gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli (d.l. n. 93/2013)".

I progetti volti a sviluppare la rete di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso il rafforzamento dei servizi territoriali

In data 8 marzo 2016 è stato pubblicato sulla G.U. l'avviso pubblico del Dipartimento per le pari opportunità che prevede lo stanziamento di 12 milioni di euro destinati al finanziamento di progetti volti a sviluppare la rete di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso il rafforzamento dei servizi territoriali. Hanno potuto partecipare all'Avviso, i soggetti promotori dei Centri antiviolenza e le Case rifugio quali: Enti locali, in forma singola o associata (ATS); associazioni e organizzazioni operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto alle donne vittime di violenza, con esperienze e competenze specifiche in materia di violenza contro le donne, che utilizzino una metodologia di accoglienza basata sulla relazione tra donne, con personale formato specificatamente sulla violenza di genere. Il 1° dicembre 2016, è stato pubblicato sul sito del Dipartimento il decreto di approvazione dei progetti ammessi al finanziamento.

Il finanziamento di progetti volti alla prevenzione e contrasto alla violenza alle donne anche in attuazione della Convenzione di Istanbul

Con l'avviso del 20 luglio 2017, il Dipartimento per le pari opportunità promuove e sostiene una serie di interventi progettuali, anche di carattere innovativo, riconducibili a diverse Linee di intervento, volti a proseguire la strategia nazionale di attuazione degli obblighi discendenti dalla Convenzione di Istanbul e delle priorità del Piano straordinario. Le risorse stanziare, pari a 10 milioni di euro, sono destinate al finanziamento di sei aree di intervento: donne migranti e rifugiate (1 milione), inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza (3,9 milioni), supporto alle donne detenute che hanno subito violenza (1 milione), programmi di trattamento di uomini maltrattanti (1 milione), supporto e protezione delle donne sottoposte a violenza "economica" (200mila euro) e progetti dedicati alla sensibilizzazione, alla prevenzione e all'educazione (2,9 milioni).

Sul sito del Dipartimento, si sottolinea che l'avviso è frutto del percorso di condivisione avviato tra le istituzioni, le associazioni e gli enti territoriali attraverso la Cabina di Regia e l'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza.

Linea telefonica di aiuto

Articolo 24

Linee telefoniche di sostegno

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per istituire a livello nazionale apposite linee telefoniche gratuite di assistenza continua, operanti 24 ore su 24, sette giorni alla settimana, destinate a fornire alle persone che telefonano, in modo riservato o nel rispetto del loro anonimato, delle consulenze su tutte le forme di violenza oggetto della presente Convenzione.

L'**articolo 24** prevede l'istituzione di una linea telefonica di sostegno, attiva 24 ore su 24, per fornire assistenza sulla violenza di genere e domestica.

Sul territorio nazionale è già attivo, 24 ore su 24 per tutti i giorni dell'anno, il **numero di pubblica utilità 1522** cui possono rivolgersi le donne vittime di violenza o di *stalking*.

Il Numero di pubblica utilità 1522 è accessibile dall'intero territorio nazionale gratuitamente, sia da rete fissa che mobile, con un'accoglienza disponibile nelle lingue italiano, inglese, francese, spagnolo e arabo.

Le operatrici telefoniche dedicate al servizio forniscono una prima risposta ai bisogni delle vittime di violenza di genere e *stalking*, offrendo informazioni utili e un orientamento verso i servizi socio-sanitari pubblici e privati presenti sul territorio nazionale.

Il servizio mediante l'approccio telefonico sostiene l'emersione della domanda di aiuto, consentendo un avvicinamento graduale ai servizi da parte delle vittime con l'assoluta garanzia dell'anonimato ed i casi di violenza che rivestono carattere di emergenza vengono accolti con una specifica procedura tecnico-operativa condivisa con le forze dell'ordine. I dati raccolti attraverso il 1522 aiutano a colmare il gap informativo presente nei dati forniti dalle altre fonti, in quanto raccolti da persone che spontaneamente si rivolgono alla linea telefonica, confidando nell'anonimato e nella tutela che il servizio fornisce. In questo modo la vittima di violenza si sente più libera di chiedere aiuto o comunque di denunciare un evento di violenza in quanto sa che non dovrà subire atti di ritorsione e che la sua chiamata la potrà aiutare a trovare una qualche soluzione ad un bisogno impellente di supporto.

Dall'ultimo monitoraggio effettuato risulta che, nel 2016, le chiamate ricevute al Servizio Antiviolenza e Stalking 1522 sono state complessivamente 31.834.

Bambini testimoni di violenza

Articolo 26

Protezione e supporto ai bambini testimoni di violenza

1. Le Parti adottano le misure legislative e di ogni altro tipo necessarie per garantire che siano debitamente presi in considerazione, nell'ambito dei servizi di protezione e di supporto alle vittime, i diritti e i bisogni dei bambini testimoni di ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della presente Convenzione.

2. Le misure adottate conformemente al presente articolo comprendono le consulenze psicosociali adattate all'età dei bambini testimoni di ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della presente Convenzione e tengono debitamente conto dell'interesse superiore del minore.

L'**articolo 26** obbliga gli Stati membri ad apprestare specifiche misure per la protezione ed il supporto dei bambini testimoni di violenza.

La finalità del piano d'azione contro la violenza di genere relativa all'assistenza e al sostegno delle donne vittime di violenza comprende in tale assistenza anche i figli delle vittime (art. 5, comma 2, lett. d), DL n. 93/2013).

Il riconoscimento pubblico della violenza assistita è recente nel nostro paese ed è cresciuto parallelamente al diffondersi delle iniziative delle associazioni femminili nella tutela delle donne che subiscono violenza domestica.

Sul punto, il più volte citato Piano straordinario prevede, nell'Allegato E dedicato alle Linee d'indirizzo "Per il soccorso e l'assistenza delle donne vittime di violenza" che, nei casi in cui la violenza coinvolga direttamente o indirettamente (violenza assistita) i minori, questi siano presi in carico, attivando successivi interventi dello psicologo/a anche attraverso sessioni di incontro con e

senza la madre e ne sia data informazione tempestiva al competente Tribunale dei Minori.

Si ricorda infine che nell'ordinamento giuridico italiano al fenomeno della violenza assistita non corrisponde una fattispecie specifica ed autonoma di reato, nella quale venga identificato il minore quale persona offesa per i reati che si compiono in sua presenza verso altri componenti del nucleo familiare. Tale vuoto normativo viene colmato riconducendo i singoli comportamenti nei quali si concretizza la violenza assistita alle fattispecie di reato esistenti, qualora ne ricorrano i presupposti. Il riferimento è in particolare al reato di maltrattamenti in famiglia, previsto dal codice penale dell'articolo 572.

Articolo 27
Segnalazioni

Le Parti adottano le misure necessarie per incoraggiare qualsiasi persona che sia stata testimone di un qualsiasi atto di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione, o che abbia ragionevoli motivi per ritenere che tale atto potrebbe essere commesso, o che si possano temere nuovi atti di violenza, a segnalarlo alle organizzazioni o autorità competenti.

L'**articolo 27** prevede misure per incoraggiare i testimoni di atti di violenza di genere o domestica, da adottarsi nell'ambito delle campagne di sensibilizzazione e informazione previste dalla Convenzione stessa.

Il nostro ordinamento non prevede obblighi di denuncia a carico dei singoli cittadini se non in casi particolarmente gravi (delitti contro la personalità dello Stato puniti con l'ergastolo: art. 364 c.p.).

Articolo 28
Segnalazioni da parte delle figure professionali

Le Parti adottano le misure necessarie per garantire che le norme sulla riservatezza imposte dalla loro legislazione nazionale a certe figure professionali non costituiscano un ostacolo alla loro possibilità, in opportune condizioni, di fare una segnalazione alle organizzazioni o autorità competenti, qualora abbiano ragionevoli motivi per ritenere che sia stato commesso un grave atto di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione o che si possano temere nuovi gravi atti di violenza.

L'**articolo 28** prevede misure che consentano che le norme sulla *privacy* non ostino alla possibilità che certe figure professionali segnalino un grave atto di violenza di genere o domestica o il timore di nuovi gravi atti di violenza.

Il nostro ordinamento prevede un obbligo di denuncia a carico del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio per i reati di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, purché non si tratti di reati perseguibili a querela (artt. 361 e 362 c.p.).

E' previsto altresì un obbligo di referto da parte di chi esercita una professione sanitaria, quando abbia prestato la propria assistenza in casi che possono presentare i caratteri di un delitto procedibile d'ufficio. L'obbligo non sussiste quando il referto potrebbe esporre la persona assistita a procedimento penale.

La disposizione non necessita dunque di attuazione in quanto il nostro ordinamento già prevede specifici obblighi di denuncia, sia pure solo relativi a reati procedibili d'ufficio. *Si ricorda in proposito che i reati a sfondo sessuale sono procedibili a querela.*

CAPITOLO V - DIRITTO SOSTANZIALE

Il Capitolo V della Convenzione, rubricato "Diritto sostanziale", negli articoli da 29 a 48, individua le misure («legislative o di altro tipo») che gli Stati devono adottare per garantire il pieno rispetto dell'accordo internazionale. Si tratta di interventi, prevalentemente di natura penale e processuale penale, per garantire la repressione di ogni forma di violenza e il sostegno alle vittime.

Risarcimento danni in sede civile

Articolo 29

Procedimenti e vie di ricorso in materia civile

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per fornire alle vittime adeguati mezzi di ricorso civili nei confronti dell'autore del reato.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie, conformemente ai principi generali del diritto internazionale, per fornire alle vittime adeguati risarcimenti civili nei confronti delle autorità statali che abbiano mancato al loro dovere di adottare le necessarie misure di prevenzione o di protezione nell'ambito delle loro competenze.

Articolo 30

Risarcimenti

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime abbiano il diritto di richiedere un risarcimento agli autori di qualsiasi reato previsto dalla presente Convenzione.

2. Un adeguato risarcimento da parte dello Stato è accordato a coloro che abbiano subito gravi pregiudizi all'integrità fisica o alla salute, se la riparazione del danno non è garantita da altre fonti, in particolare dall'autore del reato, da un'assicurazione o dai servizi medici e sociali finanziati dallo Stato. Ciò non preclude alle Parti la possibilità di richiedere all'autore del reato il rimborso del risarcimento concesso, a condizione che la sicurezza della vittima sia pienamente presa in considerazione.

3. Le misure adottate conformemente al paragrafo 2 devono garantire che il risarcimento sia concesso entro un termine ragionevole.

Gli **articoli 29 e 30** prevedono l'attribuzione alle vittime di mezzi di azione civile contro l'autore dei reati, per chiedere un risarcimento.

Prevedono altresì la possibilità per le vittime di ottenere un risarcimento da parte dello Stato:

- quando le autorità statali abbiano mancato al dovere di adottare le necessarie misure di prevenzione o di protezione;
- in caso di gravi pregiudizi all'integrità fisica o alla salute, se la riparazione non è garantita in altro modo (autore del reato, assicurazione o servizi medici e sociali finanziati dallo Stato).

Per quanto riguarda «i mezzi di ricorso civili nei confronti dell'autore del reato» (art. 29, comma 1) e la garanzia «che le vittime abbiano il diritto di richiedere un risarcimento agli autori di qualsiasi reato» previsto dalla Convenzione (art. 30, comma 1), si ricorda che nel nostro ordinamento un fatto produttivo di danno può rivestire una duplice valenza, in quanto può costituire, allo stesso tempo, sia un illecito civile che un illecito penale. La persona offesa da un reato può dunque sia presentare in sede civile una domanda di risarcimento del danno subito, che costituirsi parte civile e rivolgere la medesima domanda all'interno del processo penale (art. 76 c.p.p.).

L'intervento dello Stato a sostegno di coloro che abbiano riportato danni a seguito della commissione di reati è peraltro previsto da una nutrita legislazione speciale che riguarda però specifiche categorie di vittime e di reati; tra le altre si ricorda la normativa di favore per le vittime del terrorismo, della criminalità organizzata, del racket e dell'usura, della tratta di persone. Costituisce poi un'ipotesi distinta il Fondo di garanzia per le vittime della Strada, ai sensi dell'art. 283 del D.Lgs n. 209 del 2005.

Per garantire, in ogni caso, il diritto della vittima ad essere risarcita è intervenuta la **legge n. 122 del 2016** (legge europea 2015-2016) che, anche per rispondere ad una procedura di infrazione (2011/4147), ha inteso attuare la direttiva 2004/80/CE. La legge - fatte salve le provvidenze in favore delle vittime di determinati reati previste da altre disposizioni di legge, se più favorevoli - ha riconosciuto, con alcuni limiti, **il diritto all'indennizzo a carico dello Stato in favore delle vittime di reati intenzionali violenti in caso di inadempimento dell'obbligo di risarcimento dei danni da parte dell'autore** (in quanto incapiente o sconosciuto).

Va osservato che il concetto di violenza appare circoscritto al solo profilo della violenza fisica; ne deriva che l'esclusione della violenza psicologica esclude a sua volta dai beneficiari dell'indennizzo le vittime di un reato di particolare gravità come lo stalking.

L'indennizzo è erogato *dal Fondo di rotazione* per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura che assume una nuova denominazione comprensiva del riferimento ai reati intenzionali violenti.

Cap.	Denominazione	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2341	<i>Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime de reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti</i>	124,4	62,7	90,0	95,2	103,3	4,6	12,0	12,0	12,0

I dati 2012-2016 sono tratti dal Rendiconto del bilancio dello Stato; il dato 2017 è ripreso alla legge di assestamento del bilancio e il dato 2018 dal disegno di legge di bilancio 2018 (A.S. 2960, tab. 8).

Si ricorda che il cap. 2341 dello Stato di previsione del Ministero dell'Interno, sul quale sono appostate le risorse del Fondo, in tutti i bilanci di previsione riporta il **contributo statale previsto a legislazione vigente**. In realtà, le dinamiche di alimentazione del Fondo, al quale contribuiscono massicciamente le **risorse versate** sul capitolo 2341 **dalla CONSAP** e relative al contributo pari allo **0,1 % dei premi assicurativi nel ramo danni** (esclusa RC auto), fanno sì che la concreta disponibilità di risorse annuali sia molto più cospicua: ad esempio, nel bilancio di previsione 2016 sul capitolo era iscritto uno stanziamento per 2 milioni di euro, che sono divenuti 103,3 milioni nel rendiconto 2016. La legge di bilancio 2017 ha **destinato all'indennizzo delle vittime dei reati intenzionali violenti le somme dovute a titolo di sanzione pecuniaria civile** (art. 1, comma 351), in base al recente decreto legislativo n. 7 del 2015, che anziché essere devolute alla Cassa delle ammende confluiranno nel Fondo di rotazione, per la specifica destinazione all'indennizzo delle vittime dei reati intenzionali violenti. La riscossione coattiva di tali somme è demandata alla società Equitalia Giustizia.

Si segnala da ultimo che nel **disegno di legge di bilancio 2018** (A.S. 2960), in corso di esame, **il capitolo è rifinanziato per 7,4 milioni di euro per il triennio (2018-2020)**, rispetto allo stanziamento di 4,6 milioni previsto a legislazione vigente. Lo stanziamento nel triennio è dunque portato a 12 milioni di euro: **le somme che confluiranno da Consap andranno dunque ad aggiungersi ad una base già integrata dal legislatore**.

Più in generale, gli articoli da 11 a 16 della legge europea 2015-2016 hanno dato attuazione alla direttiva 2004/80/CE, in materia di indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti, nel tentativo di porre fine alla procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea per il non corretto recepimento della direttiva (C-601/14). Tale disciplina è stata peraltro recentemente modificata dalla **legge europea 2017**.

Dal combinato disposto dei due provvedimenti, si ricava che il legislatore riconosce l'accesso al Fondo e *dunque il diritto all'indennizzo* statale «alla **vittima di un reato doloso commesso con violenza alla persona** e comunque del reato di cui all'articolo 603-bis del codice penale [caporalato], ad eccezione dei reati di cui agli articoli 581 [percosse] e 582 [lesioni personali], salvo che ricorrano le circostanze aggravanti previste dall'articolo 583 del codice penale». Se disposizioni già vigenti riconoscono alle vittime di specifici reati provvidenze più favorevoli (si pensi alla disciplina sulle vittime della mafia o del terrorismo), continueranno ad applicarsi tali disposizioni.

