

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso. C. 251 Vendola e C. 328 Francesco Sanna (*Esame e rinvio – Abbinamento C. 923 Micillo*) 37

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario (*Deliberazione*) 40

ALLEGATO 1 (*Indagine conoscitiva sull'efficienza del sistema giudiziario*) 42

Indagine conoscitiva sull'attuazione della legislazione in materia di violenza contro le donne (*Deliberazione*) 40

ALLEGATO 2 (*Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di violenza contro le donne*) 45

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI:

Predisposizione del programma dei lavori per il periodo giugno-luglio 2013 e del calendario dei lavori per il periodo 3-21 giugno 2013 41

SEDE REFERENTE

Martedì 28 maggio 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.

La seduta comincia alle 13.40.

Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso. C. 251 Vendola e C. 328 Francesco Sanna.

(Esame e rinvio – Abbinamento C. 923 Micillo).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che alle proposte di legge C. 251

Vendola e C. 328 Francesco Sanna è stata abbinata la proposta di legge C. 923 Micillo.

Davide MATTIELLO (PD), *relatore*, osserva come le proposte di legge in esame siano dirette a modificare l'articolo 416-ter del codice penale, che punisce con la reclusione da 7 a 12 anni chiunque ottenga dall'associazione mafiosa, in occasione di consultazioni elettorali, la promessa di voti in cambio dell'erogazione di denaro. Le proposte estendono l'oggetto dello scambio della promessa di voti a ipotesi ulteriori rispetto alla mera erogazione di denaro.

L'esigenza di modificare l'articolo 416-ter, introdotto nel codice penale dall'articolo 11-ter, del decreto legge n. 306 del 1992 (cosiddetto decreto Scotti-Martelli), nasce dalla constatazione che la fattispecie penale ivi prevista non riesce a garantire

una adeguata tutela rispetto all'infiltrazione delle mafie nella vita istituzionale del Paese.

È bene precisare che l'articolo 416-ter non è diretto a punire lo scambiare contro denaro i voti appartenenti alla cosca, intesi anch'essi come membri del corpo elettorale (per sanzionare questo contegno sarebbe stato sufficiente il reato di corruzione elettorale), quanto nel promuovere la presenza intimidatoria della mafia nella competizione elettorale allo scopo di condizionarla. La promessa di voti concerne non tanto la scelta elettorale degli appartenenti al sodalizio (il cosiddetto voto di cosca), quanto soprattutto la scelta di terzi. Ciò risulta chiaramente dalla precisazione che la promessa di voto è quella prevista dall'articolo 416-bis, terzo comma, cioè una promessa che si attua nei modi, con i metodi e secondo gli scopi dell'organismo mafioso. Soggetto attivo del reato è quindi il politico, candidato in una competizione elettorale, che riceve la promessa di voti. Colui che promette i voti risponde, invece, del reato di cui all'articolo 416-bis, nella qualità di associato dell'organismo mafioso, nonché del reato di coercizione elettorale di cui all'articolo 97 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, se si avvalga in concreto della forza di intimidazione allo scopo di procacciare voti.

La giurisprudenza della Corte di Cassazione ha precisato che per la configurabilità del reato di cui all'articolo 416-ter del codice penale non basta l'elargizione di denaro, in cambio dell'appoggio elettorale, ad un soggetto aderente a consorteria di tipo mafioso, ma occorre anche che quest'ultimo faccia ricorso all'intimidazione ovvero alla prevaricazione mafiosa, con le modalità precisate nel terzo comma dell'articolo 416-bis del codice penale (cui l'articolo 416-ter del codice penale fa esplicito richiamo), per impedire ovvero ostacolare il libero esercizio del voto e per falsare il risultato elettorale; elementi, questi, da ritenersi essenziali ai fini della distinzione tra la figura di reato in questione ed i similari illeciti di cui agli articoli 96 e 97 del T.U. delle leggi elet-

torali del 1957, che parimenti sanzionano penalmente condotte di minaccia ovvero di promessa o di somministrazione di danaro o di altre utilità finalizzate ad influenzare il libero convincimento del cittadino elettore. Il delitto sussiste, infatti, soltanto se l'indicazione di voto è percepita all'esterno come proveniente dal clan e, come tale, sorretta dalla forza intimidatrice del vincolo associativo, non essendo necessario che, nello svolgimento della campagna elettorale, vengano posti in essere singoli e individuabili atti di sopraffazione o minaccia.

Queste brevi precisazioni servono ad inquadrare meglio l'ambito di applicazione della norma oggetto delle proposte di legge in esame e, quindi, a sottolineare l'estrema urgenza di modificare questa norma qualora dovesse apparire inadeguata. Nella lotta alla mafia lo Stato non Stato non può permettersi norme inadeguate. Ciò vale ancora di più quando l'inadeguatezza può determinare l'illegalità del momento fondamentale della vita democratica di un Paese: la competizione elettorale.

Una forte spinta alla modifica della normativa vigente proviene, oltre che dai magistrati quotidianamente impegnati nella lotta alla mafia, dalla società civile. Come riportato nella relazione della proposta di legge n. 328, «nel corso della campagna elettorale per l'elezione del Parlamento della XVII legislatura, molti degli attuali proponenti hanno aderito a «Riparte il Futuro», campagna contro la corruzione promossa dal Gruppo Abele e dalla associazione Libera, che ha visto la sottoscrizione di oltre ottocento candidati. Tra essi, 71 sono stati eletti al Senato della Repubblica e 201 alla Camera dei deputati. Tra gli impegni richiesti ai candidati alle elezioni politiche, l'introduzione nell'ordinamento giuridico italiano, entro i primi cento giorni della nuova legislatura, del reato di «scambio elettorale politico-mafioso».

Come si è visto, il reato è già previsto dall'ordinamento, ma non in maniera tale da coprire tutte le condotte che nella realtà dei fatti sono sembrate comunque riconducibili allo scambio elettorale poli-

tico-mafioso. Si è visto, in primo luogo, che l'oggetto materiale della erogazione offerta in cambio della promessa di voti può essere rappresentato non solo dal denaro ovvero da qualsiasi bene traducibile in un valore di scambio immediatamente quantificabile in termini economici (ad esempio, mezzi di pagamento diversi dalla moneta, preziosi, titoli, valori mobiliari, ecc.), ma anche da altre « utilità », che solo in via mediata possono essere oggetto di monetizzazione ovvero trasformate in « utili » monetizzabili e, dunque, economicamente quantificabili. Questa è in realtà, secondo le proposte in esame, una grave mancanza che lascia scoperte condotte che hanno di fatto tutte le caratteristiche proprie dello scambio elettorale politico-mafioso. Si è evidenziato da più parti che far consistere la controprestazione del politico soltanto nella « erogazione di denaro » impedisce di attribuire rilevanza penale a tutte quelle altre forme di scambio, che sarebbero invece più tipiche e diffuse; si pensi, ad esempio, alla promessa di ricambiare l'appoggio elettorale dei mafiosi, più che con somme di denaro, con la promessa di concedere (se eletti) appalti, autorizzazioni, licenze, posti di lavoro od ogni altro genere di utilità o vantaggio accordabili mediante l'uso distorto del pubblico potere.

Le proposte di legge in esame, quindi, intendono ampliare il campo d'applicazione del delitto di scambio elettorale politico-mafioso.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI), *relatore*, nell'esaminare il contenuto delle proposte di legge, osserva come la proposta di legge C. 251 Vendola, di iniziativa dei deputati del Gruppo « Sinistra Ecologia Libertà », e la proposta di legge C. 923 Micillo, di iniziativa di deputati del gruppo Movimento 5 Stelle, modifichino l'articolo 416-*ter* del codice penale con l'intento di estenderne l'applicabilità, specificando che oggetto materiale dello scambio non deve essere necessariamente il denaro ma anche ogni « altra utilità ».

La proposta di legge C. 328 (Francesco Sanna e altri), di iniziativa di deputati del

Gruppo Partito Democratico, sostituisce l'attuale formulazione dell'articolo 416-*ter*, prevede vari interventi sulla normativa vigente.

In primo luogo, anch'essa specifica che oggetto materiale dello scambio non deve essere necessariamente il denaro ma anche « qualunque altra utilità ».

