Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 1981

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice INCOSTANTE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 GENNAIO 2010(*)

Nuove disposizioni sul risarcimento del danno per le vittime di violenza sessuale

(*) *Testo non rivisto dal presentatore.*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (30)

ONOREVOLI SENATORI. – Nell'Aprile di quest'anno ho presentato un disegno di legge «Nuove disposizioni contro la violenza sessuale» (A.S. 274), seguito successivamente da un altro intervento puntuale volto ad introdurre «Misure di prevenzione delle violenze di genere nonché disciplina delle residenze protette» (A.S. 1182). Ad ulteriore completamento di questo percorso volto ad affrontare il tema della violenza sessuale mi è parso importante intervenire anche sul versante del risarcimento del danno, un fattore spesso sottovalutato e lasciato in secondo piano.

L'Organizzazione delle Nazioni Unite, nella IV Conferenza Mondiale, ha riconosciuto che la violenza contro le donne è «*un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi di uguaglianza, sviluppo e pace, e che viola e inficia il godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali*». Inoltre, definisce la violenza sulle donne come la *principale manifestazione di diseguaglianza* nei rapporti tra donne e uomini.

Definisce inoltre il maltrattamento sulle donne «*come una conseguenza dei condizionamenti socio culturali che agiscono sul genere maschile e femminile, collocando (la donna) in una posizione subordinata all' uomo, e che si manifestata in tre ambiti relazionali basilari della persona: maltrattamento nelle relazioni di coppia, aggressioni sessuali nell'ambito sociale e molestie sul lavoro*».

La Conferenza di Pechino aveva già definito la violenza sessuata «reato di genere», mettendo in forte rilievo il fattore culturale all'origine della stessa.

Il Cedaw ha inoltre proclamato che gli Stati membri dell'ONU devono impegnarsi, entro il 2015, a porre in essere tutti gli strumenti legali di contenimento e tutela sociale, per l'eliminazione, o quanto meno la riduzione, della violenza sulle donne.

Del medesimo orientamento: *la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne* del 1979; la *Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza contro la donna* proclamata nel dicembre 1993 dall'Assemblea Generale; *le risoluzioni* dell'ultimo vertice internazionale sulle donne svoltosi a Pechino nel settembre 1995; la risoluzione WHA49.25 dell'Assemblea Mondiale della Sanità, che definisce la violenza come un problema prioritario di salute pubblica, adottata nel 1996 dall'OMS; *il rapporto del Parlamento Europeo del luglio 1997*; la *risoluzione della Commissione per i Diritti umani delle Nazioni unite del 1997;* la proclamazione del 1999 quale *Anno europeo della lotta contro la violenza di genere.*

Più di recente, la decisione n. 803/2004/CE del Parlamento Europeo, che approva un programma di azione comunitario (2004-2008) per prevenire e combattere la violenza esercitata su bambini, giovani e donne, per proteggere le vittime e i gruppi a rischio (Daphne II), ha definito la posizione e la strategia da mettere in atto per i rappresentanti delle cittadine e dei cittadini dell'Unione.

Tuttavia, nonostante il buon esito della legge italiana 66/96 e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica e delle istituzioni preposte, che hanno visto nascere e moltiplicarsi sul territorio nazionale Centri antiviolenza, associazioni femminili, ONG preposte alla prevenzione, alla tutela e contrasto alla violenza sessuale, e nonostante che la sensibiliz-

zazione su tale argomento sia oggi considerata come valore condiviso da tutti i gruppi politici presenti in Parlamernto e nel Paese, bisogna però rilevare che la violenza sulle donne e sui bambini, le molestie sessuali e sul lavoro, non sono affatto diminuite.

Addirittura nel corso del 2009 ben 103 donne in Italia sono state uccise mentre ancora non è possibile effettuare indagini statistiche sul numero delle violenze sessuali perpetrate, anche in considerazione del fatto che le denuncie sono solo la punta di aisberg del fenomeno.

Occorre quindi che l'Italia si munisca di un sistema complessivo che tenga conto, a 360 gradi, della materia legata alla violenza sessuata, di modo che essa sia affrontata sia sotto il profilo della prevenzione che della tutela e del contrasto, dal momento che viviamo una realtà nella quale i messaggi provenienti dai mass-media e dalla pubblicità, tendono a comunicare l'esatto contrario.