L'indennizzo è elargito per la rifusione delle **spese mediche e assistenziali**; per i reati di violenza sessuale e di omicidio l'indennizzo è comunque elargito, alla vittima o agli aventi diritto, anche in assenza di spese mediche e assistenziali. Spetta ad un **decreto** del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, determinare gli importi dell'indennizzo, comunque **nei limiti delle disponibilità del Fondo**,

assicurando un maggior ristoro alle vittime dei reati di violenza sessuale e di omicidio. A seguito dell'approvazione della legge di bilancio 2017, il legislatore ha assicurato che nella determinazione dei limiti dell'indennizzo sia assicurato, in particolare, un maggiore ristoro ai figli della vittima di omicidio commesso dal coniuge/partner (cfr. art. 1, comma 146, della legge n. 232 del 2016).

In merito, sulla Gazzetta Ufficiale del *10 ottobre 2017* è stato pubblicato il [D.M. 31 agosto 2017](#), di **determinazione degli importi dell'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti**. Il provvedimento prevede i seguenti importi:

Reato	Indennizzo
Reato di omicidio	7.200 euro
Omicidio commesso dal coniuge o da persona che è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa	8.200 euro (in favore dei figli della vittima)
Violenza sessuale, salvo che ricorra la circostanza attenuante della minore gravità	4.800 euro
Altri reati	massimo 3.000 euro a titolo di rifusione delle spese mediche e assistenziali

Inoltre, la legge 212/2016 ha stabilito alcune **condizioni** imprescindibili che devono sussistere per vedersi riconoscere il risarcimento del danno subito a seguito di reati violenti:

a) che la vittima sia titolare di un reddito annuo, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore a quello previsto per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato (11.528 euro);

b) che la vittima abbia già esperito infruttuosamente l'azione esecutiva nei confronti dell'autore del reato per ottenere il risarcimento del danno dal soggetto obbligato in forza di sentenza di condanna irrevocabile o di una condanna a titolo di provvisoria, salvo che l'autore del reato sia rimasto ignoto;

c) che la vittima non abbia concorso, anche colposamente, alla commissione del reato ovvero di reati connessi al medesimo;

d) che la vittima non sia stata condannata con sentenza definitiva ovvero, alla data di presentazione della domanda, non sia sottoposta a procedimento penale per specifici gravi reati (si fa riferimento a quelli di cui all'art. 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale e per reati commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto;

e) che la vittima non abbia percepito, per lo stesso fatto, somme erogate a qualunque titolo da soggetti pubblici o privati.

L'introduzione dei citati limiti (in particolare, quello relativo al reddito) – non previsti dalla direttiva 2004/80/CE - sembravano creare forti ostacoli ad una generalizzata corresponsione dell'indennizzo alle vittime di reati intenzionali violenti. Per questa ragione è intervenuta la **legge europea 2017** (*in corso di*

pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dopo l'approvazione definitiva dell'8 novembre 2017) che ha:

- **eliminato il requisito del reddito;**
- condizionato l'accesso all'indennizzo al fatto che la vittima abbia già esperito infruttuosamente l'azione esecutiva nei confronti dell'autore del reato per ottenere il risarcimento del danno dal soggetto obbligato in forza di sentenza di condanna irrevocabile o di una condanna a titolo di provvisionale, condizione che non si applica se l'autore del reato è rimasto ignoto o ha avuto accesso al gratuito patrocinio;
- specificato che l'accesso è negato in caso di percezione di somme erogate a qualunque titolo alla vittima da soggetti pubblici o privati solo se si tratta di somme superiori a **5.000 euro**.

Quanto alla **domanda di indennizzo**, che può essere presentata dall'interessato o dagli aventi diritto in caso di morte della vittima del reato – personalmente o per mezzo di un procuratore speciale – l'art. 13 ha individuato una serie di formalità previste a pena di inammissibilità. La domanda deve essere presentata entro 60 giorni dalla decisione che ha definito il giudizio per essere ignoto l'autore del reato o dall'ultimo atto dell'azione esecutiva infruttuosamente esperita ovvero dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna.

Infine, quanto all'**ambito di operatività *ratione temporis*** della nuova disciplina, originariamente applicabile alle fattispecie successive all'entrata in vigore della legge n. 122/2016 (23 luglio 2016), la **legge europea 2017** è intervenuta estendendo l'accesso all'indennizzo alle lesioni derivanti da **reati commessi dopo il 30 giugno 2005**, come richiesto dalla direttiva 2004/80/CE.

Risulta più problematico, sul piano applicativo, inquadrare il secondo comma dell'articolo 29 che ipotizza un impegno dello Stato parte della Convenzione a garantire un risarcimento alle vittime, a fronte dell'inerzia delle autorità statali con riguardo all'attività di prevenzione e protezione.

Dovrebbero valere sul punto le disposizioni vigenti in tema di risarcimento del danno e di responsabilità erariale (art. 28 Cost.), che però sembrano molto difficilmente applicabili all'ipotesi in esame.

La previsione di un risarcimento da parte dello Stato, ex art. 29, comma 2, della Convenzione, in caso di mancata adozione delle misure necessarie per evitare la violenza o in caso di danni fisici o psichici non altrimenti risarcibili non ha registrato ancora uno specifico intervento legislativo.

Custodia dei figli

Articolo 31

Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza

1. Le Parti adottano misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che, al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, siano presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini.

L'**articolo 31** intende garantire che, in sede di affidamento dei figli e di disciplina dei diritti di visita, l'autorità prenda in considerazione i precedenti episodi di violenza commessi dai genitori, così da tutelare la vittima e i minori.

Il nostro ordinamento non stabilisce espressamente che il giudice debba tener conto di precedenti condanne o di denunce a carico di uno dei genitori. La giurisprudenza ha, salvo casi particolari, tutelato il superiore interesse del minore alla bigenitorialità.

Tuttavia, il codice civile stabilisce:

- la decadenza dalla potestà genitoriale per il genitore che violi o trascuri i doveri ad essa inerenti o abusi dei relativi poteri con grave pregiudizio del figlio (art. 330);
- l'allontanamento del genitore dalla residenza familiare quando la sua condotta non è tale da dare luogo alla pronuncia di decadenza ma appare comunque pregiudizievole al figlio (art. 333 c.c.).

Inoltre, ferma la regola dell'affido condiviso, l'art. 337-quater del codice civile stabilisce che il giudice può disporre l'affidamento dei figli a uno solo dei genitori qualora ritenga che l'affidamento anche all'altro sia contrario all'interesse del minore.

Per quanto riguarda il **diritto di visita**, il nostro ordinamento non lo disciplina espressamente, lasciando alla giurisprudenza la sua regolamentazione (ai sensi dell'art. 337-ter c.c., il giudice determina i tempi e le modalità della presenza dei minori presso i genitori). La giurisprudenza ha costantemente affermato che nella regolamentazione del diritto da parte del giudice che dispone in ordine all'affidamento, possa essere sospeso il diritto di visita ovvero possano essere previste «modalità protette» per gli incontri, ossia che questi avvengano in spazi limitati e alla presenza di personale qualificato (per esempio, gli assistenti sociali).

In merito, il **decreto-legge n. 93 del 2013** ha stabilito l'**obbligo di comunicazione al tribunale per i minorenni** di ogni delitto di maltrattamento in famiglia, di violenza sessuale aggravata e di atti persecutori commessi in danno di un minorenni o da uno dei genitori di un minorenni in danno dell'altro genitore ed ha specificato che tale comunicazione si considera effettuata anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui agli articoli 337-bis e seguenti, nonché 330 e 333 del codice civile.

Le comunicazioni da parte del PM al tribunale per i minorenni consentono al giudice di adottare i provvedimenti più idonei nell'interesse del minore.

Matrimonio forzato

Articolo 32

Conseguenze civili dei matrimoni forzati

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che i matrimoni contratti con la forza possano essere invalidabili, annullati o sciolti senza rappresentare un onere finanziario o amministrativo eccessivo per la vittima.

Articolo 37

Matrimonio forzato

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare l'atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare il fatto di attirare intenzionalmente con l'inganno un adulto o un bambino sul territorio di una Parte o di uno Stato diverso da quello in cui risiede, allo scopo di costringerlo a contrarre matrimonio.

Gli **articoli 32 e 37** impongono misure, civili e penali, per contrastare la pratica dei matrimoni forzati.

In base all'articolo 122 del codice civile nel nostro ordinamento il matrimonio può essere impugnato dal coniuge il cui consenso è stato estorto con violenza o determinato da timore di eccezionale gravità derivante da cause esterne allo sposo (primo comma). La disposizione precisa che l'azione non può essere proposta se vi è stata coabitazione per un anno dopo che siano cessate la violenza o le cause che hanno determinato il timore ovvero sia stato scoperto l'errore. L'ordinamento non prevede misure speciali per impugnare il matrimonio, né la gratuità dell'azione.

Non è stata, invece, ancora introdotta nel nostro ordinamento una specifica fattispecie penale che, ai sensi dell'art. 37 della Convenzione, punisca il matrimonio forzato.

Nell'ordinamento penale vigente, il matrimonio forzato può essere sanzionato in via interpretativa attraverso fattispecie diverse: induzione al matrimonio mediante inganno (art. 558 c.p.); sottrazione consensuale di minorenni (art. 573 c.p.) che prevede ancora un'attenuante se il fatto sia stato commesso "per fine di matrimonio"; sottrazione di persone incapaci (art. 574 c.p.), fattispecie che con quella di cui all'art. 573 può possono concorrere con il più grave reato di sequestro di persona (art. 605 c.p.); violenza privata (art. 610 c.p.).

Violenza psicologica e fisica

Articolo 33

Violenza psicologica

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare un comportamento intenzionale mirante a compromettere seriamente l'integrità psicologica di una persona con la coercizione o le minacce.

Articolo 35

Violenza fisica

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare il comportamento intenzionale di chi commette atti di violenza fisica nei confronti di un'altra persona.

Gli **articoli 33 e 35** prevedono misure penali per punire la violenza psicologica e la violenza fisica.

Per quanto riguarda la violenza psicologica, così come definita dall'art. 33 della Convenzione, il nostro ordinamento penale non prevede una fattispecie specifica di questo tenore, pur punendo «chiunque, con violenza o minaccia, costringe altri a fare, tollerare od omettere qualche cosa» (violenza privata, art. 610 c.p.); il reato di minaccia (art. 612 c.p.) riguarda invece l'aspetto della violenza verbale con cui alla vittima viene minacciato un danno ingiusto.

Ben diversamente, la violenza fisica cui fa riferimento l'articolo 35 della Convenzione è ampiamente coperta nel nostro ordinamento penale, basti pensare alle diverse fattispecie di percosse (art. 581 c.p.) o lesioni personali (artt. 582 e ss. c.p.), ovvero alla violenza privata (art. 610 c.p.), ove lo scopo della violenza fisica sia costringere qualcuno a fare, tollerare od omettere qualcosa.

Stalking

Articolo 34

Atti persecutori (Stalking)

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare un comportamento intenzionalmente e ripetutamente minaccioso nei confronti di un'altra persona, portandola a temere per la propria incolumità.

L'**articolo 34** prescrive l'introduzione del reato di *stalking*,

Il delitto di atti persecutori (c.d. *stalking*) è stato introdotto nel nostro ordinamento dal decreto-legge n. 11 del 2009 che ha inserito l'**articolo 612-bis** nel **codice penale**. Con il decreto-legge n. 93 del 2013 è stata parzialmente ritoccata la disciplina della fattispecie penale proprio in attuazione della Convenzione di Istanbul.

Per la sussistenza della fattispecie delittuosa si richiede la ripetitività delle condotte di minaccia o molestia, nonché l'idoneità del comportamento a provocare nella vittima un perdurante e grave stato di ansia o di paura ovvero a ingenerare un fondato timore per l'incolumità propria o di un prossimo congiunto o di persona alla medesima legata da relazione affettiva ovvero a costringere la stessa ad alterare le proprie abitudini di vita.

La pena è della reclusione da 6 mesi a 5 anni. La pena massima è stata portata a 5 anni dal decreto-legge n. 78 del 2013 per permettere l'applicazione della custodia cautelare in carcere (il decreto-legge ha infatti innalzato il limite di pena per l'applicazione della **custodia cautelare**).

La pena è aumentata:

- fino a un terzo, se il fatto è commesso dal coniuge - anche separato o divorziato - o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa;
- fino a un terzo, se il fatto è commesso attraverso strumenti informatici o telematici;
- fino alla metà se il fatto è commesso a danno di un minore, di una donna in stato di gravidanza o di una persona con disabilità;
- fino alla metà se il fatto è commesso con armi o da persona travisata.

Il delitto è procedibile a querela della persona offesa, salvo talune ipotesi specificamente indicate (se vittima dello stalking è un minore o una persona con disabilità, nonché quando il fatto è connesso con altro delitto procedibile d'ufficio).

La querela è irrevocabile se il fatto è stato commesso mediante minacce reiterate da parte del coniuge o dell'ex partner nonché attraverso strumenti informatici o telematici. In tutti gli altri casi, la remissione della querela può essere soltanto processuale.

Violenza sessuale

Articolo 36

Violenza sessuale, compreso lo stupro

1. Le Parti adottano misure legislative o di altro tipo necessarie per perseguire penalmente i responsabili dei seguenti comportamenti intenzionali:

- a) atto sessuale non consensuale con penetrazione vaginale, anale o orale compiuto su un'altra persona con qualsiasi parte del corpo o con un oggetto;
- b) altri atti sessuali compiuti su una persona senza il suo consenso;
- c) il fatto di costringere un'altra persona a compiere atti sessuali non consensuali con un terzo.

2. Il consenso deve essere dato volontariamente, quale libera manifestazione della volontà della persona, e deve essere valutato tenendo conto della situazione e del contesto.

3. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo per garantire che le disposizioni del paragrafo 1 si applichino anche agli atti commessi contro l'ex o l'attuale coniuge o partner, quale riconosciuto dalla legislazione nazionale.

L'**articolo 36** prescrive l'introduzione di una serie di reati di natura sessuale.

Il nostro codice penale inquadra i reati di violenza sessuale tra i delitti contro la libertà personale: tali reati sono disciplinati dagli articoli da 609-*bis* a 609-*undecies* del codice penale.

Per quanto riguarda specificamente l'art. 36 della Convenzione, si ricorda che l'art. 609-*bis* (*Violenza sessuale*) punisce con la reclusione da 5 a 10 anni chi, con violenza o minaccia o abuso di autorità, costringa taluno a compiere o subire atti sessuali (primo comma). Alla stessa pena soggiace il soggetto che induce taluno a compiere o subire atti sessuali con le seguenti modalità (secondo comma): abusando delle condizioni di inferiorità fisica o psichica della persona offesa al momento del fatto (n. 1); traendo in inganno la persona offesa per essersi il colpevole sostituito ad altra persona (n. 2).

Il legislatore non definisce il concetto di "atti sessuali", rimettendo la specificazione della condotta alla giurisprudenza, che ne ha dato una definizione ampia, giungendo a ricomprendervi anche le molestie sessuali consistenti in atti concludenti.

Per quanto riguarda in particolare la lettera c) del comma 1 dell'art. 36 della Convenzione, ovvero la sanzione per colui che costringe un'altra persona a compiere atti sessuali non consensuali con un terzo, nel nostro ordinamento trova applicazione il delitto di violenza privata (art. 610 c.p.) e, nelle ipotesi più gravi di costrizione della volontà, il delitto di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (art. 600 c.p.) che punisce con la reclusione da 8 a 20 anni «chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali».

L'ultima parte dell'articolo 36 richiede agli Stati di adottare le misure legislative necessarie a garantire che siano perseguiti i delitti sessuali anche se commessi contro l'ex o l'attuale coniuge o partner.