Una ulteriore modifica è diretta a prevedere espressamente l'incriminazione di colui che agisca in nome del politico, ovvero dell'intermediario che si adoperi per fargli ottenere la promessa. Sul punto manca una specifica giurisprudenza di Cassazione, tuttavia la dottrina già ritiene che la disposizione si applichi a chiunque, ovvero non solo al candidato ma anche a chi ottiene la promessa di voti non per sé direttamente ma per un terzo candidato alle elezioni.

Si prevede inoltre che la condotta dell'intermediario sia riconducibile al tentativo di accordo tra politico e associazione mafiosa (chi « si adopera per far ottenere la promessa di voti »). Ciò comporta che, con la modifica, il tentativo sarà punito con la reclusione da 7 a 12 anni. Attualmente, invece, il tentativo è di dubbia configurabilità (in quanto la norma contempla una fattispecie a consumazione anticipata) e comunque sarebbe punito a norma dell'articolo 56 del codice penale, ovvero con la pena di cui all'articolo 416-*ter* diminuita da un terzo a due terzi.

Infine, aggiunge che oggetto dello scambio può essere anche la « disponibilità » del politico « a soddisfare gli interessi o le esigenze della associazione mafiosa ».

In merito alla formulazione delle fattispecie penali, ricorda che la nozione di altra utilità è già utilizzata dal legislatore in relazione ad altri reati, per cui non vi sono questioni di particolare rilevanza da segnalare. Per le altre nozioni che le proposte di legge mirano ad introdurre nell'ordinamento, la commissione dovrà verificarne in primo luogo la compatibilità con il principio costituzionale di determinatezza.

Enrico COSTA (Pdl) chiede se, come in altri casi, si intenda svolgere delle audizioni.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI), *relatore*, ritiene che le questioni connesse all'esame delle proposte di legge all'ordine del giorno possano essere affrontate dalla Commissione senza procedere a delle audizioni, che rischierebbero peraltro di rallentare l'esame del provvedimento.

Enrico COSTA (Pdl) auspica che si tenga conto di questo atteggiamento contrario alle audizioni anche quando si affronterà l'esame di altre proposte di legge.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dopo aver sottolineato che non si possono generalizzare le decisioni che vengono prese in merito ad un determinato provvedimento, ricorda che la questione sollevata dall'onorevole Costa è di competenza dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, al quale è affidato il compito di programmare l'andamento dei lavori in merito a ciascun provvedimento.

Claudio FAVA (SEL) dichiara l'adesione di tutto il proprio gruppo alla scelta di affrontare con urgenza la questione relativa all'esigenza di modificare la carenza normativa vigente in materia di scambio elettorale politico-mafioso. Ricorda che si è formato nella società civile un movimento di opinione che si pone come obiettivo la modifica di tale normativa entro i primi cento giorni della legislatura e che in Parlamento si è formato un intergruppo parlamentare che vede coinvolti deputati appartenenti ai vari gruppi che cercano di realizzare tale obiettivo. Esprime quindi il proprio auspicio affinché questo obiettivo possa essere raggiunto.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.55.

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 28 maggio 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.

La seduta comincia alle 13.55.

Indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario.

(Deliberazione).

Donatella FERRANTI, *presidente*, sulla base di quanto convenuto nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ed essendo stata acquisita l'intesa in tal senso con il Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, propone di deliberare lo svolgimento di una indagine sull'efficacia del sistema giudiziario.

Ricorda che il programma dell'indagine è stato definito dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, e che pertanto in questa occasione non rimane che prendere atto dell'intesa acquisita con il Presidente della Camera e procedere alla deliberazione dell'indagine, che si concluderà il 31 dicembre 2013.

La Commissione approva la proposta del presidente (*vedi allegato 1*).

Indagine conoscitiva sull'attuazione della legislazione in materia di violenza contro le donne.

(Deliberazione).

Donatella FERRANTI, *presidente*, sulla base di quanto convenuto nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ed essendo stata acquisita l'intesa in tal senso con il Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, propone di deliberare lo svolgimento di una indagine sull'attuazione della legislazione in materia di violenza contro le donne.

Ricorda che il programma dell'indagine è stato definito dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, e che pertanto in questa occasione non rimane che prendere atto dell'intesa acquisita con il Presidente della Camera e procedere alla deliberazione dell'indagine.

Per quanto attiene al termine conclusivo previsto per il 31 dicembre 2013, comunica che il Presidente della Camera ha rappresentato l'opportunità di prevedere un termine più ravvicinato, considerata la gravità e drammaticità dell'oggetto dell'indagine. Dichiarò di condividere, a nome di tutta la Commissione, le preoccupazioni del Presidente della Camera affinché la normativa in materia di violenza contro le donne sia adeguata quanto prima possibile alla quotidiana sconvolgente drammaticità del fenomeno. Proprio per questo motivo nel programma dell'indagine si è voluto precisare che la Commissione non attenderà la maturazione del termine di conclusione dell'indagine per formulare ed esaminare quelle proposte di

legge che risponderanno alle esigenze di modifica della normativa vigente che si appureranno nel corso dell'indagine.

Ritengo comunque che, anche per dare un segnale di quanto il Parlamento sia consapevole dell'urgenza di aggiornare la normativa sulla violenza contro le donne, sia opportuno accogliere le indicazioni del Presidente della Camera e fissare il termine dell'indagine al 30 settembre 2013.

La Commissione approva la proposta del presidente (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 14.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Predisposizione del programma dei lavori per il periodo giugno-luglio 2013 e del calendario dei lavori per il periodo 3-21 giugno 2013.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.40 alle 15.

ALLEGATO 1

Indagine conoscitiva sull'efficienza del sistema giudiziario.

L'indagine conoscitiva sulla efficienza del sistema giudiziario si pone come obiettivo l'acquisizione di dati ed informazioni sulle cause che stanno alla base di quel fenomeno che viene comunemente sintetizzato con la formula « crisi della giustizia italiana », la loro valutazione e, quindi, l'individuazione di percorsi normativi che il Parlamento potrebbe intraprendere per cercare di conferire efficienza al sistema giudiziario. Si precisa che l'indagine conoscitiva intende fare riferimento non solo alla giustizia ordinaria ma anche a quella amministrativa, che ha per oggetto interessi e diritti di estremo rilievo per il cittadino.

Si tratta di un compito estremamente arduo che il Parlamento ha il dovere di intraprendere se veramente si vogliono dare delle risposte concrete ai cittadini.

Un sistema giudiziario efficace rappresenta uno dei pilastri sui quali si basa ogni ordinamento democratico. Uno Stato nel quale la giustizia non riesce a dare risposte adeguate ai titolari di interessi giuridici riconosciuti dall'ordinamento è uno Stato nel quale la democrazia è a rischio. L'esigenza di un sistema giudiziario efficiente è ancora più sentita in un momento di profonda crisi economica come è quello che stiamo vivendo a livello sia nazionale che internazionale. La stretta connessione tra giustizia efficiente e competitività del Paese è un dato di fatto sul quale tutti si conviene. L'attrattiva di un Paese come luogo in cui investire per fini imprenditoriali è indubbiamente maggiore se il sistema giudiziario è indipendente ed efficiente nel senso che le decisioni delle autorità giudiziarie siano prevedibili, tempestive ed esecutive.

Il 27 marzo scorso la Commissione europea, ritenendo che le riforme nazio-

nali dei sistemi giudiziari siano una componente strutturale essenziale della strategia economica dell'Unione, ha presentato un nuovo strumento comparativo destinato a promuovere l'efficacia dei sistemi giudiziari nell'Unione europea e quindi a rafforzare la crescita economica. Il Quadro di valutazione europeo della giustizia dovrà fornire dati oggettivi, affidabili e comparabili sul funzionamento dei sistemi giudiziari nei 27 Stati membri dell'UE. Si ricorda, a tale proposito che il miglioramento della qualità, dell'indipendenza e dell'efficienza dei sistemi giudiziari rientra già nel processo di coordinamento della politica economica dell'Unione nell'ambito del semestre europeo, finalizzato a gettare le basi per un ritorno alla crescita e alla creazione di posti di lavoro. Il nuovo quadro di valutazione europeo della giustizia, quindi, fungerà da sistema di allarme rapido e servirà all'Unione e agli Stati membri per garantire una giustizia più effettiva al servizio dei cittadini e delle imprese. Le carenze dei sistemi giudiziari nazionali, quindi, non solo sono un problema per lo Stato membro interessato, ma possono anche influire sul funzionamento del mercato unico europeo e sull'attuazione dei relativi strumenti fondati sul riconoscimento reciproco e la cooperazione, mettendo a repentaglio la tutela che i cittadini e le imprese si aspettano dall'esercizio dei loro diritti sanciti a livello dell'UE.

È comunque importante ribadire che la circostanza che l'efficacia dei sistemi giudiziari sia fondamentale per la crescita economica dei Paesi non deve però mettere in secondo piano la valenza demo-

cratica che l'amministrazione della giustizia riveste per ogni ordinamento statale: nello Stato di diritto i giudici nazionali svolgono un ruolo essenziale nel garantire il rispetto della legge.

La crisi della giustizia italiana risulta in primo luogo dalla lentezza dei processi, la cui durata non è sicuramente compatibile con il principio costituzionale della ragionevole durata. Una giustizia lenta già di per sé non è vera giustizia. Occorre quindi verificare innanzitutto quali siano gli ostacoli normativi e di natura meramente organizzativa che quasi paralizzano la giustizia italiana. Per quanto attiene ai primi, l'oggetto dell'indagine dovrà vertere sul diritto civile e penale, tenendo conto tanto delle norme di natura processuale che di quelle di natura sostanziale. Questo compito dovrà essere svolto con la consapevolezza che la celerità della giustizia non è un valore assoluto, quanto piuttosto un valore che deve essere temperato con altri principi costituzionali quali quelli del contraddittorio, della parità delle parti processuali e della terzietà ed indipendenza del giudice.

Sempre in relazione alla legislazione vigente, occorrerà verificare lo stato di attuazione delle recenti riforme varate dal Parlamento nella scorsa legislatura, che sono finalizzate a conferire efficienza al sistema giudiziario. Si tratta in primo luogo dell'introduzione nel processo civile di nuovi riti e del Tribunale dell'impresa, dell'informatizzazione del processo e della riforma della geografia giudiziaria. Occorre inoltre verificare il sistema delle impugnazioni civili e penali per stabilire se questo possa essere snellito per finalità deflative senza che ciò pregiudichi i diritti e gli interessi delle parti processuali. Sarà poi opportuno intervenire anche nel settore delle procedure concorsuali, al fine di verificare se la normativa vigente sia adeguata alle nuove esigenze che emergono dal settore imprenditoriale in un momento di grave crisi economica quale quello che stiamo vivendo.

La sentenza della Corte costituzionale n. 272 del 6 dicembre 2012 che ha sancito, per eccesso di delega, l'incostituzio-

nalità della disposizione legislativa che prevedeva l'obbligatorietà della mediazione civile ha riportato all'attenzione il tema di fondamentale importanza dei filtri extra giudiziari, volti a limitare il numero delle azioni civili che vengono intraprese dai cittadini. A tale proposito si ricorda che secondo il Rapporto sulla valutazione dei sistemi giudiziari europei del 2012, sui dati 2010, dalla Cepej (*Commission européenne pour l'efficacité de la justice*), allargata a 46 Stati, l'Italia risulta essere tra i Paesi con il più alto numero di nuovi giudizi instaurati ogni anno. In particolare risulterebbe che in Italia il numero di nuovi giudizi è stato di ben 3.958 ogni 100.000 abitanti: quindi, ogni 100 italiani, circa 4 danno corso ogni anno a una lite giudiziaria. Pertanto anche alla luce della predetta sentenza della Corte costituzionale appare urgente disciplinare in maniera adeguata il filtro precontenzioso.

Un punto molto importante dell'indagine sarà anche quello relativo alla magistratura ordinaria ed alle prospettive di riforma, considerato che si tratta di una parte della magistratura che svolge un ruolo fondamentale nell'amministrazione della giustizia. Occorre in primo luogo verificare la possibilità di superare il regime di precarietà che ha caratterizzato in maniera oramai non più accettabile la normativa di riferimento in questo settore.

Per quanto attiene al campo di indagine che esulerebbe dai contesti normativi di grado primario, occorre verificare se alcune delle inefficienze dell'amministrazione della giustizia possano essere risolte senza l'esigenza di introdurre nell'ordinamento nuove leggi, bensì attraverso una migliore organizzazione degli uffici giudiziari.

L'acquisizione degli elementi necessari allo svolgimento dell'indagine si dovrebbe effettuare attraverso una serie di audizioni dei soggetti interessati alla attuazione della legislazione in materia di giustizia.

Per quanto riguarda le audizioni, la Commissione ritiene opportuno audire i seguenti soggetti:

Ministro della giustizia;

Ministro dell'interno;

rappresentanti della magistratura, dell'avvocatura, ricomprendendo in essa

anche il settore dei praticanti avvocati, e del personale amministrativo della giustizia;

rappresentanti delle Forze di polizia che operano nel settore in veste di polizia giudiziaria;

esperti della materia quali magistrati, avvocati e professori universitari.

L'indagine si concluderà entro il 31 dicembre 2013.

ALLEGATO 2

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di violenza contro le donne.*Oggetto dell'indagine*

L'indagine conoscitiva è diretta a verificare lo stato di attuazione delle disposizioni legislative dirette a tutelare le donne contro atti di violenza.

L'esigenza di procedere a questa verifica diventa ogni giorno più urgente a seguito dei tanti fatti di cronaca che vedono quotidianamente le donne vittime di reati unicamente in ragione del loro genere. Occorre quindi verificare se la normativa vigente in materia sia adeguata o se invece necessiti di modifiche per meglio adattarsi alla realtà concreta dei fatti.

Nel « Rapporto sul Benessere Equo e Sostenibile » presentato dall'ISTAT e dal CNEL nel marzo di quest'anno, si legge che « le donne sono particolarmente impaurite dal rischio di subire una violenza sessuale, paura che accomuna più di metà del loro genere. D'altro canto la violenza contro le donne, anche se poco denunciata, è un fenomeno ampio e si esprime sotto varie forme. Le donne sono prevalentemente vittime di uccisioni in ambito familiare: dai dati di polizia risulta che, nel 2010, il 44,9 per cento delle donne è stata uccisa da un *partner* o da un *ex-partner* (era il 54,1 per cento nel 2009 e il 38,5 per cento nel 2002), il 23,7 per cento da un parente e il 5,1 per cento da un amico. Solo il 14,1 per cento delle donne è stata uccisa da un estraneo, percentuale che è pari al 39,5 per cento per gli uomini. Per questi ultimi, inoltre, è decisamente alta la quota di autori non identificati (44,5 per cento contro il 17,3 per cento nel caso delle donne) e molto bassa quella dei delitti operati da *partner* o *ex-partner* (3,8 per cento) e da parenti 12 (per cento) ».

Nell'analizzare il fenomeno della violenza alle donne quindi si deve tenere conto che il più delle volte non si tratta tanto del frutto di una aggressione individuale, ma che ci troviamo innanzi ad un fenomeno di dimensione sociale, il quale molte volte si svolge in famiglia. È importante considerare anche che il fenomeno è trasversale, colpendo tutti i ceti e gli ambienti socio-economici.

Già nel 1955 la IV Conferenza mondiale delle Nazioni Unite definì la violenza di genere contro le donne come il manifestarsi di relazioni di potere storicamente ineguali tra donne e uomini. In questo contesto si è iniziato ad utilizzare il concetto di femminicidio per identificare le violenze fisiche e psicologiche contro le donne in quanto tali in ambito pubblico o privato. Nel caso in cui la violenza conduca all'omicidio viene utilizzato il termine di femminicidio, che costituisce quindi solo la punta di un immenso *iceberg* sommerso. Sempre più spesso la violenza morale, psicologica o fisica, anche di natura sessuale, da parte del *partner* è un modo di riappropriarsi di un ruolo gerarchicamente dominante che si ritiene perduto. Alla base di questi atti di violenza vi è, quindi, un fenomeno culturale che le disposizioni legislative, comprese quelle penali, non possono contrastare in maniera decisiva. L'importanza della prevenzione è fondamentale. La violenza contro le donne per essere combattuta concretamente ed efficacemente ha bisogno di un cambiamento culturale nei rapporti tra i sessi. In questo ambito un importante ruolo può essere svolto dalla scuola con iniziative di sensibilizzazione e formazione a promozione della soggettività femminile.

Un ruolo importante viene svolto attualmente dai Centri antiviolenza che riescono a sostenere le donne, che ad essi si rivolgono, impedendo in molti casi che gli atti di violenza degenerino fino ad arrivare all'omicidio.

È bene precisare che l'indagine conoscitiva non dovrà avere come oggetto il fenomeno del femminicidio nel suo complesso, in quanto un tema di tale ampiezza richiederebbe il coinvolgimento di tutte quelle altre Commissioni permanenti competenti per gli aspetti sociali e culturali del fenomeno stesso nonché un approfondimento che richiederebbe un ampio margine di tempo.

Rientra, invece, nell'ambito di competenza della Commissione giustizia la verifica della congruità del quadro normativo relativo al contrasto alla violenza alle donne.

L'ordinamento italiano non prevede misure dirette a contrastare condotte violente in danno alle donne in quanto tali. Da tempo nel Paese si è sviluppato un dibattito sia culturale che giuridico sull'opportunità di dotare l'ordinamento di disposizioni dirette a punire il particolare e specifico disvalore riconducibile ad ogni condotta che sia posta in essere proprio in considerazione del genere della vittima. Chi si oppone ad un corpo normativo di tal fatta ha sottolineato come il sistema delle aggravanti esistenti sia già in grado di punire in maniera particolare e specifica una condotta riconducibile alla nozione di femminicidio. Di contro, negli ultimi tempi sono in corso di rafforzamento le tesi secondo cui la peculiarità del femminicidio è tale da richiedere una specifica risposta normativa.

Per quanto attiene al quadro normativo di riferimento dell'indagine, questo è dato, in primo luogo, dalla legislazione in materia di violenza sessuale, di abusi familiari e di *stalking*. Occorrerà verificare se queste norme siano adeguate alla luce della loro applicazione concreta o se invece necessitino di modifiche e correzioni.

Naturalmente l'indagine conoscitiva non pregiudica in alcun modo la possibilità per la Commissione di avviare l'esame

di progetti di legge eventualmente presentati in tema di violenza alle donne. Anzi, l'indagine conoscitiva, già prima della sua conclusione, sarà in grado di fornire alla Commissione una serie di dati e di informazioni dai quali potrebbe emergere l'esigenza di interventi urgenti in materia. Ad esempio, si potrà valutare l'opportunità di esaminare proposte di legge del medesimo tenore della proposta in materia di violenza sessuale approvata all'unanimità dalla Camera all'inizio della scorsa legislatura e mai esaminata dal Senato, considerato che alcune sue disposizioni appaiono del tutto coerenti con la citata Convenzione di Istanbul sul femminicidio.

Programma dell'indagine conoscitiva

L'acquisizione degli elementi necessari allo svolgimento dell'indagine si dovrebbe effettuare attraverso una serie di audizioni dei soggetti interessati alla attuazione della legislazione in materia di violenza contro le donne. Potranno altresì aver luogo missioni in Italia, volte a verificare *in loco* le condizioni di applicazione della legislazione vigente.

Per quanto riguarda le audizioni, la Commissione potrebbe essere opportuno audire i seguenti soggetti:

Ministro della giustizia;

Ministro dell'interno;

Ministro delle pari opportunità, sport e politiche giovanili;

Ministro della integrazione;

Ministro del lavoro e politiche sociali;

rappresentanti della magistratura e dell'avvocatura;

rappresentanti delle Forze di polizia che operano nel settore;

esperti della materia quali magistrati, avvocati e professori universitari nonché operatori nel settore anche sotto il profilo psicologico;

rappresentanti delle associazioni di volontariato che operano nel settore;

rappresentanti dei Centri antiviolenza;

rappresentanti della Conferenza unificata Stato-Regioni;

rappresentanti delle regioni;

rappresentanti degli enti locali.

L'indagine si concluderà entro il 30 settembre 2013.