

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**Amministrazione proponente:** Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità

**Titolo:** Schema di disegno di legge recante: “Disposizioni per il contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica”

**Referente:** Settore legislativo del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità

### PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

#### 1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il presente disegno di legge, recante “*Disposizioni per il contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica*”, ha la finalità di rafforzare le misure a tutela delle donne vittime di violenza e di contrastare la violenza domestica, rimuovendo talune criticità emerse nell'applicazione della normativa vigente e potenziando procedure e strumenti atti prevenire e meglio contrastare il fenomeno. Le misure del presente provvedimento si inseriscono nel quadro legislativo esistente apportando modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271), al codice delle leggi antimafia (decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159), alla disciplina dettata in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale e in tema di atti persecutori (di cui al decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38), alla disciplina dettata in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere (di cui al decreto legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119), nonché alla legge 7 luglio 2016, n. 122 (Legge europea 2015-2016) e al decreto legislativo 20 febbraio 2006 n. 106 (Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera d), della legge 25 luglio 2005, n. 150).

Il disegno di legge consta di 15 articoli.

**-l'articolo 1** (*Rafforzamento delle misure in tema di ammonimento e di informazione alle vittime*) estende l'applicabilità dell'istituto dell'ammonimento del Questore, previsto dall'art. 3 del D.L. n. 93 del 2013 (recante “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province”), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 119/2013, ad ulteriori condotte che possono assumere valenza sintomatica (cd. “reati spia”) rispetto a situazioni di pericolo per l'integrità psico-fisica delle persone, nel contesto delle relazioni familiari ed affettive (attuali e passate), al fine di intercettare il cd. “ciclo della violenza” e bloccarlo, preventivamente e tempestivamente, prima che straripi e prorompa nello stadio finale di estinzione, compromissione ovvero grave lesione dei beni giuridici protetti. Per tutte le tipologie di reati ivi previsti, vengono coordinati gli strumenti di tutela per le vittime nonché di azione procedurale nei confronti degli autori dei delitti stessi. Apporta altresì modifiche agli artt. 8 e 11 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, sempre nell'obiettivo di estendere le fattispecie per le quali è possibile disporre l'ammonimento su istanza della persona offesa.

**-l'articolo 2** (*Potenziamento delle misure di prevenzione*) apporta alcune modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2011, n.159 (c.d. codice antimafia), estendendo le misure di prevenzione (sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale) ai soggetti indiziati dei delitti che ricorrono nella violenza di genere e nella violenza domestica.

**-l'articolo 3** (*Misure in materia di formazione dei ruoli di udienza e trattazione dei processi*) interviene sull'articolo 132-bis del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, recante “Norme di

*attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale*”, al fine di assicurare priorità nella trattazione dei processi. In particolare, la disposizione modifica il comma 1, lettera a-bis) del citato articolo 132-bis ampliando le fattispecie delittuose per le quali è assicurata tale priorità.

**-l'articolo 4** (*Trattazione spedita degli affari nella fase cautelare*), introduce una previsione volta ad assicurare priorità anche alla richiesta di misura cautelare personale ed alla decisione sulla stessa richiamando esplicitamente le fattispecie delittuose di cui al 132-bis comma 1, lettera a-bis, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, (*Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale*), come integrato dall'articolo 3 del presente disegno di legge e che i dirigenti degli uffici adottano i provvedimenti organizzativi necessari per assicurare la rapida definizione degli affari per i quali è prevista la trattazione prioritaria.

**-l'articolo 5** (*Disposizioni in materia di attribuzioni del Procuratore della Repubblica*) interviene sul comma 4 dell'articolo 1 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, che concerne la facoltà, per il Procuratore della Repubblica, di delegare ad uno o più procuratori aggiunti ovvero ad uno o più magistrati addetti all'ufficio la cura di specifici settori di affari, individuati con riguardo ad aree omogenee di procedimenti ovvero ad ambiti di attività dell'ufficio che necessitano di uniforme indirizzo. L'articolo 5 intende rafforzare il contenuto della citata disposizione, prevedendo che, in relazione alla cura degli affari in materia di violenza contro le donne e domestica, l'individuazione specifica di uno o più procuratori aggiunti ovvero di uno o più magistrati avvenga sempre.

**-l'articolo 6** (*Termini per la valutazione delle esigenze cautelari*) mira ad introdurre un termine per la valutazione della sussistenza dei presupposti di applicazione delle misure cautelari da parte del pubblico ministero e un termine per la decisione sull'istanza cautelare da parte del giudice.

**-l'articolo 7** (*Rilevazione dei termini*) introduce il nuovo comma 1-bis all'articolo 127 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, recante “Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale”. Prevede, in particolare, l'acquisizione, con cadenza trimestrale, da parte del procuratore generale della corte d'appello, dei dati delle procure della Repubblica del distretto, relativi al rispetto dei termini concernenti i procedimenti di cui al nuovo articolo 362-bis, come introdotto dall'articolo precedente, nonché la trasmissione di una relazione almeno semestrale al procuratore generale presso la corte di Cassazione.