In merito, nonostante il nostro ordinamento non necessitasse di interventi, il **decreto-legge n. 93 del 2013** si è spinto oltre il testo della Convenzione prevedendo un'aggravante speciale del delitto di violenza sessuale, quando i fatti siano commessi nei confronti di persona della quale il colpevole sia il coniuge, anche separato o divorziato, ovvero colui che alla stessa persona è o è stato legato da relazione affettiva, anche senza convivenza (reclusione da 6 a 12 anni).

Mutilazioni genitali femminili

Articolo 38

Mutilazioni genitali femminili

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per perseguire penalmente i seguenti atti intenzionali:

- a) l'escissione, l'infibulazione o qualsiasi altra mutilazione della totalità o di una parte delle grandi labbra vaginali, delle piccole labbra o asportazione del clitoride;
- b) costringere una donna a subire qualsiasi atto indicato al punto a, o fornirle i mezzi a tale fine;
- c) indurre, costringere o fornire a una ragazza i mezzi per subire qualsiasi atto enunciato al punto a.

L'**articolo 38** impone l'introduzione di misure penali per punire le pratiche di mutilazioni genitali femminili.

La **legge n. 7 del 2006** ha dettato le misure necessarie per prevenire, contrastare e reprimere le pratiche di mutilazione genitale femminile, quali violazioni dei diritti fondamentali all'integrità della persona e alla salute delle donne e delle bambine.

Tale legge, in particolare, ha introdotto nel codice penale un'autonoma fattispecie di reato (*Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili*, **art. 583-bis, c.p.**) che punisce con la reclusione da 4 a 12 anni chiunque, in assenza di esigenze terapeutiche, cagiona una mutilazione degli organi genitali femminili (clitoridectomia, escissione, infibulazione ed altre pratiche analoghe).

Quando la mutilazione sia di natura diversa dalle precedenti e sia volta a menomare le funzioni sessuali della donna, la pena è la reclusione da 3 a 7 anni; una specifica aggravante (pena aumentata di un terzo) è prevista quando le pratiche siano commesse a danno di un minore ovvero il fatto sia commesso a fini di lucro.

La condanna (o il patteggiamento della pena) per il reato di mutilazioni genitali comporta, qualora il fatto sia commesso dal genitore o dal tutore, rispettivamente: la decadenza dall'esercizio della responsabilità genitoriale; l'interdizione perpetua da qualsiasi ufficio attinente alla tutela, alla curatela e all'amministrazione di sostegno.

L'art. 583-bis stabilisce, infine - previa richiesta del Ministro della giustizia - la punibilità delle mutilazioni genitali femminili, anche se l'illecito è commesso all'estero da cittadino italiano (o da straniero residente in Italia) o in danno di cittadino italiano (o di straniero residente in Italia).

Aborto forzato

Articolo 39

Aborto forzato e sterilizzazione forzata

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per perseguire penalmente i seguenti atti intenzionali:

- a) praticare un aborto su una donna senza il suo preliminare consenso informato;
- b) praticare un intervento chirurgico che abbia lo scopo e l'effetto di interrompere definitivamente la capacità riproduttiva di una donna senza il suo preliminare consenso informato o la sua comprensione della procedura praticata.

L'**articolo 39** prevede l'introduzione dei reati di aborto forzato e sterilizzazione forzata

Entrambe le fattispecie penali cui si riferisce la Convenzione sono attualmente contemplate dal nostro ordinamento.

In particolare, quanto all'aborto forzato, la legge sull'interruzione di gravidanza (legge n. 194 del 1978) punisce, all'articolo 18, «chiunque cagiona l'interruzione della gravidanza senza il consenso della donna», con la reclusione da 4 a 8 anni. Si considera come non prestato il consenso estorto con violenza o minaccia

ovvero carpito con l'inganno. La stessa pena si applica a chiunque provochi l'interruzione della gravidanza con azioni dirette a provocare lesioni alla donna.

Quanto alla sterilizzazione forzata, questa è punita ai sensi dell'art. 583, secondo comma, del codice penale, che qualifica come lesione personale gravissima (reclusione da 6 a 12 anni) la lesione dalla quale derivi «la perdita dell'uso di un organo o della capacità di procreare».

Molestie sessuali

Articolo 40

Molestie sessuali

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che qualsiasi forma di comportamento indesiderato, verbale, non verbale o fisico, di natura sessuale, con lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona, segnatamente quando tale comportamento crea un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo, sia sottoposto a sanzioni penali o ad altre sanzioni legali.

L'**articolo 40** impone l'introduzione di misure penali o di altro tipo per punire le molestie sessuali.

Nel nostro ordinamento le molestie sessuali *di natura fisica* (es: palpeggiamenti) sono punite dal codice penale a titolo di violenza sessuale (art. 609-bis c.p.); per le molestie di natura diversa non esiste una specifica disciplina e possono essere attualmente punite come contravvenzione ai sensi dell'art. 660, come molestia o disturbo alle persone (la pena è l'arresto fino a sei mesi o l'ammenda fino a 516 euro).

Per quanto riguarda la differenza con il più grave reato di violenza sessuale, secondo l'orientamento dominante nella giurisprudenza tale ultima condotta comprende qualsiasi atto che, risolvendosi in un contatto corporeo, pur se fugace ed estemporaneo, tra soggetto attivo e soggetto passivo del reato, ovvero in un coinvolgimento della sfera fisica di quest'ultimo, ponga in pericolo la libera autodeterminazione della persona offesa nella sfera sessuale.

Diversamente, il reato di molestia sessuale - come detto, attualmente punibile in via residuale ex art. 660 c.p. - è, invece, integrato solo in presenza di espressioni volgari a sfondo sessuale ovvero di atti di corteggiamento invasivo ed insistito diversi dall'abuso sessuale.

L'art. 40 sembrerebbe dunque richiedere un'attuazione in via legislativa.

Concorso nel reato e reato tentato

Articolo 41

Favoreggiamento o complicità e tentativo

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per perseguire penalmente il favoreggiamento o la complicità intenzionali in ordine alla commissione dei reati di cui agli articoli 33, 34, 35, 36, 37, 38.a e 39 della presente Convenzione.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per perseguire penalmente i tentativi intenzionali di commissione dei reati di cui agli articoli 35, 36, 37, 38.a e 39 della presente Convenzione.

L'**articolo 41** richiede che per tutte le fattispecie di violenza psicologica, *stalking*, violenza fisica, violenza sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili e aborto e sterilizzazione forzata, gli ordinamenti degli Stati membri puniscano tanto il favoreggiamento, quanto «la complicità intenzionale».

In relazione al favoreggiamento, l'articolo 378 del codice penale punisce con la reclusione fino a 4 anni chiunque, dopo che fu commesso un delitto per il quale la legge stabilisce la reclusione, aiuta taluno a eludere le investigazioni dell'autorità, comprese quelle svolte da organi della Corte penale internazionale, o a sottrarsi alle ricerche effettuate dai medesimi soggetti.

Quanto alla complicità, questa può essere intesa oltre che come favoreggiamento anche come concorso di persone nel reato (ai sensi dell'articolo 110 del codice penale).

Il secondo comma dell'art. 41 della Convenzione richiede che gli Stati parte puniscano anche il tentativo di compiere un reato di violenza fisica, violenza sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili e aborto e sterilizzazione forzata.

Quanto al tentativo, l'articolo 56 del codice penale stabilisce che «chi compie atti idonei, diretti in modo non equivoco a commettere un delitto, risponde di delitto tentato, se l'azione non si compie o l'evento non si verifica». Il colpevole di delitto tentato è punito con la pena stabilita per il delitto, diminuita da un terzo a due terzi. Se il colpevole volontariamente desiste dall'azione, soggiace soltanto alla pena per gli atti compiuti, qualora questi costituiscano per sé un reato diverso. Se volontariamente impedisce l'evento, soggiace alla pena stabilita per il delitto tentato, diminuita da un terzo alla metà.

Ingiustificabilità dei reati

Articolo 42

Giustificazione inaccettabile dei reati, compresi quelli commessi in nome del cosiddetto "onore"

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che nei procedimenti penali intentati a seguito della commissione di qualsiasi atto di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione, la cultura, gli usi e costumi, la religione, le tradizioni o il cosiddetto "onore" non possano essere adottati come scusa per giustificare tali atti. Rientrano in tale ambito, in particolare, le accuse secondo le quali la vittima avrebbe trasgredito norme o costumi culturali, religiosi, sociali o tradizionali riguardanti un comportamento appropriato.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che, qualora un bambino sia stato istigato da una persona a compiere un atto di cui al paragrafo 1, non sia per questo diminuita la responsabilità penale della suddetta persona per gli atti commessi.

Articolo 43

Applicazione dei reati

I reati previsti ai sensi della presente Convenzione si applicano a prescindere dalla natura del rapporto tra la vittima e l'autore del reato.

L'**articolo 42** impone di escludere che ragioni di tipo culturale o sociale possano giustificare violenza di genere o domestica.

In particolare, la prima parte della disposizione intende escludere che ragioni di tipo culturale (costumi, religioni, tradizioni) possano giustificare gli atti di violenza elencati nella convenzione.

In merito si osserva che nel nostro ordinamento tali usi non rappresentano né una scriminante né un'attenuante dei delitti elencati. Il c.d. **delitto d'onore** è stato eliminato dal nostro ordinamento con l'abrogazione dell'articolo 587 del codice penale ad opera della legge n. 442 del 1981. Si tratta del venir meno della disposizione che puniva con una pena più lieve chiunque provocasse la morte del coniuge, della figlia o della sorella, «nell'atto in cui ne scopre la illegittima relazione carnale e nello stato d'ira determinato dall'offesa recata all'onore suo o della famiglia». Pene diminuite erano nelle medesime circostanze previste anche per i delitti di lesioni personali, anche gravissime mentre non era punibile il reato di percosse.

Il riconoscimento delle citate ragioni culturali, sociali, ecc. potrebbe trovare teoricamente uno spazio residuo nell'applicazione delle attenuanti generiche di cui all'art. 62-bis c.p. ovvero dell'attenuante dei motivi di particolare valore morale o sociale di cui all'art. 62, n. 1 del codice penale.

Da tempo, tuttavia, la giurisprudenza largamente prevalente ha escluso tali ragioni dall'ambito di applicazione delle attenuanti.

La seconda parte della disposizione intende invece garantire che venga punito l'adulto che si avvale di un minore per indurlo a commettere il delitto, motivandolo con ragioni di tipo culturale o religioso. In merito si ricorda che l'articolo 111 del nostro codice penale (rubricato "*Determinazione al reato di persona non imputabile o non punibile*") stabilisce che «chi ha determinato a commettere un reato una persona non imputabile, ovvero non punibile a cagione di una condizione o qualità personale, risponde del reato da questa commesso, e la pena è aumentata». Inoltre, «se chi ha determinato altri a commettere il reato ne è il genitore esercente la potestà, la pena è aumentata fino alla metà o, se si tratta di delitti per i quali è previsto l'arresto in flagranza, da un terzo a due terzi».

L'**articolo 43** prevede che i reati previsti dalla Convenzione si applicano a prescindere dalla natura del rapporto tra vittima e autore del reato.

Nell'ordinamento penale italiano la natura del rapporto esistente tra la vittima e l'autore del reato può costituire un'aggravante del delitto e non una sua scriminante.

Giurisdizione

Articolo 44

Giurisdizione

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per determinare la giurisdizione competente per qualsiasi reato previsto ai sensi della presente Convenzione quando il reato è commesso:

- a) sul loro territorio; o
- b) a bordo di una nave battente la loro bandiera; o
- c) a bordo di un velivolo immatricolato secondo le loro disposizioni di legge; o
- d) da un loro cittadino; o
- e) da una persona avente la propria residenza abituale sul loro territorio.

2. Le Parti adottano tutte le misure legislative o di altro tipo appropriate per determinare la giurisdizione con riferimento a tutti i reati di cui alla presente Convenzione quando il reato è commesso contro un loro cittadino o contro una persona avente la propria residenza abituale sul loro territorio.

3. Per perseguire i reati stabiliti conformemente agli articoli 36, 37, 38 e 39 della presente Convenzione, le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie affinché la loro competenza non sia subordinata alla condizione che i fatti siano perseguibili penalmente sul territorio in cui sono stati commessi.

4. Per perseguire i reati stabiliti conformemente agli Articoli 36, 37, 38 e 39 della presente Convenzione, le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie affinché la loro competenza riguardante i commi d. ed e. del precedente paragrafo 1 non sia subordinata alla condizione che il procedimento penale possa unicamente essere avviato a seguito della denuncia della vittima del reato, o di un'azione intentata dallo Stato del luogo dove è stato commesso il reato.

5. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per determinare la giurisdizione con riferimento a tutti i reati di cui alla presente Convenzione, nei casi in cui il presunto autore del reato si trovi sul loro territorio e non possa essere estradato verso un'altra Parte unicamente in base alla sua nazionalità.

6. Quando più Parti rivendicano la loro competenza riguardo a un reato che si presume stabilito conformemente alla presente Convenzione, le Parti interessate si concertano, se lo ritengono opportuno, per determinare quale sia la giurisdizione più appropriata per procedere penalmente.

7. Fatte salve le disposizioni generali di diritto internazionale, la presente Convenzione non esclude alcuna competenza penale esercitata da una delle Parti conformemente al proprio diritto interno.

L'**articolo 44** reca disposizioni in materia di giurisdizione.

La prima parte di questa disposizione attiene all'affermazione della giurisdizione italiana. In merito si ricorda che il codice penale determina la giurisdizione nel caso di reati previsti dalla Convenzione commessi sul territorio nazionale (art. 6 c.p.), a bordo di navi battenti bandiera italiana o di aeromobili immatricolati secondo la legge italiana (art. 4), da un cittadino italiano (all'estero, art. 9), da stranieri residenti in Italia (art. 10, comma 2).

Nella seconda parte la Convenzione richiede agli Stati di affermare la propria giurisdizione ogniqualvolta vittima di uno dei reati sia un loro cittadino ovvero una persona avente la propria residenza abituale in Italia. In merito, l'articolo 10 del codice penale afferma la giurisdizione italiana nei confronti dello straniero che commette in territorio estero, a danno dello Stato o di un cittadino, un delitto per il quale la legge italiana stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a un anno «sempre che si trovi nel territorio dello Stato, e vi sia richiesta del ministro della giustizia, ovvero istanza o querela della persona offesa».

Il diritto penale italiano non si applica se il delitto è commesso all'estero ai danni di uno straniero, pur abitualmente residente in Italia.

Il paragrafo 3 dell'articolo 44 richiede agli Stati di intervenire affinché i delitti di violenza sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili e aborto e sterilizzazione forzati siano perseguibili nei loro territori indipendentemente dal fatto che siano considerati reati nello Stato del commesso delitto.

L'adeguamento del nostro ordinamento a questa disposizione potrebbe essere realizzato attraverso l'integrazione del catalogo di reati di cui all'articolo 7 del codice penale (*Reati commessi all'estero*).

Il paragrafo 4 della disposizione richiede agli Stati di eliminare ogni limitazione all'affermazione della loro giurisdizione sui delitti di violenza sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili e aborto e sterilizzazione forzati commessi dal cittadino o da uno straniero abitualmente residente in Italia.

In merito si evidenzia che il nostro ordinamento prevede, per il solo delitto di mutilazioni genitali femminili (art. 583-bis c.p., quarto comma), la possibilità di perseguire il cittadino, o lo straniero residente in Italia, che compia il reato all'estero; la disposizione richiede peraltro un'esplicita richiesta del Ministro della giustizia.

Il paragrafo 5 dell'articolo 44 sembra richiedere agli Stati di affermare la propria giurisdizione ogni qualvolta il presunto autore di uno dei reati previsti dalla Convenzione, commesso all'estero, si trovi sul loro territorio e non vi sia possibilità di procedere ad estradizione. Anche in questo caso si potrebbe valutare una modifica dell'articolo 7 del codice penale (*Reati commessi all'estero*) ovvero l'introduzione di una norma speciale.

In base al paragrafo 6, in caso di conflitto di giurisdizione la Convenzione consente agli Stati di procedere a consultazioni reciproche al fine di determinare quale Stato debba procedere, specificando così un principio di cooperazione più in generale affermato dall'articolo 62 della Convenzione stessa.

Si ricorda che la legge n. 149 del 2016, di ratifica della Convenzione di Bruxelles del 2000 in materia di assistenza giudiziaria penale tra gli Stati membri della UE (le cui norme attuative sono state introdotte dal D.lgs. n. 52/2017) ha previsto una delega al Governo (art. 4) in materia di trasferimento dei procedimenti giurisdizionali secondo cui: il Ministro della giustizia deve essere previamente interpellato e possa esercitare il potere di diniego; che la giurisdizione in cui favore è operato il trasferimento sia interessata da più stretti legami territoriali con il fatto per il quale si procede o con le fonti di prova, così da renderla maggiormente idonea alla decisione.

Il relativo schema di decreto delegato (AG 434) è attualmente in corso di esame parlamentare per il parere.

Infine, l'ultimo paragrafo fa salva ogni competenza penale esercitata dagli Stati parte in relazione al proprio diritto interno.

L'articolo sembra richiedere dunque un'attuazione con riferimento a:

- riconoscimento della giurisdizione italiana per reati di violenza commessi all'estero in danno di persona abitualmente residente in Italia;
- l'integrazione dell'art. 7 c.p., relativo alla punibilità dei reati commessi all'estero, con il riferimento ai reati di cui alla Convenzione;
- l'estensione dell'art. 583-bis c.p., da un punto vista oggettivo, agli altri reati previsti dalla Convenzione, e, da un punto di vista soggettivo, agli stranieri abitualmente residenti in Italia;
- l'estensione della giurisdizione italiana ai casi in cui il presunto autore di uno dei reati previsti dalla Convenzione, commesso all'estero, si trovi sul loro territorio e non vi sia possibilità di procedere ad estradizione.

Sanzioni penali e misure accessorie

Articolo 45

Sanzioni e misure repressive

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che i reati stabiliti conformemente alla presente Convenzione siano punibili con sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, che tengano conto della loro gravità. Tali sanzioni includono, se del caso, pene privative della libertà e che possono comportare l'estradizione.

2. Le Parti possono adottare altre misure nei confronti degli autori dei reati, quali:

- il monitoraggio, o la sorveglianza della persona condannata;
- la privazione della patria potestà, se l'interesse superiore del bambino, che può comprendere la sicurezza della vittima, non può essere garantito in nessun altro modo.

L'articolo 45 riguarda:

- l'efficacia delle sanzioni adottate in attuazione della Convenzione;
- la sorveglianza del condannato;
- la privazione della potestà genitoriale se l'interesse superiore del bambino non può essere garantito in altro modo.

Come detto in sede di commento delle disposizioni penali, il nostro ordinamento appresta per la quasi totalità delle fattispecie oggetto della Convenzione specifiche sanzioni penali, caratterizzate dall'applicazione della pena detentiva (reclusione). L'estradizione non è subordinata all'entità delle pene stabilite per il reato: l'art. 10 del codice penale prevede che l'estradizione non è ammessa se il fatto oggetto della domanda non è previsto dalla legge italiana.

Quanto alla seconda parte della disposizione, una volta scontata la pena, il nostro ordinamento non prevede monitoraggi o controlli dei condannati per reati previsti dalla Convenzione.

L'art. 609-*nonies*, c.p. dispone: «La condanna per i delitti previsti dall'articolo 609-*bis* (violenza sessuale), nelle ipotesi aggravate di cui all'articolo 609-*ter* e 609-*octies* (violenza sessuale di gruppo), nelle ipotesi aggravate di cui al terzo comma (sostanzialmente, quando le vittime sono minori), comporta, dopo l'esecuzione della pena e per una durata minima di un anno, l'applicazione delle seguenti misure di sicurezza personali:

- 1) l'eventuale imposizione di restrizione dei movimenti e della libera circolazione, nonché il divieto di avvicinarsi a luoghi frequentati abitualmente da minori;
- 2) il divieto di svolgere lavori che prevedano un contatto abituale con minori;
- 3) l'obbligo di tenere informati gli organi di polizia sulla propria residenza e sugli eventuali spostamenti.

Più in generale, l'art. 34 del codice penale prevede che sia la legge a determinare i casi nei quali la condanna comporta la **decadenza dalla potestà genitoriale**. Tale decadenza è attualmente espressamente prevista, per i condannati per reati di cui agli artt. 36 (violenza sessuale) e 38 (mutilazioni genitali femminili) della Convenzione, dall'art. 602-*bis* c.p.

L'art. 330 del codice civile stabilisce, inoltre, che il **giudice può pronunciare la decadenza dalla potestà** quando il genitore viola o trascura i doveri ad essa inerenti o abusa dei relativi poteri con grave pregiudizio del figlio. Tuttavia, la giurisprudenza ha precisato che, non solo gli abusi o i maltrattamenti, commessi direttamente sulla persona del minore, ma anche quelli indiretti, perpetrati nei confronti di stretti congiunti a lui cari (quali la visione da parte del minore di ripetute aggressioni fisiche alla madre da parte del padre) integrano un vero e proprio abuso o maltrattamento del minore, tali da legittimare l'immediato allontanamento del marito e padre dalla casa familiare (Tribunale per i minorenni de L'Aquila, 19 luglio 2002).

Circostanze aggravanti

Articolo 46

Circostanze aggravanti

Le Parti adottano le misure legislative e di ogni altro tipo necessarie per garantire che le seguenti circostanze, purché non siano già gli elementi costitutivi del reato, possano, conformemente alle disposizioni pertinenti del loro diritto nazionale, essere considerate come circostanze aggravanti nel determinare la pena per i reati stabiliti conformemente alla presente Convenzione:

- a) il reato è stato commesso contro l'attuale o l'ex coniuge o partner, come riconosciuto dal diritto nazionale, da un membro della famiglia, dal convivente della vittima, o da una persona che ha abusato della propria autorità;
- b) il reato, o i reati connessi, sono stati commessi ripetutamente;
- c) il reato è stato commesso contro una persona in circostanze di particolare vulnerabilità;
- d) il reato è stato commesso su un bambino o in presenza di un bambino;
- e) il reato è stato commesso da due o più persone che hanno agito insieme;
- f) il reato è stato preceduto o accompagnato da una violenza di estrema gravità;
- g) il reato è stato commesso con l'uso o con la minaccia di un'arma;
- h) il reato ha provocato gravi danni fisici o psicologici alla vittima;
- i) l'autore era stato precedentemente condannato per reati di natura analoga.

L'**articolo 46** individua una serie di circostanze che dovranno essere considerate dagli Stati come aggravanti dei delitti di violenza previsti dalla Convenzione.

In particolare, la **lettera a)** richiede un'aggravante quando il fatto sia commesso contro l'attuale o l'ex coniuge o **partner**, da un membro della famiglia, dal convivente della vittima, o da una persona che ha abusato della propria autorità.

Il nostro ordinamento prevede un'aggravante comune, destinata cioè a trovare applicazione per qualsiasi reato, consistente nell'aver «commesso il fatto con abuso di autorità o di relazioni domestiche, ovvero con abuso di relazioni di ufficio, di prestazione d'opera, di coabitazione, o di ospitalità» (art. 61 del codice penale). Questa aggravante determina un aumento di pena fino a un terzo (art. 64. c.p.).

L'«abuso di relazioni domestiche» si configura nei rapporti tra persone appartenenti al medesimo nucleo familiare, indipendentemente dall'esistenza di un vincolo di parentela, di affinità o di convivenza; l'aggravante è stata ritenuta sussistente anche nei casi di abituale frequentazione dell'abitazione della vittima da parte del reo.

A questa aggravante comune si aggiungono le seguenti aggravanti speciali:

- il delitto di omicidio è aggravato (e si applica la reclusione da 24 a 30 anni) se è commesso nei confronti del coniuge (art. 577 c.p.);
- il delitto di atti persecutori è aggravato se il fatto è commesso dal coniuge legalmente separato o divorziato o da persona che sia stata legata da relazione affettiva alla persona offesa (art. 612, secondo comma, c.p.).

Peraltro, il **decreto-legge n. 93 del 2013** ha introdotto un'aggravante speciale del delitto di violenza sessuale che trova applicazione quando i fatti sono commessi nei confronti di persona della quale il colpevole sia il coniuge, anche separato o divorziato, ovvero colui che alla stessa persona è o è stato legato da relazione affettiva, anche senza convivenza.

La **lettera b)** richiede un'aggravante quando il reato, o i reati connessi, sono stati commessi ripetutamente.

L'art. 81 del codice penale disciplina il reato continuato punendo con la pena che dovrebbe infliggersi per la violazione più grave, aumentata sino al triplo, chi commette più violazioni della medesima disposizione di legge ovvero chi, con più azioni od omissioni, esecutive di un medesimo disegno criminoso, commette anche in tempi diversi più violazioni della stessa o di diverse disposizioni di legge.

La lettera c) prevede un'aggravante quanto il reato è stato commesso contro una persona in circostanze di **particolare vulnerabilità**.

Il nostro ordinamento prevede un'aggravante comune, destinata cioè a trovare applicazione per qualsiasi reato, consistente nell'aver «profittato di circostanze di tempo, di luogo o di persona, anche in riferimento all'età, tali da ostacolare la pubblica o privata difesa» (art. 61 del codice penale). Questa aggravante (della c.d. minorata difesa) determina un aumento di pena fino a un terzo (art. 64 c.p.).

Il **decreto-legge n. 93 del 2013** ha aggiunto all'art. 61 del codice penale – anche in attuazione della Convenzione – il numero 11-*quinqüies*, che prevede un aumento di pena fino a un terzo quando, nei delitti non colposi contro la vita e l'incolumità individuale, contro la libertà personale, nonché nel delitto di maltrattamenti in famiglia, il fatto sia commesso in danno di un minore o di persona in stato di gravidanza.

Questa nuova aggravante comune va ad aggiungersi all'aggravante speciale prevista per il delitto di atti persecutori, quando il fatto è commesso a danno di un minore, di una donna in stato di gravidanza o di una persona con disabilità (art. 612-bis, terzo comma) e all'aggravante speciale prevista per il delitto di violenza sessuale, quando il fatto è commesso nei confronti di donna in stato di gravidanza (art. 609-*ter* c.p., come modificato dal decreto-legge n. 93 del 2013).

Si ricorda, invece, che nel delitto di violenza sessuale l'aver indotto taluno a compiere o subire atti sessuali abusando delle condizioni di inferiorità fisica o

psichica della persona offesa al momento del fatto è un elemento costitutivo del reato (art. 609-*bis*, secondo comma).

La lettera d) richiede un'aggravante quando ***il reato è stato commesso su un bambino o in presenza di un bambino.***

In merito, come detto, il **decreto-legge n. 93 del 2013** ha aggiunto all'art. 61 del codice penale –in attuazione della Convenzione – il numero 11-*quinquies*, che prevede un aumento di pena fino a un terzo quando, nei delitti non colposi contro la vita e l'incolumità individuale, contro la libertà personale, nonché nel delitto di maltrattamenti in famiglia, il fatto sia commesso in danno o in presenza di un minore. A questa aggravante comune si aggiungono le seguenti disposizioni del codice penale:

- l'art. 583-*bis* del codice penale, relativo al delitto di mutilazioni genitali femminili, prevede un'aggravante (pena aumentata di un terzo) quando le pratiche di mutilazione sono commesse a danno di un minore;
- i delitti di tratta (artt. 600, 601 e 602 del codice penale) sono aggravati (pena aumentata da un terzo alla metà) se la persona offesa è minore degli anni diciotto;
- i delitti di violenza sessuale (artt. 609-*bis* e 609-*octies*) sono aggravati se commessi nei confronti dei seguenti soggetti: persona che non ha compiuto gli anni dieci (reclusione da 7 a 14 anni); persona che non ha compiuto gli anni quattordici o che non ha compiuto gli anni diciotto della quale il colpevole sia l'ascendente, il genitore anche adottivo, il tutore (reclusione da 6 a 12 anni). Si ricorda peraltro che in altre fattispecie di violenza sessuale o di reati di sfruttamento sessuale di minori la minore età della vittima è elemento costitutivo della fattispecie (es. artt. 609-*quater*, 609-*quinquies*).

La lettera e) invita gli Stati a prevedere un'aggravante quando il reato è stato commesso da **due o più persone** che hanno agito insieme.

Nel nostro ordinamento l'aggravante comune per la commissione del fatto da parte di più persone opera in base all'art. 112 c.p. «se il numero delle persone, che sono concorse nel reato, è di cinque o più, salvo che la legge disponga altrimenti».

Si segnala peraltro che il delitto di violenza privata (art. 610 c.p.) è aggravato se la violenza o la minaccia è commessa da più persone riunite; lo stesso accade per il delitto di minaccia (art. 612 c.p.). Sono aggravati se commessi da più persone riunite anche i delitti di lesioni personali (artt. 582 e 583 c.p.), mutilazioni genitali femminili (art. 583-*bis* c.p.). In altri casi, la presenza di più persone è elemento costitutivo della fattispecie (es. violenza sessuale di gruppo, art. 609-*octies*).

La lettera f) richiede un'aggravante se il reato è stato preceduto o accompagnato da una violenza di estrema gravità. Il nostro ordinamento prevede un'aggravante comune, destinata cioè a trovare applicazione per qualsiasi reato, consistente nell'aver «avere adoperato sevizie, o l'aver agito con crudeltà verso le persone» (art. 61 del codice penale). Questa aggravante determina un aumento di pena fino a un terzo (art. 64. c.p.).

La lettera g) prevede un'aggravante per il reato commesso con l'uso o con la minaccia di un'arma. L'uso o la minaccia delle armi non rappresentano un'aggravante comune nel diritto penale italiano ma, in relazione a specifici delitti, il legislatore prevede comunque un aggravio di pena. Per gli aspetti di interesse della Convenzione di Istanbul, si richiamano le seguenti fattispecie, aggravate se commesse con uso di armi:

- i delitti di violenza privata (art. 610 c.p.) e di minaccia (art. 612 c.p.);
- i delitti di lesioni personali (artt. 582 e 583 c.p.) e di mutilazioni genitali femminili (art. 583-*bis* c.p.);
- i delitti di violenza sessuale (art. 609-*ter* c.p.) e di atti persecutori (art. 612-*bis* c.p.).

La lettera h) richiede la previsione di un'aggravante quando il reato ha provocato **gravi danni fisici o psicologici alla vittima**.

L'entità del danno fisico patito dalla vittima rileva nell'ordinamento penale in relazione esclusivamente al delitto di lesioni (art. 582 e ss. c.p.).

Infine, la lettera i) prevede un'aggravante se l'autore del reato era stato precedentemente condannato per reati di natura analoga.

Nel nostro ordinamento, l'art. 99 del codice penale disciplina la recidiva stabilendo che il giudice possa aumentare di un terzo la pena da infliggere se il colpevole, dopo essere stato condannato per un delitto non colposo, ne commette un altro. La pena può essere aumentata fino alla metà se il nuovo delitto non colposo è della stessa indole (commi primo e secondo). L'art. 101 del codice precisa che «Agli effetti della legge penale, sono considerati reati della stessa indole non soltanto quelli che violano una stessa disposizione di legge, ma anche quelli che, pur essendo preveduti da disposizioni diverse di questo codice ovvero da leggi diverse, nondimeno, per la natura dei fatti che li costituiscono o dei motivi che li determinarono, presentano, nei casi concreti, caratteri fondamentali comuni».

L'articolo sembra dunque richiedere un'attuazione limitatamente all'introduzione di un aggravante quando il reato ha provocato gravi danni fisici o psicologici alla vittima.

Recidiva internazionale

Articolo 47

Condanne pronunciate sul territorio di un'altra Parte contraente

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per prevedere la possibilità di prendere in considerazione, al momento della decisione relativa alla pena, le condanne definitive pronunciate da un'altra Parte contraente in relazione ai reati previsti in base alla presente Convenzione.

L'**articolo 47** prevede l'introduzione della recidiva internazionale.

La disposizione trova un riscontro nell'ordinamento penale italiano nel combinato degli articoli 12, 99 e 101 del codice penale. L'art. 12 del codice penale disciplina il riconoscimento delle sentenze penali straniere stabilendo che «Alla sentenza penale straniera pronunciata per un delitto può essere dato riconoscimento: 1) per stabilire la recidiva o un altro effetto penale della condanna ovvero per dichiarare l'abitudine o la professionalità nel reato o la tendenza a delinquere; 2) quando la condanna importerebbe, secondo la legge italiana, una pena accessoria; 3) quando, secondo la legge italiana, si dovrebbe sottoporre la persona condannata o prosciolta, che si trova nel territorio dello Stato, a misure di sicurezza personali; 4) quando la sentenza straniera porta condanna alle restituzioni o al risarcimento del danno, ovvero deve, comunque, esser fatta valere in giudizio nel territorio dello Stato, agli effetti delle restituzioni o del risarcimento del danno, o ad altri effetti civili». Per operare il riconoscimento occorre che la sentenza di condanna sia stata pronunciata dall'autorità giudiziaria di uno Stato estero col quale esiste trattato di estradizione. In mancanza, la sentenza estera può essere egualmente ammessa a riconoscimento nello Stato purché ne faccia richiesta il ministro della giustizia.

L'art. 99 del codice penale disciplina la recidiva stabilendo che il giudice possa aumentare di un terzo la pena da infliggere se il colpevole, dopo essere stato condannato per un delitto non colposo, ne commette un altro. «La pena può essere aumentata fino alla metà: 1) se il nuovo delitto non colposo è della stessa indole; 2) se il nuovo delitto non colposo è stato commesso nei cinque anni dalla condanna precedente; 3) se il nuovo delitto non colposo è stato commesso durante o dopo l'esecuzione della pena, ovvero durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente all'esecuzione della pena» (commi primo e secondo). L'art. 101 del codice precisa che «Agli effetti della legge penale, sono considerati reati della stessa indole non soltanto quelli che violano una stessa disposizione di legge, ma anche quelli che, pur essendo preveduti da disposizioni diverse di questo codice ovvero da leggi diverse, nondimeno, per la

natura dei fatti che li costituiscono o dei motivi che li determinarono, presentano, nei casi concreti, caratteri fondamentali comuni».

Ai fini della recidiva, dunque, la precedente decisione di condanna può essere stata pronunciata anche da una autorità giurisdizionale estera: in questo caso, si parla di recidiva internazionale. Come specificato dall'art. 12, perché la sentenza di condanna pronunciata dallo stato estero rilevi quale presupposto della dichiarazione di recidiva, occorre che la stessa sia stata riconosciuta dall'ordinamento italiano.

Esclusione della conciliazione

Articolo 48

Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo destinate a vietare i metodi alternativi di risoluzione dei conflitti, tra cui la mediazione e la conciliazione, per tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo destinate a garantire che, se viene inflitto il pagamento di una multa, sia debitamente presa in considerazione la capacità del condannato di adempiere ai propri obblighi finanziari nei confronti della vittima.

L'**articolo 48** prevede il divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti, quali la mediazione e la conciliazione, in caso di violenza di genere e domestica e la garanzia della capacità del condannato di adempiere ai propri obblighi finanziari nei confronti della vittima.

L'ordinamento italiano non conosce metodi alternativi di risoluzione dei conflitti nel settore penale, anche in considerazione dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Nel settore civile, con il decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, è stata disciplinata la possibilità della mediazione nelle controversie civili (quindi: anche quelle per risarcimento danni) e commerciali.

Peraltro, la legge n. 103 del 2017 ha introdotto nell'ordinamento **le condotte riparatorie**, come **nuova causa di estinzione del reato**, inserendo nel codice penale l'**articolo 162-ter**. La disposizione prevede le condotte riparatorie del danno come causa estintiva del reato nei soli casi di procedibilità a querela soggetta a remissione. In tali casi, il giudice deve dichiarare estinto il reato, sentite le parti e la persona offesa, quando l'imputato abbia riparato interamente il danno cagionato dal reato mediante le restituzioni o il risarcimento e abbia eliminato – ove possibile - le conseguenze dannose o pericolose del reato. La

riparazione deve realizzarsi nel termine massimo della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado.

La disposizione è applicabile anche al reato di stalking, nelle ipotesi di querela remissibile, e ciò potrebbe determinare un contrasto con la Convenzione di Istanbul.

Per questa ragione, a distanza di poche settimane dall'entrata in vigore della legge n. 103, il Parlamento ha avviato l'esame di proposte di legge (AA.C. 4606 e 4680) di modifica dell'art. 162-ter, volte a limitare l'ambito applicativo delle condotte riparatorie, escludendone l'applicabilità al delitto di atti persecutori.

Per quanto riguarda il par. 2 dell'art. 48, il nostro ordinamento prende in considerazione la capacità economica del reo in relazione all'interesse dello Stato all'effettiva riscossione della pena pecuniaria. Così, agli artt. 133-bis (agli effetti della pena pecuniaria) e 133-ter c.p. (pagamento rateale di multa e ammenda) nonché, nella legge quadro in materia di sanzioni amministrative (legge 689/1981) agli artt. 53, secondo comma (sostituzione di pene detentive brevi con sanzione pecuniaria) 58, secondo comma (potere discrezionale del giudice nella sostituzione della pena detentiva con quella pecuniaria).

Diversamente, all'art. 48, par. 2, le capacità economiche del condannato sono prese in considerazione in relazione all'interesse della vittima del reato a vedersi risarcita.

Va tuttavia considerato che quasi tutti i reati previsti dalla Convenzione sono puniti nel nostro ordinamento con la sola pena detentiva. L'articolo potrebbe, tuttavia, richiedere attuazione in relazione all'adempimento da parte del condannato dei propri obblighi risarcitori nei pochi casi in cui il reato è sanzionato anche con l'irrogazione di una pena pecuniaria.

IL CAPITOLO VI - INDAGINI, PROCEDIMENTI PENALI, DIRITTO PROCEDURALE E MISURE PROTETTIVE

Indagini preliminari, vittima nel processo e prevenzione

Articolo 49

Obblighi generali

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le indagini e i procedimenti penali relativi a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione siano avviati senza indugio ingiustificato, prendendo in considerazione i diritti della vittima in tutte le fasi del procedimento penale.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo, in conformità con i principi fondamentali in materia di diritti umani e tenendo conto della comprensione della violenza di genere, per garantire indagini e procedimenti efficaci nei confronti dei reati stabiliti conformemente alla presente Convenzione.

Articolo 50

Risposta immediata, prevenzione e protezione

1. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per garantire che le autorità incaricate dell'applicazione della legge affrontino in modo tempestivo e appropriato tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione, offrendo una protezione adeguata e immediata alle vittime.

2. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo per garantire che le autorità incaricate dell'applicazione della legge operino in modo tempestivo e adeguato in materia di prevenzione e protezione contro ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione, ivi compreso utilizzando misure operative di prevenzione e la raccolta delle prove.

Il Capitolo VI della Convenzione, negli **articoli da 49 a 58**, disciplina gli aspetti processuali penali connessi ai reati di violenza ed individua dunque le misure («legislative o di altro tipo») che gli Stati devono adottare per garantire il pieno rispetto dell'accordo internazionale. Si tratta di interventi sulle indagini penali, dell'adozione di misure cautelari e di sicurezza, di acquisizione di prove e di assistenza alle vittime.

Gli articoli 49 e 50 riguardano una serie di obblighi generali relativi all'attivazione senza indugio ingiustificato di indagini e procedimenti penali e la tutela dei diritti della vittima.

In relazione al primo dei profili indicati, si segnala come il nostro ordinamento non prevede specifiche sanzioni per ritardato avvio delle indagini (così, ad esempio, in caso di ritardo del PM nella l'iscrizione della notizia di reato nel relativo registro di cui all'art. 335 c.p.p.).

Non risultano esservi disposizioni speciali relative alla disciplina delle indagini concernenti gli ambiti trattati dalla Convenzione. Per tutte le indagini rimane fermo il principio della obbligatorietà dell'azione penale.

Circa i diritti della vittima nelle diverse fasi del procedimento penale, si applicano alle ipotesi di violenza di genere gli istituti processuali generali relativi alla persona offesa. Ad esempio: art. 90 c.p.p. sulla presentazione di memorie e l'indicazione di mezzi di prova; art. 369 c.p.p. sull'informazione di garanzia anche alla persona offesa; art. 394 c.p.p. sulla richiesta di incidente probatorio; art. 401 c.p.p. sulla partecipazione all'incidente probatorio; art. 410 c.p.p. sull'opposizione alla richiesta di archiviazione; art. 459 c.p.p. sull'opposizione alla richiesta di emissione del decreto penale di condanna; art. 572, c.p.p. alla richiesta al p.m. di impugnazione.

Inoltre, l'art. 734-bis c.p. punisce con l'arresto da tre a sei mesi chiunque divulghi anche attraverso mezzi di comunicazione di massa, le generalità o l'immagine della persona offesa senza il suo consenso, anche nei casi di delitti di violenza sessuale e violenza sessuale di gruppo.

Non vi sono disposizioni specifiche relative all'attività di contrasto nei confronti delle forme di violenza interessate dalla Convenzione.

Si applicano gli istituti generali sull'attività di contrasto da parte degli organi di polizia e sulle misure di prevenzione.

Sulla raccolta delle prove si applicano le disposizioni processuali ordinarie.

Merita peraltro di essere ricordato il citato **decreto-legge n. 93 del 2013** che con l'innalzamento del limite di pena ha consentito anche nelle indagini relative al delitto di atti persecutori, l'impiego delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, di cui all'art. 266 c.p.p.

Misure di protezione della vittima

Articolo 51

Valutazione e gestione dei rischi

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per consentire alle autorità competenti di valutare il rischio di letalità, la gravità della situazione e il rischio di reiterazione dei comportamenti violenti, al fine di gestire i rischi e garantire, se necessario, un quadro coordinato di sicurezza e di sostegno.

2 Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che la valutazione di cui al paragrafo 1 prenda in considerazione, in tutte le fasi dell'indagine e dell'applicazione delle misure di protezione, il fatto che l'autore di atti di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione possieda, o abbia accesso ad armi da fuoco.

Gli **articoli 51-53** richiedono l'adozione di una serie di misure volte a ridurre o gestire il rischio di reiterazione dei comportamenti violenti, anche con riguardo all'accesso alle armi da fuoco da parte dell'autore delle violenze, nonché la previsione di misure urgenti di allontanamento disposte dal giudice.

Il **decreto-legge n. 93 del 2013** ha stabilito che, nei casi in cui alle forze dell'ordine sia segnalato in forma non anonima un fatto che debba ritenersi riconducibile ad una violenza domestica, il questore, anche in assenza di querela, possa procedere, assunte le informazioni necessarie da parte degli organi investigativi e sentite le persone informate dei fatti, all'ammonimento dell'autore del fatto.

Ciò, in relazione alla protezione della vittima, consente all'autorità di pubblica sicurezza di adottare i necessari provvedimenti in materia di **armi e munizioni**, vale a dire impedire al presunto autore delle condotte di portare armi.

Articolo 52

Misure urgenti di allontanamento imposte dal giudice

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le autorità competenti si vedano riconosciuta la facoltà di ordinare all'autore della violenza domestica, in situazioni di pericolo immediato, di lasciare la residenza della vittima o della persona in pericolo per un periodo di tempo sufficiente e di vietargli l'accesso al domicilio della vittima o della persona in pericolo o di impedirgli di avvicinarsi alla vittima. Le misure adottate in virtù del presente articolo devono dare priorità alla sicurezza delle vittime o delle persone in pericolo.

Articolo 53

Ordinanze di ingiunzione o di protezione

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le ordinanze di ingiunzione o di protezione possano essere ottenute dalle vittime di ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione.

2. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per garantire che le ordinanze di ingiunzione o di protezione di cui al paragrafo 1 siano:

- concesse per una protezione immediata e senza oneri amministrativi o finanziari eccessivi per la vittima;
- emesse per un periodo specificato o fino alla loro modifica o revoca;
- ove necessario, decise ex parte con effetto immediato;
- disponibili indipendentemente, o contestualmente ad altri procedimenti giudiziari;
- possano essere introdotte nei procedimenti giudiziari successivi.

3. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che la violazione delle ordinanze di ingiunzione o di protezione emesse ai sensi del paragrafo 1 sia oggetto di sanzioni penali o di altre sanzioni legali efficaci, proporzionate e dissuasive.

In merito all'allontanamento del presunto autore di violenza e alle misure di protezione della vittima, sono già previste nel nostro ordinamento misure processuali di carattere generale, sulle quali, anche in attuazione della Convenzione, è intervenuto il **decreto-legge n. 93 del 2013**.

Ad esempio, nel codice di procedura penale, l'art. 274, nel disciplinare le esigenze cautelari, prevede che le misure cautelari siano disposte quando sussistono specifiche e inderogabili esigenze delle indagini, ovvero il pericolo di fuga dell'imputato ovvero ancora quando sussiste il concreto pericolo che l'imputato commetta gravi delitti con uso di armi o di altri mezzi di violenza personale.

Tra le misure cautelari rientrano inoltre l'allontanamento dalla casa familiare (art. 282-*bis* c.p.p.), il divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 282-*ter* c.p.p.), il divieto e l'obbligo di dimora (art. 283 c.p.p.). Tali misure possono essere applicate quando si procede per delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni. Peraltro, il **decreto-legge n. 93 del 2013** ha stabilito che se si procede per un delitto riconducibile ad ipotesi di violenza domestica o di violenza sessuale in ambito domestico (ovvero delitto commesso in danno dei prossimi congiunti o del convivente), la misura dell'allontanamento dalla casa familiare può essere disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti per le misure coercitive, e che la misura può altresì essere accompagnata da mezzi elettronici di controllo (c.d. braccialetto elettronico).

Lo stesso decreto-legge ha:

- consentito anche per i delitti di maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.) e di *stalking* (art. 612-*bis* c.p.) l'*arresto obbligatorio in flagranza* al di fuori dei limiti di pena previsti ;
- inserito nel codice di procedura penale l'articolo 384-*bis*, *Allontanamento d'urgenza dalla casa familiare*, in base al quale la polizia può disporre, su autorizzazione del pubblico ministero, l'allontanamento urgente dalla casa familiare, con il divieto di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa, nei confronti di colui che sia colto in flagranza di un delitto in danno dei prossimi congiunti o del convivente riconducibile ad ipotesi di violenza domestica o violenza sessuale in ambito domestico e vi sia fondati motivi per ritenere che le condotte possano essere reiterate.

Per quanto riguarda, invece, il codice civile, la legge n. 154 del 2001 ha introdotto gli articoli 342-*bis* (*Ordini di protezione contro gli abusi familiari*) e 342-*ter* (*Contenuto degli ordini di protezione*): si tratta di misure volte ad ottenere la tutela della vittima anche quando sussista soltanto una accertata situazione di tensione e non necessariamente un reato.

Diversamente dalla misura penalistica, le cui condizioni di applicabilità sono fissate in via generale per tutte le misure cautelari, il presupposto positivo che

legittima l'adozione dell'ordine in sede civile consiste, infatti, nel "grave pregiudizio all'integrità fisica e morale ovvero alla libertà dell'altro coniuge o convivente".

L'ordine di protezione è un provvedimento d'urgenza che il giudice adotta con decreto, su istanza di parte, per una durata massima di un anno (prorogabile su istanza di parte soltanto se ricorrono gravi motivi e per il tempo strettamente necessario), con cui sono ordinati la cessazione della condotta e l'allontanamento dalla casa familiare con eventuale ordine di non avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dall'istante; sono altresì dettate le specifiche modalità di adempimento ed è eventualmente disposto l'intervento dei servizi sociali o di un centro di mediazione familiare nonché il pagamento periodico di un assegno (art. 342-*ter* c.c.).

L'ordinamento non prevede disposizioni sanzionatorie specifiche per la violazione degli ordini di protezione. Chiunque violi l'ordine (ma anche analoghi provvedimenti assunti nei procedimenti di separazione e di divorzio) è soggetto alla pena della reclusione fino a 3 anni o della multa da 103 a 1.032 euro, incorrendo nella mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice (art. 388 c.p.).

Articolo 54

Indagini e prove

Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che in qualsiasi procedimento civile o penale, le prove relative agli antecedenti sessuali e alla condotta della vittima siano ammissibili unicamente quando sono pertinenti e necessarie.

L'**articolo 54** prevede che le prove sugli antecedenti sessuale e la condotta della vittima siano ammesse nei procedimenti penali e civili solo ove pertinenti e necessarie.

Anche questa disposizione della Convenzione ha la finalità di proteggere la vittima delle violenze, escludendo che i suoi antecedenti sessuali e la sua condotta possano essere genericamente richiamati in qualsiasi procedimento civile o penale.

Nel nostro ordinamento l'articolo 190 del codice di procedura penale prevede che il giudice escluda le prove vietate dalla legge e quelle che manifestamente sono superflue o irrilevanti, mentre nel processo civile non sussiste un'analogha disposizione di carattere generale.

Articolo 56

Misure di protezione

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo destinate a proteggere i diritti e gli interessi delle vittime, compresi i loro particolari bisogni in quanto testimoni in tutte le fasi delle indagini e dei procedimenti giudiziari, in particolare:

a) garantendo che siano protette, insieme alle loro famiglie e ai testimoni, dal rischio di intimidazioni, rappresaglie e ulteriori vittimizzazioni;

b) garantendo che le vittime siano informate, almeno nei casi in cui esse stesse e la loro famiglia potrebbero essere in pericolo, quando l'autore del reato dovesse evadere o essere rimesso in libertà in via temporanea o definitiva;

c) informandole, nelle condizioni previste dal diritto interno, dei loro diritti e dei servizi a loro disposizione e dell'esito della loro denuncia, dei capi di accusa, dell'andamento generale delle indagini o del procedimento, nonché del loro ruolo nell'ambito del procedimento e dell'esito del giudizio;

d) offrendo alle vittime, in conformità con le procedure del loro diritto nazionale, la possibilità di essere ascoltate, di fornire elementi di prova e presentare le loro opinioni, esigenze e preoccupazioni, direttamente o tramite un intermediario, e garantendo che i loro pareri siano esaminati e presi in considerazione;

e) fornendo alle vittime un'adeguata assistenza, in modo che i loro diritti e interessi siano adeguatamente rappresentati e presi in considerazione;

f) garantendo che possano essere adottate delle misure per proteggere la vita privata e l'immagine della vittima;

g) assicurando, ove possibile, che siano evitati i contatti tra le vittime e gli autori dei reati all'interno dei tribunali e degli uffici delle forze dell'ordine;

h) fornendo alle vittime, quando sono parti del processo o forniscono delle prove, i servizi di interpreti indipendenti e competenti;

i) consentendo alle vittime di testimoniare in aula, secondo le norme previste dal diritto interno, senza essere fisicamente presenti, o almeno senza la presenza del presunto autore del reato, grazie in particolare al ricorso a tecnologie di comunicazione adeguate, se sono disponibili.

L'**articolo 56** prevede una serie di misure di protezione per le vittime e i testimoni di violenze.

In particolare, la **lett. a)** prevede che le vittime debbano essere protette, unitamente alle loro famiglie e ai **testimoni**, dal rischio di rappresaglie e intimidazioni.

In merito, non sussistono nel nostro ordinamento disposizioni espresse sulla protezione dei testimoni di giustizia concernenti i reati interessati dalla convenzione, quali la violenza sessuale o la violenza privata. Infatti, il decreto-legge 8/1991 e successive modificazioni, riserva la disciplina di specie solo ad alcuni reati.

Sono applicabili evidentemente le ordinarie misure di tutela adottabili direttamente dalle autorità di pubblica sicurezza e le altre misure di carattere processuale o preventivo.

La **lett. b)** richiede che le vittime siano **informate**, almeno nei casi in cui esse stesse e la loro famiglia potrebbero essere in pericolo, quando l'autore del reato dovesse essere rimesso in libertà.

Sul punto è recentemente intervenuto il **decreto-legge n. 93 del 2013** che ha stabilito che ogni provvedimento di applicazione o di revoca di una misura coercitiva applicata nell'ambito di delitti commessi mediante violenza alla persona deve essere immediatamente comunicato al difensore della persona offesa o, in mancanza di questo, direttamente alla persona offesa.

Le **successive lettere** impongono gli Stati non solo di informare le vittime circa i loro diritti e i servizi di assistenza a loro disposizione, l'andamento delle indagini, ma anche di proteggerle nel corso del procedimento penale, garantendone la privacy e ogni diritto processuale.

Se la protezione della vittima è già garantita almeno a livello processuale dalle ordinarie disposizioni del codice di procedura penale, ulteriori elementi, anche in attuazione della Convenzione, sono stati introdotti dal **decreto-legge n. 93 del 2013** che ha:

- ampliato le informazioni offerte alle vittime. In particolare, novellando l'articolo 11 del decreto-legge n. 11 del 2009, ha previsto che le forze dell'ordine, i presidi sanitari e le istituzioni pubbliche che ricevono dalla vittima notizia del reato di atti persecutori, del reato di maltrattamenti in famiglia, di tratta di persone, di sfruttamento sessuale dei minori e violenza sessuale, hanno l'obbligo di fornire alla vittima stessa tutte le informazioni relative ai centri antiviolenza presenti sul territorio e, in particolare, nella zona di residenza della vittima. Le forze dell'ordine, i presidi sanitari e le istituzioni pubbliche provvedono a mettere in contatto la vittima con i centri antiviolenza, qualora ne faccia espressamente richiesta;
- inserito i procedimenti per i delitti di maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.) e di *stalking* (art. 612-bis c.p.), tra quelli per i quali la polizia giudiziaria deve avvalersi di un esperto in psicologia o psichiatria infantile, nominato dal PM, se deve assumere sommarie informazioni da minorenni;
- inserito i procedimenti per il reato di maltrattamenti in famiglia tra quelli per i quali è consentito procedere all'assunzione della prova relativa a minorenni in sede di incidente probatorio, con particolari modalità di protezione;
- esteso anche al minore vittima di maltrattamenti in famiglia (ovvero alla vittima maggiorenne inferma di mente, o al maggiorenne particolarmente vulnerabile) le particolari modalità di assunzione della testimonianza, ovvero mediante l'uso di un vetro specchio e di un impianto citofonico.

L'unico profilo di questa disposizione che richiede attuazione pare essere quello relativo alla protezione dei testimoni.

Procedibilità

Articolo 55

Procedimenti d'ufficio e ex parte

1. Le Parti si accertano che le indagini e i procedimenti penali per i reati stabiliti ai sensi degli articoli 35, 36, 37, 38 e 39 della presente Convenzione non dipendano interamente da una segnalazione o da una denuncia da parte della vittima quando il reato è stato commesso in parte o in totalità sul loro territorio, e che il procedimento possa continuare anche se la vittima dovesse ritrattare l'accusa o ritirare la denuncia.

2. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per garantire, conformemente alle condizioni previste dal loro diritto interno, la possibilità per le organizzazioni governative e non governative e per i consulenti specializzati nella lotta alla violenza domestica di assistere e/o di sostenere le vittime, su loro richiesta, nel corso delle indagini e dei procedimenti giudiziari relativi ai reati stabiliti conformemente alla presente Convenzione.

L'**articolo 55**, disponendo che i reati previsti dalla Convenzione “non dipendano interamente” da una segnalazione o da una denuncia da parte della vittima, prescrive la **procedibilità d'ufficio**.

La prima parte della disposizione richiede che le indagini ed i procedimenti penali per i reati di violenza fisica, violenza sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili, aborto e sterilizzazione forzati possano essere avviati e svolti d'ufficio, non richiedendo espressamente una denuncia da parte della vittima.

In merito si osserva che nel nostro ordinamento penale il principio della procedibilità d'ufficio dei delitti si applica come regola generale, ovvero quando il legislatore non prescriva una diversa condizione di procedibilità. In particolare, la scelta del nostro legislatore è sempre stata quella della procedibilità a querela della persona offesa per i delitti di violenza sessuale (art. 609-*septies* c.p.), con la specificazione dell'irrevocabilità della querela proposta. Si procede d'ufficio solo se:

- la vittima della violenza sessuale è un minore;
- il fatto è commesso dall'ascendente, dal genitore, anche adottivo, o dal di lui convivente, dal tutore ovvero da altra persona cui il minore è affidato per ragioni di cura, di educazione, di istruzione, di vigilanza o di custodia o che abbia con esso una relazione di convivenza;
- il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio nell'esercizio delle proprie funzioni;
- il fatto è connesso con un altro delitto per il quale si deve procedere d'ufficio;
- il reato di atti sessuali con minorenne è stato commesso nei confronti di un minore di 10 anni.

Il **decreto-legge n. 93 del 2013** aveva originariamente previsto l'irrevocabilità della querela presentata per il delitto di atti persecutori. Nel corso dell'esame parlamentare del disegno di legge di conversione, dopo un approfondito dibattito, il Parlamento ha deciso che in caso di *stalking* la **querela** presentata **irrevocabile** solo a fronte di delitto aggravato (fatto commesso con minacce reiterate dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa; fatto commesso con minacce reiterate attraverso strumenti informatici o telematici). In tutti gli altri casi, la **remissione** della querela presentata può essere soltanto **processuale**.

La seconda parte della disposizione attiene all'assistenza alle vittime da parte di organizzazioni di volontariato. In merito ricorda che articoli 91 e 92 del codice di procedura penale prevedono, in via generale, i diritti e le facoltà degli enti e delle associazioni rappresentative di interessi lesi dal reato e il consenso della persona offesa.

In particolare, in base all'art. 91, gli enti e le associazioni senza scopo di lucro ai quali, anteriormente alla commissione del fatto per cui si procede, sono state riconosciute, in forza di legge, finalità di tutela degli interessi lesi dal reato, possono esercitare, in ogni stato e grado del procedimento, i diritti e le facoltà attribuiti alla persona offesa dal reato.

Il nostro legislatore ha deciso di non seguire le indicazioni della Convenzione di Istanbul sulla procedibilità d'ufficio che, dunque, sul punto è inattuata.

Gratuito patrocinio

Articolo 57

Gratuito patrocinio

Le Parti garantiscono che le vittime abbiano diritto all'assistenza legale e al gratuito patrocinio alle condizioni previste dal diritto interno.

L'**articolo 57** disciplina il gratuito patrocinio.

Nel nostro ordinamento, la disciplina del patrocinio a spese dello Stato è contenuta nel **Testo Unico delle spese di giustizia** (D.P.R. n. 115 del 2002), agli articoli da 74 a 115.

In particolare, per quanto riguarda il **processo penale**, l'art. 74 del TU assicura il patrocinio per la difesa del cittadino non abbiente, indagato, imputato, condannato, **persona offesa da reato**, danneggiato che intenda costituirsi parte civile, responsabile civile ovvero civilmente obbligato per la pena pecuniaria.

Le **condizioni per l'ammissione al patrocinio** a spese dello Stato sono, indicate nell'articolo 76 del TU, e riguardano il **reddito imponibile** dell'interessato, ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, che non deve essere superiore a **11.528,41** euro.

Sono **sempre ammesse al gratuito patrocinio**, a prescindere dalla situazione reddituale, le **persone offese** dai seguenti delitti (art. 76, comma 4-ter):

*(ipotesi inserite dal **decreto-legge 93/2013**)*

- maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.);
- mutilazioni di organi genitali femminili (art. 583-bis)
- atti persecutori (art. 612-bis)

(ipotesi inserite dal DL 11/2009)

- violenza sessuale, anche di gruppo (artt. 609-bis e 609-octies);
- atti sessuali con minorenni (art. 609-quater)

(ipotesi inserite dalla L 172/2012 (Lanzarote))

- corruzione di minorenni (art. 609-quinquies)
- adescamento di minorenni (art. 609-undecies)
- delitti di sfruttamento sessuale dei minori (artt. 600-bis, 600-ter, 600-quinquies)
- delitti di tratta, ove commessi in danno di minori (artt. 600, 601 e 602).

Si ricorda che è in corso d'esame al Senato un disegno di legge volto alla tutela degli orfani di crimini commessi in ambito familiare (A.S. 2719), già approvato dalla Camera, il cui art. 1 modifica l'articolo 76 del TU spese di giustizia (D.P.R. n. 115 del 2002) per consentire ai figli delle vittime di uxoricidio di accedere, a prescindere dai limiti di reddito, al gratuito patrocinio. Il patrocinio gratuito dovrà coprire sia il procedimento penale che tutti i procedimenti civili conseguenti alla commissione del reato, compresi quelli di esecuzione forzata.

Prescrizione del reato

Articolo 58

Prescrizione

Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per garantire che il termine di prescrizione per intentare un'azione penale relativa ai reati di cui agli articoli 36, 37, 38 e 39 della presente Convenzione sia prolungato per un tempo sufficiente e proporzionale alla gravità del reato, per consentire alla vittima minore di vedere perseguito il reato dopo avere raggiunto la maggiore età.

L'**articolo 58** riguarda la prescrizione dei reati di violenza, prevedendo altresì che i relativi termini devono consentire alla vittima minore di vedere perseguito il reato dopo avere raggiunto la maggiore età.

Nel nostro ordinamento una specifica disciplina della prescrizione del reato è dettata dall'art. 157, sesto comma, del codice penale che raddoppia i termini di prescrizione per i delitti di maltrattamenti in famiglia, riduzione in schiavitù, violenza sessuale oltre che per un nutrito catalogo di delitti di natura sessuale in danno di minori. Il termine di prescrizione decorre dalla commissione del fatto

Per permettere alla vittima di vedere perseguito il reato una volta maggiorenne come previsto dalla Convenzione, la recente **legge 23 giugno 2017, n. 103** (*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*) ha stabilito (art. 1, comma 10) che, per una serie di reati di violenza e di natura sessuale commessi in danno di un minori (maltrattamenti in famiglia, riduzione in schiavitù, prostituzione minorile, pornografia minorile, anche virtuale, turismo sessuale, tratta di persone e commercio di schiavi, violenza sessuale, atti sessuali con minorenni, corruzione di minorenni, violenza sessuale di gruppo, adescamento di minori e stalking), il termine di prescrizione decorre dal compimento dei 18 anni di età della vittima, salvo il caso che l'azione penale sia stata esercitata in precedenza; in quest'ultimo caso il termine di prescrizione decorre dall'acquisizione della notizia di reato.

Il catalogo dei reati previsto dalla citata legge 103 del 2017, tuttavia, comprende solo il reato di violenza sessuale (art. 36 della Convenzione).

L'art. 58 della Convenzione richiede, quindi, ancora attuazione in relazione ai reati di mutilazioni genitali femminili (art. 38), aborto forzato e sterilizzazione forzata (art. 39), ove commessi su minori (l'art. 37 riguarda il matrimonio forzato, non ancora previsto dall'ordinamento).

CAPITOLO VII – MIGRAZIONE E ASILO

Permesso di soggiorno

Art. 59
Status di residente

1. Le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo per garantire che le vittime, il cui status di residente dipende da quello del coniuge o del partner, conformemente al loro diritto interno, possano ottenere, su richiesta, in caso di scioglimento del matrimonio o della relazione, in situazioni particolarmente difficili, un titolo autonomo di soggiorno, indipendentemente dalla durata del matrimonio o della relazione. Le condizioni per il rilascio e la durata del titolo autonomo di soggiorno sono stabilite conformemente al diritto nazionale.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime possano ottenere la sospensione delle procedure di espulsione avviate perché il loro status di residente dipendeva da quello del coniuge o del partner, conformemente al loro diritto interno, al fine di consentire loro di chiedere un titolo autonomo di soggiorno.

3. Le Parti rilasciano un titolo di soggiorno rinnovabile alle vittime, in una o in entrambe le seguenti situazioni:

a) quando l'autorità competente ritiene che il loro soggiorno sia necessario in considerazione della loro situazione personale;

b) quando l'autorità competente ritiene che il loro soggiorno sia necessario per la loro collaborazione con le autorità competenti nell'ambito di un'indagine o di procedimenti penali.

4. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime di un matrimonio forzato condotte in un altro paese al fine di contrarre matrimonio, e che abbiano perso di conseguenza il loro status di residente del paese in cui risiedono normalmente, possano recuperare tale status.