Molteplici sono infatti i messaggi subliminali che attentano alla dignità della donna, determinano nel sentire e nella cultura comune uno svilimento del rispetto dei principi costituzionali basati sull'uguaglianza, sull'autodeterminazione e sulla convivenza civile.

Recependo quindi le esigenze delle donne, sia vittime che operatrici nel campo della violenza, ed ispirandoci al modello spagnolo , che per primo ha dato organicità agli impegni iternazionali assunti, riteniamo di poter offrire taluni suggerimenti.

La nostra proposta non è, pertanto, di modifica alla Legge 66/96, bensì una integrazione ad essa, nel rispetto delle raccomandazioni degli organismi internazionali ed degli impegni assunti dagli Stati in quelle sedi.

Auspichiamo pertanto l'inserimento delle nostre proposte all'interno di una legge quadro che, senza modificare gli aspetti positivi della normativa già esistente, tenga conto delle della necessità di esaminare la problematica in tutti i suoi aspetti, dalla prevenzione al reinserimento della vittima.

Auspichiamo altresì che, in questa prospettiva, venga finalmente regolamentata la forma più nuova di violenza, ovvero il mobbing sessuale che viene esercitato su tutte quelle lavoratrici precarie e non, sottoposte in ogni caso, al ricatto della conservazione del lavoro.

Prevenzione. È necessaria la formazione dei soggetti preposti all'educazione, alla sensibilizzazione ed al controllo sui messaggi che quotidianamente, attraverso la pubblicità ed i mass media, violano la dignità dell'essere umano, nel rispetto dei principi approvati dal Parlamento Europeo nella Risoluzione sulla Discriminazione della Donna nella Pubblicità (R.A4258-16/09/1997).

Formazione e assistenza. La formazione deve riguardare tutti quei soggetti preposti ad offrire l'aiuto di primo impatto alle donne in difficoltà: operatrici-ori, assistenti sociali, medici, forze dell'ordine, avvocati.

Auspichiamo che l'informazione, il primo contatto e l'assistenza possa essere offerta da Centri di assistenza permanenti, diffusi sul territorio ed in particolare nelle zone a rischio, in grado di offrire prestazioni specialistiche e multidiscplinari.

Tali centri vanno adeguatamente sostenuti economicamente, per consentirne il funzionamento e l'efficacia.

Dovrà essere necessariamente riconosciuto il diritto al patrocinio a spese dello Stato, sia per le vittime che per gli enti esponenziali.

Siamo consapevoli che nelle maggiori città italiane sono stati sottoscritti protocolli con le Forze dell'Ordine e talora con le ASL affinché venga assicurata la presenza di personale specializzato, tuttavia tale garanzia dovrà essere estesa a tutto il territorio nazionale.

Non sfugge tuttavia che la maggior parte delle violenze viene consumata in famiglia e che pertanto i medici di famiglia e la scuola costituiscono ancora oggi il primo recettore di allarme. A tal uopo si auspica la formazione specifica degli insegnanti e dei medici di base.

Non dovranno essere esenti da una specifica formazione e preparazione professionale, assistenti sociali, avvocati e magistrati.

Si auspica, inoltre, la costituzione, in tutte le Procure, di pool specializzati nel contrasto della violenza sessuata, in famiglia e su persone.

Auspichiamo la costituzione di una rete nazionale al fine della presa in carico della vittima affinché venga indirizzata al presidio competente più vicino, le vengano fornite tutte le prime informazioni necessarie, ed avviata presso strutture protette, nel caso in cui richieda.

Contrasto. Il movimento delle donne non si è mai appassionato all'entità della pena, tuttavia appare evidente che il contrasto alla violenza sessuata deve attuarsi anche attraverso un processo celere che consenta, nella garanzia di tutte le parti, la certezza della pena.

Non vi è dubbio che la celerità del processo è un valore aggiunto ineludibile soprattutto in presenza di giovani donne il cui diritto fondamentale è la restituzione, il risarcimento del danno, il superamento del lutto.