**-l'articolo 8** (*Modifiche degli effetti della violazione degli ordini di protezione contro gli abusi familiari*) estende la medesima disciplina penalistica prevista dall'articolo 387-bis c.p. (*Violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa*) anche alla violazione degli ordini di protezione emessi dal giudice in sede civile.

**-l'articolo 9** (*Arresto in flagranza differita*) introduce la previsione che nei casi di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, di cui all'articolo 387-bis c.p., sia considerato comunque in stato di flagranza il soggetto che risulta inequivocabilmente dalla documentazione video o fotografica o di altra documentazione ottenuta, nel rispetto della normativa sul trattamento dei dati personali, da dispositivi di comunicazione informatica o telematica come l'autore del fatto, a condizione che l'arresto sia compiuto per il tempo necessario alla sua identificazione e comunque non oltre quarantotto ore dal fatto.

**-l'articolo 10** (*Rafforzamento delle misure cautelari e dell'uso del braccialetto elettronico*), incide sulla disciplina delle misure cautelari e su quella delle particolari modalità di controllo mediante

mezzi elettronici o altri strumenti tecnici. In particolare, vengono modificati gli articoli 275-bis, 276 comma 1 ter, 282-bis e 282-ter del codice di procedura penale.

**-l'articolo 11** (*Ulteriori disposizioni in materia di misure cautelari coercitive*) modifica alcune disposizioni del codice di procedura penale relative all'applicazione delle misure coercitive per il delitto di lesioni personali aggravate e per il delitto di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa.

**-l'articolo 12** (*Disposizioni in materia di informazioni alla persona offesa dal reato e di obblighi di comunicazione*) estende la previsione dell'immediata comunicazione alle vittime di violenza domestica o di genere, di tutti i provvedimenti *de libertate* inerenti l'autore del reato, sia esso imputato in stato di custodia cautelare, condannato o internato fornendo un chiarimento operativo, valido per qualsiasi fase grado e stato del processo e raggruppando in un'unica norma le disposizioni dettate in altri articoli del codice di procedura penale - tra cui l'art. 659, comma 1-bis (Esecuzione di provvedimenti del giudice di sorveglianza), che viene, pertanto, abrogato.

**-l'articolo 13** (*Disposizioni in materia di sospensione condizionale della pena*) apporta talune modifiche all'articolo 165 del codice penale. Tale disposizione indica gli obblighi ai quali il condannato deve soggiacere per accedere all'istituto della sospensione condizionale della pena. Tale istituto costituisce una causa estintiva del reato che determina una sospensione integrale, anche se provvisoria, dell'esecuzione della pena. Nel caso in cui non vi sia l'adempimento degli obblighi imposti dal giudice o nei casi di reiterazione dell'attività criminale, la concessione è revocata.

**-l'articolo 14** (*Provvisoria a titolo di ristoro anticipato a favore delle vittime o degli aventi diritto*) introduce, in favore della vittima di gravi reati commessi in ambito di violenza domestica ovvero, in caso di morte, in favore degli aventi diritto già individuati dalla normativa di settore, la possibilità di erogare una provvisoria da imputarsi nella liquidazione definitiva dell'indennizzo previsto dall'art. 11 della legge 7 luglio 2016, n. 122.

**-l'articolo 15** (*Clausola di invarianza finanziaria*) prevede che le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione dei compiti derivanti dalla presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

## **2) Analisi del quadro normativo nazionale.**

**Con riferimento alle specifiche linee di intervento introdotte con il disegno di legge in esame, si rappresenta, nel dettaglio, quanto segue:**

Il quadro normativo nazionale è costituito:

- dal decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, recante "*Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori*", che prevede una serie di misure urgenti volte al contrasto dei reati di violenza contro le donne e introduce, tra i delitti contro la libertà morale, la nuova figura delittuosa relativa agli atti persecutori.
- dalla legge 27 giugno 2013, n. 77, recante "*Ratifica ed esecuzione 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*", che ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica;

- dal decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, recante “*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province*”, che amplia le misure a tutela delle vittime di violenza di genere e violenza domestica;
- dal decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, recante “*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province*”, che ha introdotto un “pacchetto” di misure urgenti volte ad affrontare, da diverse angolature, una serie di problematiche riguardanti la pubblica sicurezza, la violenza di genere nonché la tutela dell’ordine pubblico apportando modifiche ed integrazioni alle norme del codice penale e di procedura penale.
- dalla legge 19 luglio 2019, n. 69, recante “*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*” (c.d. Codice Rosso), che ha previsto degli interventi allo scopo di rafforzare la risposta al fenomeno della violenza domestica e di genere, dando pieno adempimento alla c.d. Convenzione di Istanbul;
- dalla legge 27 settembre 2021, n. 134, recante “*Delega al Governo per l’efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*”, che ha integrato le misure introdotte dal c.d. Codice Rosso;
- dalla legge 5 maggio 2022, n. 53, recante “*Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere*”, che ha potenziato la raccolta di dati statistici sulla violenza di genere, al fine di monitorare il fenomeno e, conseguentemente, elaborare politiche che consentano di prevenirlo e contrastarlo.

### **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti**

Il presente intervento legislativo, come evidenziato sub 1) e 2), introduce, mediante novella, disposizioni, di carattere ordinamentale e precettivo, con riferimento alle norme, attualmente vigenti, di seguito indicate:

- Con riferimento all’articolo 1:

Articolo 3 del Decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province*);

Articolo 8 e 11 del decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori*);

- Con riferimento all’articolo 2:

Articoli 4, 6, 8, 9 e 75-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136*);

Con riferimento all’articolo 3 e 4:

Articolo 132 bis del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (*Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale*);

Con riferimento all'articolo 5:

Articolo 1 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106 (*Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera d), della legge 25 luglio 2005, n. 150*);

Con riferimento all'articolo 6:

Modifica il codice di procedura penale inserendo il nuovo articolo 362-bis;

Con riferimento all'articolo 7:

Articolo 127 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (*Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale*);

Con riferimento all'articolo 8:

Articoli 387-bis e 388 del Codice penale.

Con riferimento all'articolo 9:

Modifica il codice di procedura penale inserendo il nuovo articolo 382-bis;

- Con riferimento all'articolo 10:

Articoli 275-bis, 276, 282-bis e 282-ter del Codice di procedura penale.

- Con riferimento all'articolo 11:

Articoli 275, 280 e 391 del Codice di procedura penale.

- Con riferimento all'articolo 12:

Articoli 90-ter, 299 e 659 del Codice di procedura penale

-Con riferimento all'articolo 13:

Articolo 165 del Codice penale;

Articolo 18-bis del regio decreto 28 maggio 1931, n. 601(*Disposizioni di coordinamento e transitorie per il codice penale*).

Con riferimento all'articolo 14:

Modifica la legge 7 luglio 2016 n. 122 (*legge europea 2015-2016*) inserendo il nuovo articolo 13-bis;

#### **4)Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.**

L'intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con il dettato costituzionale.

#### **5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali”**

Il disegno di legge non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali delle Regioni e degli enti locali, incidendo su materia di natura ordinamentale riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

**6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.**

Le disposizioni non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

**7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**

Il disegno di legge ha ad oggetto, in prevalenza, materie assistite da riserva assoluta di legge, non suscettibili di delegificazione.

**8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**

Si segnalano, tra gli altri, alcuni disegni di legge vertenti su materia analoga e attualmente in corso di esame presso la Commissione alla 2<sup>a</sup> Commissione (Giustizia) del Senato.

AS 92 Modifiche al codice di procedura penale, al codice penale e ulteriori disposizioni in materia di contrasto alla violenza domestica e di genere. VALENTE e altri - assegnato alla 2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) in sede referente il 2 maggio 2023. Annuncio nella seduta n. 63 del 2 maggio 2023.

AS 327 Disposizioni per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della violenza nei confronti delle donne e della violenza domestica. GELMINI e altri Assegnato alla 2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) in sede referente l'11 gennaio 2023. Annuncio nella seduta n. 27 dell'11 gennaio 2023.

**9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.**

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità nelle materie interessate dal presente intervento legislativo.

**PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

**10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.**

Il presente disegno di legge non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo.

**11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.**

Non vi sono procedure di infrazione della Commissione europea sulle materie in oggetto.

**12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**

L'intervento è compatibile con gli obblighi internazionali.

**13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sulle medesime o analoghe materie in oggetto, ovvero orientamenti giurisprudenziali sovranazionali che impongano una necessità di specifico adeguamento normativo da parte dell'ordinamento nazionale.

**14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sulle medesime o analoghe materie in oggetto, ovvero orientamenti giurisprudenziali sovranazionali che impongano la necessità di specifico adeguamento normativo da parte dell'ordinamento nazionale.

**15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.**

Non si hanno indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto all'interno degli Stati membri dell'Unione europea.

**PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

Nel testo del provvedimento non vengono introdotte nuove definizioni normative.

**2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.**

I riferimenti normativi contenuti nel testo sono stati verificati ed appaiono corretti.

**3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**

Il disegno di legge introduce, mediante la tecnica della novella legislativa, disposizioni immediatamente precettive.

**4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**

È abrogata la seguente disposizione normativa: articolo 659, comma 1-*bis*.

Non vi sono effetti abrogativi impliciti delle disposizioni vigenti, se non nei limiti degli effetti della novella apportata alle norme modificate.

**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Nel disegno di legge in esame non sono presenti disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Non sono previsti atti successivi attuativi.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso presso le Amministrazioni co-proponenti.