L'**articolo 59** prevede che le parti adottino misure legislative per prevedere la concessione di un **titolo autonomo di soggiorno alle vittime di violenza**. Inoltre, si richiede, al fine di poter richiedere il titolo di soggiorno, di prevedere la sospensione dell'eventuale procedimento di espulsione.

Il D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, recante testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, prevede, all'articolo 18, la partecipazione degli stranieri - in particolare donne e minori che intendano sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti di soggetti dediti al traffico di persone - a programmi di assistenza ed integrazione sociale. A costoro può essere rilasciato **uno speciale permesso di soggiorno** per motivi di protezione sociale al fine di consentire la partecipazione a detti programmi. Tale permesso di soggiorno può essere rilasciato anche a stranieri irregolari.

Tuttavia, il permesso di soggiorno per motivi umanitari può essere rilasciato **in presenza di determinati reati legati al traffico e sfruttamento di esseri umani** quali: prostituzione, sfruttamento minorile, sfruttamento lavorativo, accattonaggio.

L'articolo 4 del decreto legge n. 93 del 2013 (convertito dalla L. n. 119 del 2013) ha attuato l'articolo 59 della Convenzione novellando il testo unico in materia di immigrazione e introducendovi l'articolo 18-bis, che prevede il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari **alle vittime straniere di atti di violenza in ambito domestico**. La finalità del permesso di soggiorno è consentire alla vittima straniera di sottrarsi alla violenza.

In particolare, la nuova disposizione prevede il rilascio di un permesso di soggiorno nel caso siano riscontrate violenze domestiche o abusi nei confronti di uno straniero nel corso di operazioni di polizia, indagini o procedimenti penali per uno dei seguenti reati:

- maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.);
- lesioni personali, semplici e aggravate (artt. 582 e 583 c.p.);
- mutilazioni genitali femminili (art. 583-bis c.p.);
- sequestro di persona (art. 605 c.p.);
- violenza sessuale (art. 609-*bis* c.p.);
- atti persecutori (art. 612-*bis* c.p.)
- nonché per uno qualsiasi dei delitti per i quali il codice di procedura penale prevede l'arresto obbligatorio in flagranza (art. 380 c.p.p.).

Per quanto riguarda il paragrafo 4 dell'art. 59 (misure per garantire il recupero dello status di residente dello straniero vittima di matrimonio forzato condotto in un altro Paese ai fini del matrimonio), non si rivengono disposizioni in materia nell'ordinamento.

Asilo

Articolo 60

Richieste di asilo basate sul genere

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che la violenza contro le donne basata sul genere possa essere riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi dell'articolo 1, A (2) della Convenzione relativa allo status dei rifugiati del 1951 e come una forma di grave pregiudizio che dia luogo a una protezione complementare / sussidiaria.

2. Le Parti si accertano che un'interpretazione sensibile al genere sia applicata a ciascuno dei motivi della Convenzione, e che nei casi in cui sia stabilito che il timore di persecuzione è basato su uno o più di tali motivi, sia concesso ai richiedenti asilo lo status di rifugiato, in funzione degli strumenti pertinenti applicabili.

3. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per sviluppare procedure di accoglienza sensibili al genere e servizi di supporto per i richiedenti asilo, nonché linee guida basate sul genere e procedure di asilo sensibili alle questioni di genere, compreso in materia di concessione dello status di rifugiato e di richiesta di protezione internazionale.

L'**articolo 62**, par. 1 e 2, della Convenzione prevede che le parti adottino misure legislative al fine di garantire che la **violenza contro le donne** basata sul genere possa essere riconosciuta come forma di persecuzione che possa dare diritto alla **concessione dello status di rifugiato**.

L'Italia ha recepito nel 1954 la Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo statuto dei rifugiati (L. 722/1954).

La Convenzione definisce "rifugiato" colui "che temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra" (Articolo 1 A).

Successivamente, la materia è stata disciplinata essenzialmente da fonti di rango comunitario recepite dall'ordinamento interno.

La definizione di **atti di persecuzione** ai fini del riconoscimento dello *status* di rifugiato è disciplinata dall'art. 7 del decreto legislativo n. 251 del 2007, che, fra l'altro, prevede che essi possono assumere la forma di "**atti specificamente diretti contro un genere sessuale.**"

Inoltre, il decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18, che ha aggiornato, in attuazione della nuova direttiva "qualifiche" (2011/95/UE), il decreto legislativo 19

novembre 2007, n. 251, prevede che ai fini della determinazione di un "particolare gruppo sociale", la cui appartenenza può costituire uno dei motivi di persecuzione rilevanti ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, si debba tener conto delle "considerazioni di genere, compresa l'identità di genere".

Il paragrafo 3 dell'art. 62 della Convenzione di Istanbul prevede che le Parti adottino le misure necessarie per sviluppare procedure di accoglienza, di concessione dello status di rifugiato e di richiesta di protezione internazionale sensibili al genere.

In proposito si ricorda che secondo la legge italiana l'accoglienza dei richiedenti asilo deve essere effettuata con modalità che tengano conto delle persone portatrici di esigenze particolari, tra cui persone che "hanno subito torture, stupri o altre forme di violenza psicologica, fisica o sessuale" (art. 8, D.Lgs. 30 maggio 2005, n. 140 di attuazione della direttiva "accoglienza" dir. 2003/9/CE).

In proposito si ricorda che secondo la legge italiana **l'accoglienza dei richiedenti asilo** deve essere effettuata con modalità che tengano conto delle persone portatrici di esigenze particolari, tra cui persone che "hanno subito torture, stupri o altre forme di violenza psicologica, fisica o sessuale" (art. 8, D.Lgs. 30 maggio 2005, n. 140). La nuova **direttiva accoglienza** (dir. 2013/33/UE), che è stata recepita nell'ordinamento italiano con il **decreto legislativo n. 142 del 2015**, specifica che tra le vittime di violenza sono comprese le vittime di mutilazioni genitali femminili (art. 21). Inoltre, la nuova direttiva prevede che gli Stati membri tengano conto delle differenze di genere (oltre che di età e di situazione personale) nell'allestimento dei centri di accoglienza dei richiedenti asilo (art. 18, par. 3) e che adottino misure opportune per prevenire la violenza e la violenza di genere nei centri (art. 18, par. 4).

Per quanto riguarda le modalità di presentazione ed esame delle richieste di riconoscimento dello *status* di rifugiato, la nuova direttiva "procedure" (dir. 2013/32), anch'essa recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo n. 142 del 2015, reca alcune **misure di protezione di genere**. Il personale incaricato dei colloqui con i richiedenti deve avere la competenza per comprendere il contesto personale e generale da cui nasce la domanda, compreso il genere, l'orientamento e l'identità sessuale del richiedente. Inoltre, si deve prevedere, se possibile, l'ausilio di un traduttore dello stesso genere del richiedente (art. 15).

Si prevede altresì che gli Stati membri adottino garanzie procedurali particolari per le vittime di violenza, stupro e tortura anche a sfondo sessuale (art. 24).

Nell'ambito delle misure di accoglienza, il decreto legislativo n. 142/2015 riserva dunque una particolare attenzione ai soggetti "portatori di esigenze

particolari" (**cd. categorie vulnerabili**), per i quali sono introdotti specifici accorgimenti nella procedura di accoglienza e di assistenza. Così, nell'ambito dello SPRAR sono attivati servizi speciali di accoglienza per i richiedenti asilo portatori di esigenze particolari.

Ai richiedenti asilo che rientrano in alcune categorie vulnerabili sono assicurate **forme di assistenza particolari** nella prestazione delle misure di **accoglienza**.

Si tratta delle seguenti categorie di persone: minori, minori non accompagnati; disabili; anziani; donne in stato di gravidanza; genitori singoli con figli minori; vittime di tratta di esseri umani; persone affette da gravi malattie e o disturbi mentali; persone per le quali sia stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale; vittime di mutilazioni genitali.

I servizi speciali di accoglienza per le persone vulnerabili garantiscono misure assistenziali particolari ed un adeguato supporto psicologico e sono assicurati anche in collaborazione con la ASL competente per territorio. Tali servizi, individuati con decreto ministeriale, sono assicurati sia all'interno dei centri governativi di prima accoglienza, sia nell'ambito del sistema di accoglienza territoriale (SPRAR). Inoltre, le persone che hanno subito danni per effetto di torture, stupri o altri gravi atti di violenza, abbiano il diritto di accedere ad assistenza o cure mediche e psicologiche appropriate, secondo quanto previsto dalle linee guida del Ministero della salute per la programmazione degli interventi di assistenza e riabilitazione nonché per il trattamento dei disturbi psichici dei beneficiari di protezione internazionale che hanno subito violenze (art. 17).

Diritto di non respingimento

Articolo 61

Diritto di non-respingimento

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per il rispetto del principio di non-respingimento, conformemente agli obblighi esistenti derivanti dal diritto internazionale.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime della violenza contro le donne bisognose di una protezione, indipendentemente dal loro status o dal loro luogo di residenza, non possano in nessun caso essere espulse verso un paese dove la loro vita potrebbe essere in pericolo o dove potrebbero essere esposte al rischio di tortura o di pene o trattamenti inumani o degradanti.

L'**articolo 61** della Convenzione pone il **divieto di espulsione delle donne vittime di violenza di genere**, indipendente dal loro *status*, o paese di residenza, verso un paese dove la loro vita potrebbe essere in pericolo o dove potrebbero essere esposte al rischio di tortura o di pene o trattamenti inumani o degradanti.

Si ricorda, in proposito, che l'art. 19 del citato testo unico dell'immigrazione prevede che in nessun caso può essere disposta l'espulsione verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione, tra gli altri, per motivi di condizioni personali.

Inoltre, l'espulsione di persone appartenenti a determinate categorie più vulnerabili, comprese le **vittime di gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali** sono effettuate con modalità compatibili con le singole situazioni personali, debitamente accertate.

CAPITOLO VIII – COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Articolo 62

Principi generali

1. Le Parti cooperano, in conformità con le disposizioni della presente Convenzione, e nel rispetto dell'applicazione degli strumenti internazionali e regionali relativi alla cooperazione in materia civile e penale, nonché degli accordi stipulati sulla base di disposizioni legislative uniformi o di reciprocità e della propria legislazione nazionale, nel modo più ampio possibile, al fine di:

- a) prevenire, combattere e perseguire tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione;
- b) proteggere e assistere le vittime;
- c) condurre indagini o procedere penalmente per i reati previsti sulla base della presente Convenzione;
- d) applicare le pertinenti sentenze civili e penali pronunciate dalle autorità giudiziarie delle Parti, ivi comprese le ordinanze di protezione.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime di un reato determinato ai sensi della presente Convenzione e commesso sul territorio di una Parte diversa da quella in cui risiedono possano presentare denuncia presso le autorità competenti del loro Stato di residenza.

3. Se una Parte che subordina all'esistenza di un trattato la mutua assistenza giudiziaria in materia penale, l'estradizione o l'esecuzione delle sentenze civili o penali pronunciate da un'altra Parte contraente alla presente Convenzione riceve una richiesta di cooperazione in materia giudiziaria da una Parte con la quale non ha ancora concluso tale trattato, può considerare la presente Convenzione come la base giuridica per la mutua assistenza in materia penale, di estradizione, di esecuzione delle sentenze civili o penali pronunciate dall'altra Parte riguardanti i reati stabiliti conformemente alla presente Convenzione.

4. Le Parti si sforzano di integrare, se del caso, la prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica nei programmi di assistenza allo sviluppo condotti a favore di paesi terzi, compresa la conclusione di accordi bilaterali e multilaterali con paesi terzi, al fine di facilitare la protezione delle vittime, conformemente all'articolo 1 paragrafo 5.

Articolo 63

Misure relative alle persone in pericolo

Quando una Parte, sulla base delle informazioni a sua disposizione, ha seri motivi di pensare che una persona possa essere esposta in modo immediato al rischio di subire uno degli atti di violenza di cui agli Articoli 36, 37, 38 e 39 della presente Convenzione sul territorio di un'altra Parte, la Parte che dispone di tale informazione è incoraggiata a trasmetterla senza indugio all'altra Parte, al fine di garantire che siano prese le misure di protezione adeguate. Tale informazione deve includere, se del caso, delle indicazioni sulle disposizioni di protezione esistenti a vantaggio della persona in pericolo.

Articolo 64

Informazioni

1. La Parte richiesta deve rapidamente informare la Parte richiedente dell'esito finale dell'azione intrapresa ai sensi del presente capitolo. La Parte richiesta deve inoltre informare senza indugio la Parte richiedente di qualsiasi circostanza che renda impossibile l'esecuzione dell'azione ipotizzata o che possa ritardarla in modo significativo.

2. Una Parte può, nei limiti delle disposizioni del suo diritto interno, senza richiesta preliminare, trasferire a un'altra Parte le informazioni ottenute nell'ambito delle proprie indagini, qualora ritenga che la divulgazione di tali informazioni possa aiutare la Parte che le riceve a prevenire i reati penali stabiliti ai sensi della presente Convenzione o ad avviare o proseguire le indagini o i procedimenti relativi a tali reati penali, o che tale divulgazione possa suscitare una richiesta di collaborazione formulata da tale Parte, conformemente al presente capitolo.

3. Una Parte che riceve delle informazioni conformemente al precedente paragrafo 2 deve comunicarle alle proprie autorità competenti, in modo che possano essere avviati dei procedimenti se sono considerati appropriati, o che tale informazione possa essere presa in considerazione nei procedimenti civili o penali pertinenti.

Articolo 65

Protezione dei dati

I dati personali sono conservati e utilizzati conformemente agli obblighi assunti dalle Parti alla Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato dei dati a carattere personale (STE n. 108).

Il **Capo VIII (artt. 62-65)** prevede obblighi di cooperazione internazionale tra Stati al fine di rafforzare l'azione di contrasto alla violenza nei confronti delle donne.

CAPITOLO IX – MECCANISMO DI CONTROLLO

Articolo 66

Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica

1. Il Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (di seguito "GREVIO") è incaricato di vigilare sull'attuazione della presente Convenzione da parte delle Parti contraenti.

2. Il GREVIO è composto da un minimo di 10 membri a un massimo di 15 membri, nel rispetto del criterio dell'equilibrio tra i sessi e di un'equa ripartizione geografica e dell'esigenza di competenze multidisciplinari. I suoi membri sono eletti dal Comitato delle Parti tra i candidati designati dalle Parti con un mandato di quattro anni, rinnovabile una volta, e sono scelti tra i cittadini delle Parti.

3. L'elezione iniziale di 10 membri deve aver luogo entro un anno dalla data dell'entrata in vigore della presente Convenzione. L'elezione dei cinque membri supplementari si svolge dopo la venticinquesima ratifica o adesione.

4. L'elezione dei membri del GREVIO deve essere basata sui seguenti principi:

a. devono essere selezionati mediante una procedura trasparente tra personalità di elevata moralità, note per la loro competenza in materia di diritti umani, uguaglianza tra i sessi, contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica o assistenza e protezione alle vittime, o devono essere in possesso di una riconosciuta esperienza professionale nei settori oggetto della presente Convenzione;

b. il GREVIO non può comprendere più di un cittadino del medesimo Stato;

c. devono rappresentare i principali sistemi giuridici;

d. devono rappresentare gli organi e i soggetti competenti nel campo della violenza contro le donne e la violenza domestica;

e. devono partecipare a titolo individuale e devono essere indipendenti e imparziali nell'esercizio delle loro funzioni, e devono rendersi disponibili ad adempiere ai loro compiti in maniera efficace.

5. La procedura per l'elezione dei membri del GREVIO è determinata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, previa consultazione e unanime consenso delle Parti entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente Convenzione.

6. Il GREVIO adotta il proprio regolamento interno.

7. I membri del GREVIO e gli altri membri delle delegazioni incaricate di compiere le visite nei paesi, come stabilito all'articolo 68, paragrafi 9 e 14, godono dei privilegi e immunità previsti nell'allegato alla presente Convenzione.

Articolo 67

Comitato delle Parti

1. Il Comitato delle Parti è composto dai rappresentanti delle Parti alla Convenzione.

2. Il Comitato delle Parti è convocato dal Segretario Generale del Consiglio d'Europa. La sua prima riunione deve avere luogo entro un anno dall'entrata in vigore della presente Convenzione, allo scopo di eleggere i membri del GREVIO. Si riunisce successivamente su richiesta di almeno un terzo delle Parti, del Presidente del Comitato delle Parti o del Segretario Generale.