A tal uopo auspichiamo l'allargamento *dell'incidente probatorio* a tutte le vittime di stupro, abusi e violenze sessuali, anche se adulti.

La raccolta anticipata della prova consente quindi di poter attuare, in caso di positività della stessa, il *sequestro dei beni* dell'indagato eccezion fatta per i beni necessari al sostentamento del coniuge e della prole.

Analogamente andranno sequestrati, nel caso di vittime di mobbing o violenza sessuale, beni non vincolati alla contribuzione e retribuzione se legittimi.

Fondo di garanzia per le vittime di violenza sessuale. Devono essere previste misure di sostegno economico affinchè venga costituito un *fondo di garanzia* per le vittime della violenza sessuata, come già il nostro ordinamento prevede per le vittime della strada e della criminalità organizzata.

Nella consapevolezza che il reato di genere è un reato gravissimo, riconosciuto a livello internazionale come violazione di un diritto umano, riteniamo che, così come vengono riconosciute, nel nostro ordinamento, fondi di solidarietà e di garanzia per le « vittime delle richieste estorsive» (L. 44 del 23.02.99) e per «le vittime della strada» (L.990/69), si preveda di istituire un fondo di garanzia per le vittime di violenza sessuata, da integrare con i beni sequestrati al reo, con assicurazione con contributo statale, e con modalità simili a quelle già sperimentate per i suddetti fondi.

Tale esigenza nasce dala considerazione che il reato di violenza sessuata, lungi dall'essere meno importante dei danni derivanti da incidente stradale o da quelli derivanti da richieste estorsive, produce un danno sociale di rilevantissima entità, non solo alla vittima ma all'intera comunità.

In particolare, soprattutto in caso di violenza intrafamiliare, il fondo deve garantire le vittime, se appartenenti a famiglie carenti di risorse economiche, ogni forma di sostegno sociale in tutti quei casi in cui si presume che la vittima, per età o per condizione economica, non possa emanciparsi dall'aggressore.

Reintegrazione sociale. Sul modello della normativa spagnola, che per prima ha recepito la necessità di trasferire in una legge organica gli impegni assunti attraverso la sottoscrizione delle convenzioni internazionali, indipendentemente dal risarcimento,ci si dovrà impegnare a garantire alla vittima di violenza di genere:

– Il diritto al lavoro e alle prestazioni della sicurezza sociale: la lavoratrice vittima della violenza di genere avrà diritto alla riduzione o alla riorganizzazione dei suoi tempi di lavoro, alla mobilità geografica, al cambiamento della sede di lavoro, alla sospensione del rapporto di lavoro con mantenimento del posto. Il tempo di sospensione va considerato come periodo di contribu-

zione effettiva. La ripresa del lavoro da parte della lavoratrice avviene alle condizioni esistenti al momento della sospensione del contratto. Le assenze o la mancanza di puntualità provocate da situazione psichica o psicofisica, derivanti dalla violenza di genere, saranno considerate giustificate su decisione dei servizi sociali che avranno preso in carica la donna.

– Le lavoratrici autonome, vittime di violenza di genere e che cessino la loro attività per rendere effettiva la loro protezione o il loro diritto alla ripresa psicologica, potranno beneficiare di una sospensione del versamento dei contributi.

– Nei casi particolari in cui il reato di genere venga perpetrato all'interno delle mura domestiche ai danni di soggetti deboli legati all'esecutore materiale del reato da rapporti familiari, di convivenza ecc..anche per sudditanza economica, si dovrà favorire in tutti i modi l'affrancamento della vittima dal carnefice, anche dal punto di vista economico e, indipendentemente dalle forme di risarcimento, approntare tutti gli strumenti necessari atti ad avviare tali soggetti all'indipendenza economica.

– Il soggiorno eventuale presso le case famiglia e l'allontanamento dalla propria abitazione deve essere per brevi periodi ed il risarcimento, lungi dall'essere una sorta di assistenzialismo fine a se stesso, deve trasformarsi in opportunità per la vittima.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge reca norme finalizzate a creare, potenziare e migliorare strumenti atti a realizzare una più incisiva, decisa e completa tutela delle vittime di reati sessuali, maltrattamenti, abusi, molestie e minacce persecutorie, per attuare una ampia e completa azione di prevenzione di tali ipotesi di reato.

