



# Rilascio del permesso di soggiorno alle vittime del reato di costrizione o induzione al matrimonio

## A.C. 3200

Dossier n° 487/1 - Elementi per l'esame in Assemblea  
1 aprile 2022

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3200
Titolo:	Modifica all'articolo 18-bis del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di rilascio del permesso di soggiorno alle vittime del reato di costrizione o induzione al matrimonio
Iniziativa:	Parlamentare

### Contenuto

La proposta di legge [A.C. 3200](#) di iniziativa parlamentare (on. Ascari), non modificata in sede referente, si compone di un unico articolo che include il **reato di matrimonio forzato** (di cui all'art. 558-bis del codice penale) nell'elenco dei reati che prevedono il rilascio allo **straniero del permesso di soggiorno per le vittime di violenza domestica**, disciplinato dall'articolo 18-*bis* del testo unico immigrazione (D.Lgs. 286/1998).

L'**articolo 558-bis c.p.** (introdotto dall'art. 7 della L. 69/2019, c.d. Codice Rosso) punisce con la reclusione da uno a cinque anni, chiunque:

Disciplina  
codice penale

- con violenza o minaccia costringe una persona a contrarre matrimonio o unione civile;
- approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità di una persona, con abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia, la induce a contrarre matrimonio o unione civile.

L'evento del reato consiste nella contrazione del matrimonio o dell'unione civile.

La disposizione penale stabilisce che il reato è punito anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia ovvero in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia.

La pena è aumentata se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni diciotto ed è da due a sette anni di reclusione se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni quattordici.

La norma adempie anche all'obbligo, sancito dall'art. 37 della Convenzione di Istanbul, che richiede agli Stati firmatari di prevedere una sanzione penale per le condotte consistenti nel costringere un adulto o un minore a contrarre un matrimonio e nell'attirare un adulto o un minore nel territorio di uno Stato estero, diverso da quello in cui risiede, con lo scopo di costringerlo a contrarre un matrimonio.

L'articolo 18-*bis* del **testo unico immigrazione**, introdotto dal D.L. 93/2013 (art. 4, comma 1), in attuazione all'**art. 59** della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (c.d. **Convenzione di Istanbul**, ratificata dall'Italia con la legge n. 77 del 2013), che richiede agli Stati contraenti di adottare 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 e in determinate situazioni, un titolo autonomo di soggiorno, indipendentemente dalla durata del matrimonio o della relazione.

Art. 18-bis TU  
Immigrazione

In particolare, la modifica apportata dalla presente proposta di legge all'articolo 18-bis TU appare finalizzata a dare attuazione al **paragrafo 4** dell'articolo 59 della **Convenzione di Istanbul**. Tale disposizione prevede infatti che gli Stati firmatari della Convenzione adottino 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

Art. 54,  
paragrafo 4,  
Convenzione di  
Istanbul

perso di conseguenza il loro status di residente del Paese in cui risiedono normalmente, possano recuperare tale status.

A tal fine, la disposizione prevede il rilascio del **permesso di soggiorno per motivi umanitari alle vittime di atti di violenza in ambito domestico**.

La finalità del permesso di soggiorno è quella di consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza in ambito domestico (comprensiva di "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" secondo la definizione fornita dall'art. 3, lettera b) della Convenzione).

Finalità

La disposizione, che ricalca il contenuto dell'articolo 18 del testo unico, relativo al soggiorno per motivi di protezione sociale – prevede il **rilascio** di un particolare permesso di soggiorno per motivi umanitari, di durata annuale, rinnovabile finché perdurino le esigenze umanitarie che ne hanno giustificato il rilascio.

Tale permesso di soggiorno è rilasciato allo straniero in presenza dei seguenti presupposti (comma 1).

Presupposti per il rilascio

Devono essere 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.).

In alternativa alle operazioni di polizia, indagini o procedimenti penali, le violenze domestiche o gli abusi possono anche emergere nel corso di interventi assistenziali dei centri antiviolenza, dei servizi sociali territoriali o dei servizi sociali specializzati nell'assistenza delle vittime di violenza (comma 3).

Da tali operazioni, indagini, procedimenti e interventi assistenziali deve emergere che il tentativo di sottrarsi alla violenza ovvero la collaborazione alle indagini preliminari o al procedimento penale espongono l'incolumità della persona offesa straniera ad un **concreto ed attuale pericolo**.

In presenza di questi presupposti si apre un procedimento che contempla la proposta o il parere favorevole dell'**autorità giudiziaria procedente** al questore di rilascio del permesso di soggiorno. Nel caso in cui le violenze o gli abusi emergano nel corso di indagini penali, sarà l'autorità giudiziaria a comunicare al questore gli elementi da cui risulti la sussistenza dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno, con particolare riferimento alla gravità e attualità del pericolo per l'incolumità personale (comma 2); se, invece, la segnalazione proviene dai servizi sociali o anche dai centri antiviolenza, la sussistenza dei presupposti sarà valutata dal questore sulla base della relazione redatta dagli stessi servizi. Anche in questo caso è obbligatorio il parere dell'autorità giudiziaria competente (comma 3).

Procedimento per il rilascio

A conclusione del procedimento il questore rilascia il permesso di soggiorno se ne ricorrono i presupposti.