3. Il Comitato delle Parti adotta il proprio regolamento interno.

Articolo 68

Procedura

1. Le Parti presentano al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, sulla base di un questionario preparato dal GREVIO, un rapporto sulle misure legislative e di altro tipo destinate a dare attuazione alle disposizioni della presente Convenzione, che dovrà essere esaminato da parte del GREVIO.

2. Il GREVIO esamina il rapporto presentato conformemente al paragrafo 1 con i rappresentanti della Parte interessata.

3. La procedura di valutazione ulteriore sarà divisa in cicli, la cui durata è determinata dal GREVIO. All'inizio di ogni ciclo, il GREVIO seleziona le disposizioni specifiche sulle quali sarà basata la procedura di valutazione e invia all'uopo un questionario.

4. Il GREVIO definisce i mezzi adeguati per procedere a tale valutazione. Può in particolare adottare un questionario per ciascuno dei cicli, che serve da base per la valutazione dell'applicazione della Convenzione da parte delle Parti contraenti. Il suddetto questionario è inviato a tutte le Parti. Le Parti rispondono al suddetto questionario e a qualsiasi altra eventuale richiesta di informazioni da parte del GREVIO.

5. Il GREVIO può ricevere informazioni riguardanti l'attuazione della Convenzione da parte delle ONG e della società civile, nonché dalle istituzioni nazionali di protezione dei diritti umani.

6. Il GREVIO tiene debitamente conto delle informazioni esistenti disponibili in altri strumenti e organizzazioni internazionali e regionali nei settori che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione.

7. Nell'adottare il questionario per ogni ciclo di valutazione, il GREVIO prende in debita considerazione la raccolta dei dati e le ricerche esistenti presso le Parti, quali enunciate all'articolo 11 della presente Convenzione.

8. Il GREVIO può ricevere informazioni relative all'applicazione della Convenzione da parte del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, dell'Assemblea parlamentare e di altri organi competenti specializzati del Consiglio Europa, nonché da quelli stabiliti nel quadro di altri strumenti internazionali. Le denunce presentate dinanzi a tali organi e il seguito che viene loro dato sono messi a disposizione del GREVIO.

9. Il GREVIO può inoltre organizzare, in collaborazione con le autorità nazionali e con l'assistenza di esperti nazionali indipendenti, delle visite nei paesi interessati, se le informazioni ricevute sono insufficienti o nei casi previsti al paragrafo 14. Nel corso di queste visite, il GREVIO può farsi assistere da specialisti in settori specifici.

10. Il GREVIO elabora una bozza di rapporto contenente la propria analisi sull'applicazione delle disposizioni alle quali si riferisce la procedura di valutazione, nonché i suoi suggerimenti e le sue proposte riguardanti il modo in cui la Parte interessata può trattare i problemi individuati. Tale bozza di rapporto è trasmessa alla Parte oggetto della valutazione perché formuli i propri commenti, che sono presi in considerazione dal GREVIO quando adotta il suo rapporto.

11. Sulla base di tutte le informazioni e dei commenti delle Parti, il GREVIO adotta il proprio rapporto e le proprie conclusioni in merito alle misure adottate dalla Parte interessata per attuare le disposizioni della presente Convenzione. Questo rapporto e le conclusioni sono inviati alla Parte interessata e al Comitato delle Parti. Il rapporto e le conclusioni del GREVIO sono resi pubblici non appena adottati, accompagnati dagli eventuali commenti della Parte interessata.

12. Fatte salve le procedure di cui ai precedenti paragrafi da 1 a 8, il Comitato delle Parti può adottare, sulla base del rapporto e delle conclusioni del GREVIO, delle raccomandazioni rivolte alla suddetta Parte (a) riguardanti le misure da adottare per dare attuazione alle conclusioni del GREVIO, se necessario fissando una data per la

presentazione delle informazioni sulla loro attuazione, e (b) miranti a promuovere la cooperazione con la suddetta Parte per un'adeguata applicazione della presente Convenzione.

13. Se il GREVIO riceve informazioni attendibili indicanti una situazione in cui i problemi rilevati richiedono un'attenzione immediata per prevenire o limitare la portata o il numero di gravi violazioni della Convenzione, può domandare la presentazione urgente di un rapporto speciale sulle misure adottate per prevenire una forma di violenza sulle donne grave, diffusa o ricorrente.

14. Il GREVIO può, tenendo conto delle informazioni presentate dalla Parte interessata e di ogni altra informazione attendibile, designare uno o più membri incaricati di condurre un'indagine e di presentargli con urgenza un rapporto. Se necessario, e con il consenso della Parte, tale indagine può includere una visita sul suo territorio.

15. Dopo avere esaminato le conclusioni relative all'indagine di cui al paragrafo 14, il GREVIO trasmette tali risultati alla Parte interessata e, se del caso, al Comitato delle Parti e al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, accompagnati da qualsiasi altra osservazione e raccomandazione.

Articolo 69

Raccomandazioni generali

Il GREVIO può adottare, ove opportuno, raccomandazioni di carattere generale sull'applicazione della presente Convenzione.

Articolo 70

Partecipazione dei Parlamenti al controllo

1. I parlamenti nazionali sono invitati a partecipare al controllo delle misure adottate per l'attuazione della presente Convenzione.

2. Le Parti presentano i rapporti del GREVIO ai loro Parlamenti nazionali.

3. L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa è invitata a fare regolarmente un bilancio dell'applicazione della presente Convenzione.

Il **Capo IX** prevede le procedure di monitoraggio sull'attuazione della Convenzione, istituendo appositi organismi a tal fine, quali il Gruppo di esperti-GREVIO ed il Comitato delle parti, richiedendo la presentazione di rapporti da parte degli Stati parte e prevedendo la partecipazione dei Parlamenti nazionali al controllo.

Il **GREVIO** (*Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence*) è costituito da esperti indipendenti nominati dal Comitato delle Parti, che è l'organismo composto dai rappresentanti degli Stati parte della Convenzione. Il Grevio è formato attualmente da 10 membri; ne è presidente Feride ACAR (Turchia) e ne fa parte l'italiana Simona LANZONI, tra l'altro recentemente (12 luglio 2017) intervenuta in audizione presso l'intergruppo per le donne i diritti e le pari opportunità, presieduto dalla Presidente della Camera.

Il monitoraggio dell'attuazione della Convenzione da parte degli Stati aderenti avviene attraverso questionari, visite, inchieste e rapporti sullo stato di conformità degli ordinamenti interni agli *standard* convenzionali, raccomandazioni generali.

Il [primo ciclo di valutazioni \(2016-2020\)](#), avviato con l'esame di Austria e Monaco (la pubblicazione dei relativi rapporti finali è attesa per settembre 2017) interesserà dall'autunno di quest'anno l'Italia (insieme a Francia e Finlandia); il nostro Paese pertanto dovrà sottoporre il proprio report entro marzo 2018; nei sei mesi successivi si svolgerà la fase del dialogo con GREVIO e ad ottobre è prevista una *evaluation visit*. La pubblicazione del rapporto finale è calendarizzata per giugno 2019.

CAPITOLO X – RELAZIONI CON ALTRI STRUMENTI INTERNAZIONALI

Articolo 71

Relazioni con altri strumenti internazionali

1. La presente Convenzione non pregiudica gli obblighi derivanti dalle disposizioni di altri strumenti internazionali di cui le Parti alla presente Convenzione sono parte contraente o lo diventeranno in futuro e che contengono disposizioni relative alle questioni disciplinate dalla presente Convenzione.

2. Le Parti alla presente Convenzione possono concludere tra loro accordi bilaterali o multilaterali relativi alle questioni disciplinate dalla presente Convenzione, al fine di integrarne o rafforzarne le disposizioni o di facilitare l'applicazione dei principi in essa sanciti.

CAPITOLO XI – EMENDAMENTI ALLA CONVENZIONE

Articolo 72

Emendamenti

1. Ogni emendamento alla presente Convenzione, proposto da una Parte, deve essere comunicato al Segretario Generale del Consiglio d'Europa e trasmesso da quest'ultimo agli Stati membri del Consiglio d'Europa, a ogni Stato firmatario, a ogni Parte, all'Unione europea, a ogni Stato invitato a firmare la presente Convenzione, conformemente alle disposizioni dell'articolo 75, nonché a ogni Stato invitato ad aderire alla presente Convenzione, conformemente alle disposizioni dell'articolo 76.

2. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa esamina l'emendamento proposto e, dopo avere consultato le Parti alla Convenzione che non sono membri del Consiglio d'Europa, può adottare l'emendamento con la maggioranza prevista all'Articolo 20.d dello statuto del Consiglio d'Europa.

3. Il testo di ogni emendamento adottato dal Comitato dei Ministri conformemente al paragrafo 2 del presente articolo è trasmesso alle Parti per accettazione.

4. Ogni emendamento adottato conformemente al paragrafo 2 entra in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di un mese dopo la data in cui tutte le Parti hanno informato il Segretario Generale della loro accettazione.

CAPITOLO XII – CLAUSOLE FINALI

Articolo 73

Effetti della Convenzione

Le disposizioni della presente Convenzione non pregiudicano le disposizioni di diritto interno e di altri strumenti internazionali vincolanti già in vigore o che possono entrare in vigore, in base ai quali sono o sarebbero riconosciuti dei diritti più favorevoli per la prevenzione e la lotta contro la violenza sulle donne e la violenza domestica.

Articolo 74

Composizione delle controversie

1. In caso di controversia tra le Parti circa l'applicazione o l'interpretazione delle disposizioni della presente Convenzione, le Parti si adopereranno anzitutto per trovare una soluzione mediante negoziato, conciliazione, arbitrato, o qualsiasi altro mezzo pacifico di loro scelta.

2. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa può stabilire delle procedure per la composizione delle controversie che potranno essere utilizzate dalle Parti, se vi consentono.

Articolo 75

Firma ed entrata in vigore

1. La presente Convenzione è aperta alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, degli Stati non membri che hanno partecipato alla sua elaborazione e dell'Unione europea.

2. La presente Convenzione è soggetta a ratifica, accettazione o approvazione. Gli strumenti di ratifica, di accettazione o di approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

3. La presente Convenzione entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data in cui 10 firmatari, di cui almeno otto Stati membri del Consiglio d'Europa, avranno espresso il loro consenso a essere vincolati dalla Convenzione, conformemente alle disposizioni del precedente paragrafo 2.

4. Se uno Stato di cui al paragrafo 1 o l'Unione europea esprime ulteriormente il proprio consenso a essere vincolato dalla Convenzione, quest'ultima entrerà in vigore, nei suoi confronti, il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione.

Articolo 76

Adesione alla Convenzione

1. Dopo l'entrata in vigore della presente Convenzione, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, dopo avere consultato le Parti alla presente Convenzione e averne ottenuto l'unanime consenso, può invitare qualsiasi Stato non membro del Consiglio d'Europa che non abbia partecipato all'elaborazione della convenzione ad aderire alla presente Convenzione con una decisione presa con la maggioranza prevista all'articolo 20.d dello Statuto del Consiglio d'Europa, e all'unanimità dei rappresentanti delle Parti contraenti con diritto di sedere in seno al Comitato dei Ministri.

2. Nei confronti di ogni Stato aderente, la Convenzione entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data del deposito dello strumento di adesione presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 77

Applicazione territoriale

1. Ogni Stato o l'Unione europea, al momento della firma o del deposito del proprio strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, potrà indicare il territorio o i territori cui si applicherà la presente Convenzione.

2. Ciascuna Parte potrà, in qualsiasi momento successivo e mediante dichiarazione inviata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, estendere l'applicazione della presente Convenzione a ogni altro territorio specificato in tale dichiarazione, di cui curi le relazioni internazionali o in nome del quale sia autorizzata ad assumere impegni. La Convenzione entrerà in vigore nei confronti di questo territorio il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dalla data di ricevimento della dichiarazione da parte del Segretario Generale.

3. Ogni dichiarazione fatta ai sensi dei due paragrafi precedenti potrà essere ritirata nei confronti di ogni territorio specificato nella suddetta dichiarazione mediante notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa. Il ritiro avrà effetto il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dalla data del ricevimento di tale notifica da parte del Segretario Generale.

Articolo 78

Riserve

1. Non è ammessa alcuna riserva alle disposizioni della presente Convenzione, salvo quelle previste ai successivi paragrafi 2 e 3.

2. Ogni Stato o l'Unione europea può, al momento della firma o del deposito del proprio strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, mediante dichiarazione inviata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, precisare che si riserva il diritto di non applicare o di applicare solo in particolari casi o circostanze le disposizioni enunciate nei seguenti articoli:

- Articolo 30, paragrafo 2;
- Articolo 44, paragrafi 1.e, 3 e 4;
- Articolo 55, paragrafo 1 esaminato insieme all'Articolo 35 per quanto riguarda i reati minori;
- Articolo 58 esaminato insieme agli Articoli 37, 38 e 39;
- Articolo 59.

3. Ogni Stato o l'Unione europea può, al momento della firma o del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, mediante dichiarazione inviata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, precisare che si riserva il diritto di prevedere sanzioni non penali, invece di imporre sanzioni penali, per i comportamenti di cui agli articoli 33 e 34.

4. Ogni Parte può ritirare in tutto o in parte una riserva mediante notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa. Il ritiro avrà effetto a partire dalla data del suo ricevimento da parte del Segretario Generale.

Articolo 79

Validità ed esame delle riserve

1. Le riserve previste all'articolo 78, paragrafi 2 e 3 sono valide per un periodo di cinque anni a partire dal primo giorno dell'entrata in vigore della Convenzione per la Parte interessata. Tali riserve possono tuttavia essere rinnovate per periodi di uguale durata.

2. Diciotto mesi prima della scadenza della riserva, il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notifica tale scadenza alla Parte interessata. Tre mesi prima della data della scadenza, la Parte deve comunicare al Segretario Generale la sua intenzione di mantenere, modificare o ritirare la riserva. In assenza di tale comunicazione, il Segretario Generale informa la Parte che la sua riserva si intende automaticamente prorogata per un periodo di sei mesi. Se la Parte interessata non notifica prima della scadenza di tale termine la sua intenzione di mantenere o modificare la propria riserva, questa è considerata sciolta.

3. La Parte che ha formulato una riserva conformemente all'Articolo 78, paragrafi 2 e 3, deve fornire, prima di rinnovarla, o su richiesta, delle spiegazioni al GREVIO in merito ai motivi che ne giustificano il mantenimento.

Articolo 80

Denuncia

1. Ogni Parte può, in qualsiasi momento, denunciare la presente Convenzione mediante notifica inviata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

2. Tale denuncia ha effetto il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dalla data di ricevimento della notifica da parte del Segretario Generale.

Articolo 81

Notifica

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio d'Europa, agli Stati non membri del Consiglio d'Europa che abbiano partecipato all'elaborazione della presente Convenzione, a ogni firmatario, a ogni Parte, all'Unione europea e a ogni Stato invitato ad aderire alla presente Convenzione:

- a) ogni firma;
- b) il deposito di ogni strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione;
- c) ogni data di entrata in vigore della presente Convenzione, conformemente agli Articoli 75 e 76;
- d) ogni emendamento adottato conformemente all'Articolo 72 e la data della sua entrata in vigore;
- e) ogni riserva e ritiro di riserva formulati conformemente all'Articolo 78;
- f) ogni denuncia presentata conformemente all'Articolo 80;
- g) ogni altro atto, notifica o comunicazione concernente la presente Convenzione.

In fede di che i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato la presente Convenzione.

Fatto a Istanbul, l'11 maggio 2011, in inglese e in francese, entrambi i testi facenti ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa ne trasmetterà una copia

certificata conforme a ogni Stato membro del Consiglio d'Europa, agli Stati non membri che hanno partecipato all'elaborazione della presente Convenzione, all'Unione europea e a ogni Stato invitato ad aderirvi.

I **Capi X, XI e XII** prevedono le disposizioni finali della Convenzione, che non necessitano di attuazione.