Art. 2.

(Competenze degli Enti locali – Residenze protette)

1. Nel territorio dei Comuni con popolazione superiore ai 50000 abitanti è istituita almeno una residenza protetta destinata a donne vittime di violenza sessuale, maltrattamenti, abusi ovvero e/o in condizione di disagio materiale, economico, morale, derivante da un reato violento perpetrato nei loro confronti e/o dei figli non autonomi.

2. Per residenza protetta si intende un'abitazione organizzata anche con personale specializzato, per accogliere transitoriamente la vittima, al fine di accompagnare il suo percorso di recupero materiale e morale.

3. L'Amministrazione Comunale può provvedere alla gestione delle residenze protette direttamente o affidandola ad enti terzi attraverso l'esternalizzazione del servizio.

4. L'Amministrazione Comunale, nel caso di gestione diretta destina almeno un bene confiscato assegnato dallo Stato a residenza protetta; nel caso di gestione esternalizzata assegnerà un bene confiscato ad un ente con l'obbligo di destinazione e conseguente

revoca dell'assegnazione in caso di violazione della destinazione stessa.

5. Per la gestione della residenza protetta l'Amministrazione Comunale provvederà alla stipula di Protocolli di Intesa con le Forze dell'Ordine per coordinare e potenziare le azioni di contrasto a fenomeni di stalking e violenza ai danni delle ospiti delle residenze.

6. Alle residenze protette che consentono alle vittime di stabilirsi per un periodo più lungo di tempo, l'Amministrazione Comunale deve essere affiancata una residenza protetta deputata alle emergenze, dotata egualmente di personale specializzato, gestita con le medesime modalità di cui al comma 3.

7. L'Amministrazione Comunale può prevedere in Bilancio fondi da destinare a enti terzi esclusivamente per la gestione di residenze protette. Che vuol dire, che tutti gli altri fondi, anche per altri scopi, sono d'ora innanzi vietati?

Art. 3.

(Assegnazione degli alloggi)

1. Nel momento della formazione delle graduatorie per l'assegnazione di alloggi da parte dell'Amministrazione Comunale, viene considerato titolo di riserva e di preferenza, la circostanza, provata, di versare nelle condizioni di disagio così come descritte all'articolo 2 del presente provvedimento.

Art. 4.

(Istituzione del Fondo in favore delle vittime di violenza sessuale, maltrattamenti e abusi)

1. È istituito un fondo per interventi in favore delle vittime di violenza sessuale, maltrattamenti e abusi.

2. Le risorse del fondo sono assegnate annualmente all'Amministrazioni Comunali,

con provvedimento di riparto, sulla base dell'ultima rilevazione della popolazione femminile ovvero minorile residente effettuata dall'Istituto nazionale di statistica.

3. Le risorse del fondo di cui al comma 1 sono destinate per un terzo al finanziamento di progetti riconducibili a specifici programmi di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico delle vittime così come definite dall'articolo 2 del presente provvedimento.

4. I programmi di prevenzione prevedono tra l'altro attività di formazione e informazione nelle scuole anche attraverso attività extrascolastiche.

5. I programmi di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico delle vittime dovranno prevedere tra l'altro la creazione di nuovi consultori e il rafforzamento di quelli preesistenti.

6. Per un altro terzo le risorse del fondo di cui al comma 1 sono destinate alla formazione delle donne – vittime per un eventuale e successivo inserimento lavorativo.

7. La parte residua del fondo è destinata a programmi di recupero di coloro che sono riconosciuti responsabili di violenza sessuale, maltrattamenti, abusi.

Art. 5.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dalla creazione delle due tipologie di residenze protette previste all'articolo 2 pari a 200 milioni di euro per l'anno 2008, a 300 milioni di euro per l'anno 2009, e a 700 milioni di euro per l'anno 2010 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del fondo speciale di conto capitale dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parziale utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 4, pari a 200 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008, si provvede, per gli anni 2008, 2009 e 2010, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del fondo speciale di conto capitale dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parziale utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 6.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

€ 1,00