CAMERA DEI DEPUTATI N. 2871

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LANCELLOTTA, MONTARULI, VARCHI, MORGANTE, VIETRI, AMBROSI, AMICH, CANNATA, CARETTA, CIOCCHETTI, DI MAGGIO, GABELLONE, GIORGIANNI, MAIORANO, MARCHETTO ALIPRANDI, MATERA, MATTEONI, MOLLICONE, POLO, PULCIANI, URZÌ

Disposizioni e delega al Governo per l'assistenza e la tutela degli orfani a causa di femminicidio e di crimini domestici

Presentata il 10 aprile 2026

ONOREVOLI COLLEGHI ! – La lettura dei rapporti trimestrali redatti dalla Direzione centrale della polizia criminale del Ministero dell'interno consente di conoscere l'andamento dei delitti riconducibili alla violenza di genere, con particolare riferimento agli omicidi volontari le cui vittime sono donne. Dal più recente di questi rapporti emerge che, tra il 1° gennaio 2025 e il 30 giugno 2025, in Italia sono state uccise in ambito familiare o affettivo 85 donne: un dato in lieve diminuzione rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, ma che continua a collocare il femminicidio tra le più gravi e persistenti emergenze sociali del Paese.

Per ciascuna di queste vittime esiste un altro numero, tutt'oggi di non certa quantificazione, che occorre ricordare: quello dei figli rimasti orfani della madre e, contemporaneamente, privati del padre, responsabile del delitto e per questo sottratto alla vita familiare. Degli orfani non sappiamo abbastanza. Non sappiamo quanti siano precisamente, né quali siano le loro condizioni di vita. Non sappiamo quali ferite psicologiche abbiano riportato, se siano a loro volta vittime di violenza assistita o diretta, se abbiano visto morire la loro madre, se siano affidati a parenti o inseriti in una comunità. Non conosciamo la loro situazione economica, scolastica e abitativa; non abbiamo dati affidabili sul loro rapporto con i servizi territoriali o sulla stabilità del contesto sociale e familiare in cui crescono.

L'assenza di un sistema di monitoraggio degli orfani a causa di femminicidio e di crimini domestici rappresenta un ostacolo oggettivo nella gestione delle conseguenze di tali reati e compromette sia la capacità delle istituzioni di attivare tempestivamente un sostegno adeguato sia la programmazione delle risorse finanziarie necessarie a garantire gli indennizzi, i rimborsi e gli interventi educativi e sociali che l'ordinamento già, in parte, prevede.

Il quadro normativo vigente, pur avendo compiuto progressi significativi, in particolare con la legge 11 gennaio 2018, n. 4, resta incompleto: troppo centrato sulla dinamica criminale tra la vittima e l'aggressore, troppo debole nella considerazione dei bisogni specifici e continuativi degli orfani, eccessivamente esposto alle differenze di trattamento determinate dalle diverse interpretazioni giudiziarie o dalla diversa capacità organizzativa dei servizi sociali e sanitari territoriali. Ciò risulta anomalo per un sistema giuridico come quello italiano, costruito sul principio della protezione dell'infanzia e dell'interesse superiore del minore, sancito dall'articolo 31 della Costituzione e ribadito dagli obblighi internazionali derivanti dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, ratificata ai sensi della legge 27 giugno 2013, n. 77.

La Relazione sugli orfani di femminicidio approvata alla Camera dei deputati all'unanimità, nella seduta del 6 agosto 2025 della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere (Doc. XXIII, n. 11), ha evidenziato come tali minori troppo spesso rappresentino « orfani invisibili ». La Commissione, in particolare, ha messo in luce la natura del trauma vissuto dagli orfani, qualificabile come trauma complesso e cumulativo: alla perdita violenta della madre, infatti, spesso si sommano la possibile esposizione diretta alla scena del crimine, la stigmatizzazione sociale, i conflitti familiari successivi nonché l'instabilità dei collocamenti. Tale condizione può determinare effetti di lungo periodo sullo sviluppo emotivo, relazionale e identitario.

La presente proposta di legge muove dall'esigenza di colmare in modo organico tale vuoto, assumendo come punto di riferimento gli indirizzi espressi dalla Commissione medesima e ha la finalità di dotare l'ordinamento giuridico di un apparato normativo completo, capace di accompagnare gli orfani a causa di femminicidio e di crimini domestici in un percorso di protezione e crescita lungo l'intero arco della loro vita.

La presente proposta di legge, composta da dieci articoli, dispone, innanzitutto, l'istituzione del Registro nazionale degli orfani di femminicidio presso il Ministero della giustizia (articolo 2). Tale strumento non ha finalità meramente statistiche, ma costituisce la condizione essenziale per assicurare la tempestiva presa in carico dei minori e dei maggiorenni non economicamente autosufficienti, per coordinare l'azione delle autorità giudiziarie con quella dei servizi sociali e sanitari nonché per garantire l'uniformità di trattamento nel territorio nazionale. Le modalità di iscrizione nel registro sono stabilite con decreto, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e nazionale in materia di protezione dei dati personali, consentendo di coniugare l'efficacia amministrativa e la tutela della riservatezza.

Si prevedono inoltre l'istituzione di una sezione del Registro dedicata agli enti del Terzo settore accreditati e l'adozione di un protocollo nazionale di intervento in emergenza. In tale modo si mira a superare l'attuale frammentazione degli interventi, costruendo una rete stabile tra le istituzioni e i soggetti specializzati.

Molto importante è la previsione della tutela legale automatica e gratuita (articolo 3). La nomina d'ufficio di un difensore specializzato, con oneri a carico dello Stato anche in deroga ai limiti reddituali ordinari, risponde all'esigenza di garantire effettività al diritto di difesa in tutti i procedimenti connessi al delitto di femminicidio: penali, civili, successori e minorili. Gli orfani a causa di femminicidio e di crimini domestici si trovano infatti a dover affron-

tare, in un contesto di estrema vulnerabilità, una pluralità di questioni giuridiche complesse che non possono gravare sui familiari affidatari.

Particolare rilievo assume, inoltre, la previsione dell'assistenza medico-psicologica (articolo 4). Il trauma subìto da questi orfani non è assimilabile a un lutto ordinario: si tratta spesso di bambini e adolescenti che hanno assistito alla violenza o che ne sono stati indirettamente coinvolti. Per questa ragione, si affida al Servizio sanitario nazionale il compito di assicurare interventi personalizzati e continuativi, mediante l'opera di professionisti con formazione specifica in trauma complesso, violenza assistita e lutto traumatico, integrando l'azione sanitaria con quella dei servizi sociali territoriali.

La disciplina del collocamento del minore valorizza il principio del superiore interesse del minore stesso, privilegiando la permanenza in ambito familiare, con preferenza per il ramo materno, qualora il padre sia il colpevole del delitto, e limitando il ricorso alle comunità educative a ipotesi residuali e temporanee (articolo 5). La finalità è, infatti, preservare, per quanto possibile, la continuità affettiva e relazionale, riducendo il rischio di ulteriori traumi.

La presente proposta di legge, inoltre, guarda al futuro degli orfani, prevedendo percorsi personalizzati di formazione e inserimento lavorativo (articolo 6) nonché misure di sostegno economico e indennizzi a valere su Fondi già previsti dall'ordinamento, in particolare dalla legge 7 luglio 2016, n. 122 (articoli 7 e 10). La delega al Governo consente, infine, di completare il quadro normativo con misure innovative, tra cui la sospensione dalla successione dei soggetti indagati o imputati per tali delitti, rafforzando la tutela della dignità e dell'identità personale degli orfani (articolo 8). Si rinvia inoltre a un decreto attuativo la definizione delle modalità per la deindicizzazione del cognome paterno nelle banche di dati pubbliche e per assicurare un'informazione adeguata sulle misure di sostegno previste (articolo 9).

In conclusione, la presente proposta di legge non si limita ad integrare il quadro esistente con singole misure, ma intende costruire un sistema integrato, unitario e stabile di protezione. La tutela, come sottolineato dalla citata Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, non può esaurirsi nella fase minorile, ma deve accompagnare il percorso degli orfani verso l'autonomia personale e professionale, riconoscendo che le conseguenze del femminicidio e dei crimini domestici si proiettano lungo l'intero arco della vita. Essa riconosce che gli orfani a causa di femminicidio e di crimini domestici non sono soltanto vittime indirette di un reato, ma sono anche soggetti titolari di un diritto pieno alla protezione, alla cura e alla possibilità di costruire un futuro libero dal peso esclusivo della tragedia che li ha colpiti.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge ha la finalità di assicurare misure di tutela e di sostegno in favore dei minori e dei maggiorenni non economicamente autosufficienti rimasti orfani a causa di femminicidio, di cui all'articolo 577-*bis* del codice penale, e di crimini domestici, ai sensi della legge 11 gennaio 2018, n. 4, e del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119.

Art. 2.

(Istituzione del Registro nazionale)

1. Presso il Ministero della giustizia è istituito il Registro nazionale degli orfani a causa di femminicidio e di crimini domestici, di seguito denominato « Registro », in cui sono iscritti i soggetti di cui all'articolo 1.

2. La comunicazione ai fini dell'iscrizione nel Registro è effettuata dalla Procura della Repubblica presso il tribunale ordinario e presso il tribunale per i minorenni competenti per territorio.

3. Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, sono stabilite:

a) le modalità di iscrizione, aggiornamento e cancellazione dei dati nel Registro;

b) le modalità di accesso riservato agli enti istituzionali competenti;

c) le garanzie di tutela dei dati personali, ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, e del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

4. Il Registro ha finalità di:

a) garantire la presa in carico tempestiva dei soggetti di cui all'articolo 1 e degli esercenti la responsabilità genitoriale;

b) facilitare l'accesso alle misure di tutela;

c) coordinare gli interventi di sostegno psicologico, educativo, sociale e formativo;

d) semplificare i procedimenti amministrativi;

e) favorire la comunicazione interistituzionale nel rispetto della tutela dei dati personali.

5. All'atto dell'iscrizione nel Registro di cui al comma 1, il soggetto responsabile informa il soggetto tutelato ovvero l'esercente la responsabilità genitoriale dei suoi diritti, delle prestazioni e delle facoltà riconosciuti dalla presente legge, nonché delle modalità per il loro esercizio.

6. Con il medesimo decreto di cui al comma 3 sono disposte l'istituzione di una sezione del Registro dedicata alle associazioni accreditate, in cui sono iscritti gli enti del Terzo settore senza scopo di lucro che prestano supporto psicologico, educativo, sociale o legale ai soggetti di cui all'articolo 1 e agli esercenti la responsabilità genitoriale, nonché l'adozione di un protocollo nazionale di intervento in emergenza per la presa in carico tempestiva e l'assistenza degli orfani di cui all'articolo 1 e degli esercenti la responsabilità genitoriale.

Art. 3.

(Tutela legale)

1. Per gli orfani di cui all'articolo 1 è disposta d'ufficio la nomina di un difensore, iscritto in un apposito elenco tenuto dal Consiglio nazionale forense, e gli stessi sono ammessi al patrocinio a spese dello Stato, ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, anche in deroga ai limiti reddituali ivi previsti.

2. Le modalità di nomina e il compenso del difensore di cui al comma 1 sono stabiliti con decreto del Ministro della giustizia, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 4.

(Assistenza medico-psicologica)

1. Il Servizio sanitario nazionale assicura la presa in carico personalizzata, tempestiva e continuativa degli orfani di cui all'articolo 1, mediante prestazioni mediche e psicologiche erogate da professionisti sanitari con formazione specifica in trauma complesso, violenza assistita e lutto traumatico.

2. Le aziende sanitarie locali, in collaborazione con i servizi sociali territoriali e con i professionisti individuati per la presa in carico di cui al comma 1, predispongono il piano terapeutico personalizzato, volto a garantire la stabilità affettiva, scolastica e abitativa, assicurando continuità assistenziale nel medio e nel lungo periodo.

3. Al fine di sostenere gli orfani di cui all'articolo 1 nella gestione del lutto, delle difficoltà educative e dei processi di ricostruzione relazionale e affettiva, le prestazioni di cui al comma 1 sono estese altresì agli eventuali soggetti affidatari o a chi, in base a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, esercita la responsabilità genitoriale.

Art. 5.

(Collocamento del minore)

1. Nell'interesse del minore, i tribunali per i minorenni, in attuazione dell'articolo 10 della legge 11 gennaio 2018, n. 4, dispongono la seguente collocazione degli orfani di cui all'articolo 1:

a) prioritariamente, presso i parenti entro il secondo grado, con preferenza per il ramo materno, qualora idonei all'esercizio della responsabilità genitoriale e capaci di garantire la continuità affettiva, educativa e relazionale;

b) in mancanza dei soggetti di cui alla lettera *a)*, presso nuclei familiari già conosciuti dal minore, ove ne sia verificata l'idoneità mediante indagine psico-sociale;

c) esclusivamente in via residuale e per un periodo di tempo predeterminato, presso le comunità educative previa predisposizione del piano di rientro o di stabilizzazione.

Art. 6.

(Misure per la formazione e l'inserimento lavorativo)

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze e in coordinamento con le politiche attive del lavoro di cui al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, promuovono percorsi personalizzati di formazione, qualificazione professionale, orientamento e inserimento lavorativo in favore degli orfani di cui all'articolo 1.

2. Ai minori è riconosciuta la priorità di accesso ai programmi di inserimento scuola-lavoro e lavorativo disciplinati dalle regioni e dallo Stato.

Art. 7.

(Diritto all'indennizzo)

1. Agli orfani di cui all'articolo 1 della presente legge è riconosciuto il diritto all'indennizzo previsto dall'articolo 11 della legge 7 luglio 2016, n. 122.

2. L'indennizzo di cui al comma 1 è erogato su richiesta dell'orfano di cui all'articolo 1 ovvero, nei casi di minore età o incapacità, dal curatore speciale o dal soggetto che esercita la responsabilità genitoriale. L'istanza, corredata della documentazione necessaria all'accertamento dei requisiti, è presentata all'autorità competente individuata ai sensi del decreto di cui al comma 3.

3. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia e

con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti:

a) le modalità di presentazione dell'istanza;

b) i termini per lo svolgimento dell'istruttoria e l'erogazione dell'indennizzo.

Art. 8.

(Delega al Governo)

1. In attuazione dell'articolo 31 della Costituzione e della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, ratificata ai sensi della legge 27 giugno 2013, n. 77, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la disciplina di un sistema unitario e integrato di tutela degli orfani di femminicidio e di crimini domestici, sulla base dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) assicurare il rimborso delle spese per le prestazioni mediche, psicologiche, psicoterapeutiche e assistenziali sostenute dagli orfani di cui all'articolo 1 e dagli esercenti la responsabilità genitoriale non autori del reato di femminicidio o di crimini domestici;

b) riconoscere specifici permessi retribuiti o riduzioni dell'orario di lavoro in favore dei lavoratori che esercitano la responsabilità genitoriale nei confronti degli orfani di cui all'articolo 1;

c) riconoscere la sospensione dalla successione ai sensi dell'articolo 463-*bis* del codice civile per il genitore che abbia riconosciuto il figlio o la figlia della vittima di femminicidio, per il convivente di fatto della vittima ai sensi dell'articolo 1, commi 36 e seguenti, della legge 20 maggio 2016, n. 76, e per ogni altro soggetto chiamato alla successione per legge o per testamento, qualora lo stesso risulti indagato o imputato per il delitto di femminicidio di cui all'articolo 577-*bis* del codice penale ovvero per crimini domestici.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'interno, dell'economia e delle finanze e per la famiglia, la natalità e le pari opportunità.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati di relazione tecnica, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

Art. 9.

(Disposizioni attuative)

1. Con uno o più decreti del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite:

a) le modalità di richiesta di deindicizzazione del cognome paterno nelle banche di dati, nei repertori e nei sistemi informativi pubblici destinati alla consultazione da parte di terzi, nonché nelle piattaforme di ricerca telematica delle notizie relative al delitto;

b) le modalità di accesso degli orfani di cui all'articolo 1 e degli esercenti la responsabilità genitoriale a informazioni chiare e accessibili sulle misure di sostegno previste dalla legge 11 gennaio 2018, n. 4, e dalla presente legge.

Art. 10.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni della presente legge si provvede a valere sulle risorse del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei

reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici, di cui all'articolo 11 della legge 11 gennaio 2018, n. 4, nei limiti delle disponibilità del Fondo.

2. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità di gestione e di ripartizione delle risorse tra i soggetti attuatori.

PAGINA BIANCA

19PDL0190830