Il permesso di soggiorno per le vittime di violenza domestica reca la dicitura "casi speciali" e ha la durata di un anno. Esso consente l'accesso ai servizi assistenziali ed allo studio nonché l'iscrizione nell'elenco anagrafico previsto per i servizi alle persone in cerca di lavoro (di cui all'articolo 4 del D.P.R. n. 442 del 2000) o lo svolgimento di lavoro subordinato e autonomo, fatti salvi i requisiti minimi di età. Alla scadenza può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato o autonomo ovvero in permesso di soggiorno per motivi di studio qualora il titolare sia iscritto ad un corso regolare di studi (comma 1-*bis* dell'art. 18-*bis* TU, introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. *f*), n. 2 del D.L. 113/2018).

Tipologia di permesso

Il permesso è **revocato** in caso di condotta dello straniero incompatibile con le finalità del rilascio, ovvero quando vengono meno le condizioni che ne hanno giustificato il rilascio (comma 4).

Si prevede la revoca del permesso di soggiorno e l'espulsione quale misura sanzionatoria (facoltativa) nei confronti dello straniero condannato, anche con sentenza non definitiva, compresa quella adottata a seguito di patteggiamento, per uno dei delitti di cui al comma 1

(comma 4-*bis*)

Infine, il comma 5 dell'art. 18-*bis* TU precisa che le disposizioni sul permesso di soggiorno per le vittime di violenza domestica si applicano anche ai **cittadini di Stati membri dell'Unione europea** e ai loro familiari.

L'estensione dell'applicazione della disposizione ai cittadini comunitari appare finalizzata a consentire a costoro, qualora siano vittime di violenza domestica, la permanenza nel territorio italiano anche in assenza dei requisiti economici o lavorativi richiesti per la conservazione del permesso di soggiorno dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 30 del 2007 (di attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di permanenza nel territorio degli Stati membri).

Cittadini UE

La disposizione di cui al comma 5, inoltre, esenterebbe i titolari di tale permesso dall'applicazione dei requisiti (di carattere principalmente reddituale) necessari per l'ottenimento (per sé e per i propri familiari) del permesso di soggiorno UE per i soggiornanti di lungo periodo di cui all'articolo 9, comma 1, TU. In tale articolo, si prevede infatti che tali disposizioni non si applichino, tra gli altri, agli stranieri che sono titolari di permessi di soggiorno di cui all'art. 18-*bis* TU.

Infine, con riguardo all'applicazione dell'articolo 18-*bis*, si ricorda che tale articolo è richiamato altresì nell'ultimo periodo del comma 6, dell'art. 10-*bis* TU, in cui è esplicitamente sancito che il giudice pronuncia sentenza di non luogo a procedere nell'ambito del procedimento penale (per il reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato) a carico dello straniero nei cui confronti sia stato rilasciato il permesso di soggiorno per motivi umanitari. Tale disposizione potrebbe pertanto trovare applicazione anche alla vittima di costrizione o induzione al matrimonio irregolarmente presente in Italia cui sia stato contestato il reato di cui al citato art. 10-*bis* TU. Si ricorda infatti che, in caso di sentenza di condanna per i reati di cui all'articolo 10-*bis*, può essere disposta l'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione, come previsto dall'art. 16 TU.

A tal proposito, l'articolo 59, paragrafo 2, della Convenzione di Istanbul prevede che gli Stati firmatari adottino le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime (di violenza domestica) 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.

## Analisi di impatto di genere

Le vittime dei matrimoni forzati sono in maggioranza donne e straniere. Secondo l'ultimo rapporto sul fenomeno dei matrimoni forzati in Italia, curato dal Ministero dell'interno, dal 9 agosto 2019, data dell'entrata in vigore della legge 69/2019 c.d. codice rosso che ha introdotto il nuovo reato, fino al 31 dicembre 2021 si sono registrati 35 casi di reati di costrizione o induzione al matrimonio: 7 casi nel 2019 (a partire dal 9 agosto), 8 nel 2020 e ben 20 nel 2021. La maggior parte delle vittime, pari all'85%, sono di genere femminile.

L'analisi per fasce d'età, sul numero totale delle vittime, mostra che un terzo di esse non raggiunge la maggiore età; in particolare il 6% è infraquattordicenne, il 27% invece ha tra i 14 ed i 17 anni. Tra le vittime maggiorenni, quelle fra i 18 ed i 24 anni risultano nettamente superiori (43%).

Le vittime straniere risultano prevalenti (il 64% del totale delle vittime); le più numerose sono le pakistane (57%), seguite da quelle albanesi (10%); le altre nazionalità rappresentate sono India, Bangladesh, Sri Lanka, Croazia, Polonia, Romania e Nigeria.

Analizzando le segnalazioni a carico dei presunti autori noti del reato, si evince come sia predominante il genere maschile, pari al 71%, su quello femminile pari al 29% (Ministero dell'interno, Servizio analisi criminale, [Costrizione o induzione al matrimonio](#), febbraio 2022).

## Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La I Commissione Affari costituzionali ha iniziato l'esame in sede referente del provvedimento in esame nel corso della seduta del 21 ottobre 2021.

Nelle sedute del 21 dicembre 2021, dell'11 e 12 gennaio 2022 ha avuto luogo l'esame degli emendamenti. Non sono stati approvati emendamenti.

Nel corso della seduta del 9 marzo 2022 la Commissione ha deliberato di conferire il mandato alla relatrice di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame.

## I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Le Commissioni II Giustizia e XIV Politiche dell'Unione europea hanno espresso parere favorevole sul testo del provvedimento.

La Commissione Bilancio ha espresso nulla osta all'ulteriore seguito del provvedimento.

### **Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite**

L'oggetto della proposta di legge è riconducibile, in via prevalente, alla materia "immigrazione" che l'art. 117 secondo comma, lett. *b*), Cost. attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato.