ASSOCIAZIONE NAZIONALE
FUNZIONARI DI POLIZIA

Prot. 03476/2013/S.N. Roma, 22 maggio 2013

Al Presidente della Camera dei Deputati

Al Ministro dell'Interno

Al Ministro della Giustizia

Al Ministro per le Pari Opportunità

^^^^^^^^

Onorevole Presidente, Signori Ministri,

senza alcuna pretesa di esaustività, né di approfondimento scientifico, l'Associazione Nazionale Funzionari di Polizia avverte l'opportunità di consegnare alle SS.LL. alcune riflessione su un tema di drammatica e scottante attualità, nella speranza di poter contribuire all'azione che Esse hanno preannunciato di voler intraprendere.

Benché il termine "femminicidio" sia stato utilizzato in Inghilterra già nel 1801 per indicare l'uccisione di un donna e si sia successivamente diffuso, specie a partire dal 1992, negli studi criminologici che hanno identificato una specifica categoria nella quale risultano ricomprese tutte le forme di violenza perpetrate nei confronti della donna "in quanto donna", nel nostro Paese solo da pochi anni sembra esistere una reale percezione a livello sociale di questo gravissimo ed allarmante fenomeno.

Con il termine "femminicidio" viene comunemente indicata "*La forma estrema di violenza di genere contro le donne, prodotto della violazione dei suoi diritti umani in ambito pubblico e privato, attraverso varie condotte misogine - maltrattamenti, violenza fisica, psicologica, sessuale, educativa, sul lavoro, economica, patrimoniale, familiare, comunitaria, istituzionale - che comportano l'impunità delle condotte poste in essere tanto a livello sociale quanto dallo Stato e che, ponendo la donna in una posizione indifesa e di rischio, possono culminare con l'uccisione o il tentativo di uccisione della donna stessa, o in altre forme di morte violenta di donne e bambine: suicidi, incidenti, morti o sofferenze fisiche e psichiche comunque evitabili, dovute all'insicurezza, al disinteresse delle Istituzioni e alla esclusione dallo sviluppo e dalla democrazia*".

Emerge con assoluta evidenza l'indissolubile legame tra il tema delle "pari opportunità" e quello della violenza contro le donne, che deve – a nostro avviso – rappresentare un costante riferimento nell'individuazione di idonee strategie di contrasto.

Le origini del "femminicidio" sono, infatti, innanzitutto di carattere culturale.

Marcela Lagarde, considerata la principale teorica del "femminicidio", sostiene del resto che: "*La cultura in mille modi rafforza la concezione per cui la violenza maschile sulle donne è un qualcosa di naturale, attraverso una proiezione permanente di immagini, dossier, spiegazioni che legittimano la violenza, siamo davanti a una violenza illegale ma legittima, questo è uno dei punti chiave del femminicidio*". Come ricorda Barbara Spinello, secondo la notissima criminologa il "*femminicidio*" è un problema strutturale, che va aldilà degli omicidi delle donne, riguarda tutte le forme di discriminazione e violenza di genere che sono in grado di annullare la donna nella sua identità e libertà, non soltanto fisicamente, ma anche nella loro dimensione psicologica, nella socialità, nella partecipazione alla vita pubblica.

Con fatica e ritardo la lingua sembra, quindi, finalmente adeguarsi alla realtà delle cose. Con fatica e ritardo anche il diritto tenta, in effetti, di adeguarsi a principi di reale civiltà giuridica.

Basti pensare che solo tra il 1968 e il 1969 viene dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 559 del c.p., che puniva l'"*Adulterio*" e che l'art. 587 del c.p., che prevedeva l'"*Omicidio e la lesione personale a causa d'onore*" viene abrogato con legge 5 agosto 1981, n. 442.

Diana Russell ha sostenuto che "(…) *tutte le società patriarcali hanno usato – e continuano a usare - il femminicidio come forma di punizione e controllo sociale sulle donne*".

Lungamente, persino nella tradizione artistica e letteraria, l'uccisione dell'amata è stata celebrata quale forma di estremo sacrificio da parte dello stesso carnefice, sulla scorta di un esiziale fraintendimento di base che ha innescato ed alimentato inaccettabili sentimenti di ammirazione e compassione verso colui che uccide per amore.

E' ormai ampiamente noto che, secondo i dati diffusi dall'OMS, l'omicidio da parte di persone conosciute costituisce la prima causa di morte delle donne tra i 16 ed i 44 anni a livello mondiale. E' stato calcolato che, globalmente, ogni 4 anni un numero di donne pari alle vittime dell'Olocausto viene ucciso per motivi di "genere".

Come si ricorderà, nel giugno del 2011, nel corso della 20^ sessione del Consiglio dei Diritti Umani presso la sede delle Nazioni Unite a Ginevra, all'Italia è stato "rimproverato" il fatto che le donne sono troppo spesso rappresentate come oggetti sessuali e che permangono stereotipi che hanno un impatto schiacciante sul ruolo della donna e sulle responsabilità che essa ha nella società e nella famiglia, complici le dichiarazioni dei politici, che alimentano assai spesso il profondo dislivello tra i due sessi. Forte preoccupazione è stata espressa per l'elevato numero di reati contro le donne e di uccisioni da parte di partner ed ex partner che denotano un sostanziale fallimento dell'"*autorità nel suo fondamentale compito di protezione delle donne*".

I dati statistici relativi ai casi di "femminicidio" registrati nel nostro Paese rivelano che nella maggior parte dei casi gli autori sono uomini con cui le vittime avevano intrattenuto o intrattenevano ancora una relazione sentimentale. In alcuni casi sono responsabili i figli, questi ultimi più spesso per motivi di carattere economico o per problemi mentali. In una pressoché irrilevante percentuale di casi l'autore è persona sconosciuta.

Assai spesso teatro delle violenze sono proprio le abitazioni familiari o della vittima, ossia paradossalmente quegli stessi luoghi che dovrebbero – per contro – rappresentare un riparo da ogni possibile minaccia per coloro che vi dimorano.

La violenza contro le donne difficilmente nasce da un imprevedibile *raptus* criminale, apparendo viceversa intimamente collegata alla relazione di genere.

E tuttavia ciò non può certo indurre a confinare il "femminicidio" ad una sorta di dimensione essenzialmente privata, con un approccio che - oltre ad essere in radice errato - condurrebbe ad una sostanziale distorsione della realtà ed alla conseguente pericolosa obliterazione del ruolo di tutti i soggetti che a livello istituzionale devono, invece, necessariamente essere chiamati in causa nella individuazione e nella realizzazione di efficaci e appropriati sistemi di prevenzione e contrasto del fenomeno in questione.

I dati del Ministero dell'Interno relativi al triennio 2009 – 2011, per quanto attiene al reato di cui all'art. 612 *bis* (Atti persecutori), rivelano un costante aumento in ambito nazionale, con punte che arrivano, ad esempio, ad un +56,5% per la Sardegna (tra 2009 e 2010) o ad un +48,8% per il Friuli Venezia Giulia (tra il 2010 e il 2011). Unico decremento significativo è quello relativo alla Valle d'Aosta (- 62,1 % tra 2010 e 2011).

Il dato fornito è, in questo caso, globale, ossia senza distinzione per sesso dell'autore o della vittima.

I dati relativi al sesso delle vittime del reato di *stalking* mostrano, poi, un'assoluta e costante prevalenza di donne dal 2009 al 2011, con punte che giungono fino all'83,8% per il Trentino nel 2009 e fino all'87,7% per il Friuli nel 2010, ma che comunque poco si discostano dalle percentuali che è dato registrare sulla restante parte del territorio nazionale e che si attestano su una media nazionale del 78,9% nel 2009, del 77,4% nel 2010 e del 77,2% nel 2011.

Significativo e correlato aumento si rileva nell'attività di contrasto, che passa da un totale di 4.510 segnalazioni in stato di libertà e 925 in stato di arresto nel 2009 ad un totale, rispettivamente, di 6.870 e 1.244 nel 2011. Il dato più elevato a livello regionale si riscontra in Lombardia nel 2011 (934 denunce e 184 arresti).

Ciò significa che nella quasi totalità dei casi l'autore degli atti persecutori è noto e viene perseguito. Infatti, prendendo a riferimento il 2011, risultano commessi (sulla base delle denunce ricevute) n. 8440 reati di *stalking*, a fronte di un totale di n. 8.114 tra denunce in stato di libertà ed arresti, pari al 96,2% del totale. Il dato è sostanzialmente assai simile anche per i due anni precedenti (87,5% nel 2009 e 91,5% nel 2010).

Rispetto agli omicidi - sulla base dei dati acquisiti - non si osserva analogo aumento percentuale nel corso del triennio 2009-2011 (2009: 70; 2010: 58; 2011: 72). I dati su base regionale sono variabili, con sostanziale prevalenza di vittime di sesso femminile soprattutto nel 2010 e 2011, ove si registrano punte anche del 100% in molte regioni (7 vittime del 2010 in Lombardia o le 10 vittime del 2011 in Emilia Romagna).

La distribuzione sostanzialmente omogenea su tutte le regioni del territorio nazionale e le singole situazioni in concreto esaminate, consentono di affermare una sostanziale "trasversalità" dei fenomeni criminosi che si esprimono attraverso forme di violenza contro le donne: l'incidenza non è maggiore nelle regioni in cui la condizione femminile si connota sfavorevolmente sotto il profilo economico, professionale o culturale. Anzi, in molti casi i dati più elevati si registrano proprio nel nord Italia.

Particolare attenzione merita, poi, l'allarmante diffusione di tecniche sin qui tradizionalmente limitate ad etnie e religioni specifiche - come l'utilizzo dell'acido per sfigurare il volto delle vittime - rispetto alle quali sembra essersi innescato un insidioso spirito di emulazione e che potrebbero suggerire previsioni normative *ad hoc*.

L'eziologia dei reati induce a propendere per una "multifattorialità" delle cause stesse, molto spesso legate a ragioni di carattere culturale, a volte a forme di disagio

psichico o a fanatismo religioso. Con la costante ineliminabilmente connessa alla considerazione della donna come oggetto di un "potere", il cui mancato esercizio per l'opposizione della stessa genera spesso reazioni violente ed incontrollate, venendo probabilmente percepito come una ribellione intollerabile e non autorizzata, a fronte del mancato riconoscimento di un diritto di autodeterminazione da parte della vittima.

La complessità del fenomeno non agevola certo l'individuazione di concrete iniziative finalizzate a contrastarlo, sia sotto il profilo preventivo che repressivo.

E tuttavia, appare evidente come solo attraverso un'azione mirata e coordinata su più fronti si possa sperare di ottenere risultati concreti.

Auspicabile appare, innanzitutto, la creazione di una struttura deputata alla raccolta, allo studio ed all'analisi dei dati relativi alla violenza contro le donne, volta ad assicurare una puntuale e documentata conoscenza delle specifiche caratteristiche e della reale portata del fenomeno in esame, presupposto essenziale per la successiva adozione di iniziative concrete.

Si rivela imprescindibile promuovere idonee campagne di formazione e informazione, a partire dalla scuola. A tal proposito, particolare attenzione dovrebbe essere riservata ad evitare il rischio di forme di "sessismo rovesciato". Gli uomini non sono tutti uguali. E non tutti gli uomini uccidono o fanno del male alle donne. Se la si pensasse diversamente, del resto, qualsiasi speranza di riallineamento tra uomo e donna, anche a livello relazionale, dovrebbe ritenersi perduta in partenza.

Come evidenziato in premessa, inscindibilmente connessa alla lotta contro la violenza sulle donne si rivela la promozione e la concreta realizzazione di "pari opportunità", anche (ma non solo) attraverso l'individuazione di strumenti che siano in grado di evitare pregiudizievoli sperequazioni nelle delicatissime fasi della gravidanza e della maternità, ricordando che a quest'ultima deve essere riconosciuta un'innegabile funzione sociale, e che, lungi dall'essere considerata alla stregua di un'inevitabile morbo, dovrà invece essere adeguatamente e costantemente salvaguardata e tutelata, nell'interesse – oltre che del bambino e del nucleo familiare – della collettività tutta. In assenza di ciò, ci sembra che il progressivo e radicale cambiamento nell'impostazione culturale che continua a relegare il "gentil sesso" ad una posizione di sostanziale subordinazione e marginalità, non potrà nemmeno essere ipotizzato.

Di fondamentale importanza si rivela, altresì, investire sulla formazione specifica delle forze dell'ordine e della magistratura, anche al fine di evitare che possano essere tralasciati – troppo spesso con conseguenze gravissime – quelli che invece devono essere immediatamente colti come possibili indicatori di forme di violenza ancora latenti, ma meritevoli di azione ed intervento tempestivi. In tal senso, merita adeguata considerazione il fatto che il personale delle forze dell'ordine rappresenta spesso il primo interlocutore della vittima del reato ed è, pertanto, destinato ad intervenire nella fase assai delicata in cui la donna – reduce dalle violenze subite – cerca prima di tutto di capire quale sia il percorso che è destinata ad intraprendere a seguito di un'eventuale denuncia. Un corretto approccio, in questa fase, è quindi indispensabile per garantire alla persona offesa l'assistenza, l'esaustività delle informazioni, l'incoraggiamento e l'empatia di cui essa ha bisogno per affrontare un cammino che, per quanto in genere liberatorio, è comunque doloroso, incerto e difficile.

Ed ancora, siamo convinti che il nostro Paese debba investire nella creazione e nel potenziamento delle strutture preposte all'accoglienza delle donne in difficoltà. La

vittima non può vedersi costretta a condividere lo stesso tetto con colui che ha appena denunciato, né è tollerabile che la dipendenza economica finisca per rappresentare un oggettivo deterrente alla denuncia di violenze insorte in ambito familiare. Alla vittima devono essere offerte delle alternative concrete e immediate. A tal proposito, di vitale importanza appare la promozione di adeguate sinergie tra le forze dell'ordine, gli enti locali e tutte le strutture mirate alla tutela e all'assistenza delle donne. Ciò anche al fine - come si è già sottolineato - di assicurare che la vittima del reato sia compiutamente informata delle possibilità che le istituzioni sono in grado di offrirle.

Sotto il profilo strettamente normativo, sarebbe il caso di esaminare l'esperienza dei molti Paesi che si sono già dotati di una "legge integrale sulla violenza di genere".

In ogni caso - nelle more - potrebbe essere valutato un innalzamento della pena edittale prevista per il reato di cui all'art. 612 *bis*, che, allo stato, va da un minimo di 6 mesi a un massimo di 4 anni (oltre alla previsione delle aggravanti specifiche di cui ai commi 2 e 3).

Tuttavia, la pena massima prevista non consente l'esperibilità delle intercettazioni telefoniche né delle intercettazioni ambientali, per le quali l'art. 266, co. 1, lett. a) richiede la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a 5 anni. Né l'art. 612 *bis* rientra tra alcuna delle fattispecie tipiche indicate dalla norma (che ad esempio include espressamente, tra le altre, l'ipotesi di ingiuria e minaccia semplice e la contravvenzione di cui all'art. art. 660 c.p., ossia molestia o disturbo alle persone col mezzo del telefono, punita con la pena dell'arresto fino a 6 mesi), per le quali è comunque possibile disporre attività c.d. "tecnica".

Del resto, la l. 1° ottobre 2012, n. 172 che ha ratificato la Convenzione di Lanzarote del 2007, mirata alla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, ha aggiunto il co. 6 all'art. 157 c.p., relativo ai tempi di prescrizione del reato, prevedendo il raddoppio dei termini, tra gli altri anche per i maltrattamenti in famiglia (572 c.p.) e per la violenza sessuale (art. 609 *bis* c.p.) ed ha aumentato la pena edittale per il reato di maltrattamenti, che va ora da 2 a 6 anni (prima da 1 a 5), con conseguente applicabilità delle intercettazioni telefoniche ed ambientali.

L'aumento della pena edittale prevista per l'art. 612 *bis* avrebbe anche l'effetto di rendere applicabile il giudizio immediato, che garantirebbe un notevole risparmio di tempo sia perché il pubblico ministero deve formulare la relativa richiesta nel termine di novanta giorni dall'iscrizione della notizia di reato, come previsto dall'art. 454 c.p.p., anziché disporre del termine di sei mesi ordinariamente previsto dall'art. 405 c.p.p. per la richiesta di rinvio a giudizio, sia perché per il rito immediato non è necessario procedere alla notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, di cui all'art. 415 bis, con conseguente economia degli ulteriori termini al medesimo riconnessi, sia, infine, perché è possibile saltare la stessa udienza preliminare.

Allo stato attuale, invece, in considerazione della pena massima prevista (appunto 4 anni), opera la previsione di cui all'art. 550 c.p.p., che stabilisce che l'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero avvenga mediante citazione diretta a giudizio, senza che sia celebrata l'udienza preliminare, con conseguente inapplicabilità del giudizio immediato per giurisprudenza costante.

La maggior rapidità nella celebrazione del giudizio si ripercuoterebbe positivamente anche sul decorso dei termini di durata massima della custodia cautelare,

limitando i rischi connessi alla liberazione dell'imputato nelle more della celebrazione del processo.

Sul piano della repressione e, più in generale, degli strumenti giuridici concretamente applicabili per la tutela della vittima nel corso dell'*iter* processuale e anche a seguito dell'emissione della sentenza, qualche ulteriore passo avanti potrebbe essere compiuto riflettendo maggiormente sull'opportunità di inserire strumenti di reale controllo della condotta del reo, come ad es., un affidamento in prova mirato.

Ciò è tanto più vero se solo si pensi alla notevolissima incidenza statistica della recidiva da parte degli autori del reato di *stalking*, oltre che alla frequente *escalation* criminale che si registra tra gli atti persecutori e la successiva uccisione della vittima.

E' quindi possibile affermare che sia l'intervallo che intercorre tra l'eventuale scadenza dei termini di custodia cautelare e la condanna del reo, sia la fase successiva alla celebrazione di un processo che si concluda con la comminazione di sanzione detentiva a fronte della quale siano ammesse misure alternative, rappresentano di fatto due delle fasi in cui maggiormente elevati si rivelano i rischi di nuove aggressioni ai danni delle vittime.

Proprio perché in relazione alla pena prevista per il reato di *stalking* è in concreto ricorrente l'applicazione di sanzioni detentive per le quali, non essendo esse superiori ai 3 anni, si rende possibile disporre l'affidamento in prova, particolare attenzione dovrebbe essere riservata agli autori del reato in questione, prevedendo la necessità che siano preventivamente individuate modalità, strutture e percorsi in grado di assicurare realmente, al contempo, la rieducazione del reo e la prevenzione di recidive.

Il "braccialetto elettronico", del quale tanto si è parlato negli ultimi giorni, pur non costituendo certo la panacea di tutti i mali, potrebbe rappresentare un utile supporto, al pari dei sistemi - già positivamente sperimentati - di geolocalizzazione, ascolto ambientale e registrazione, finalizzati a garantire il contatto tra la vittima e il centro antiviolenza che, in caso di pericolo, è in grado di allertare subito le forze dell'ordine, fornendo loro le informazioni necessarie al tempestivo intervento.

Analoghe cautele andrebbero riservate anche in relazione alla semidetenzione ed alla libertà controllata.

La quotidiana "mattanza" a cui da tempo assistiamo, infatti, troppo spesso rivela che l'assassino aveva già ripetutamente minacciato, molestato, percosso, abusato, vessato, maltrattato la sua vittima.

La sfida appare decisamente ardua, ma non possiamo permetterci di non saperla cogliere, con la dedizione, l'impegno, la lucidità e la costanza che la partita in gioco ci impone di trovare.

Barbara Spinelli, nell'introduzione al proprio libro dedicato al "femminicidio" ha scritto:

*"Il mio obbiettivo è ricostruire la storia del percorso di rivendicazione dei diritti delle donne incentrato sul concetto di femminicidio, e farla conoscere in Italia: questo per evitare che si parli di femminicidio in maniera acritica, ignorandone la storia, facendone l'ennesimo slogan politico passeggero, vuoto di contenuti forti, veicolo della cultura dell'emergenza".*

La delicatissima situazione politica ed economica che il nostro Paese sta attraversando complica certamente l'individuazione delle risorse necessarie ad adeguare gli standard che attualmente esso è in grado di assicurare a quelli che, invece, gli sarebbero imposti anche a livello comunitario.

Tuttavia, la Relatrice Speciale ONU contro la violenza sulle donne, Rashida Manjoo, ha avuto modo di ricordarci che: *"L'attuale situazione politica ed economica dell'Italia non può essere utilizzata come giustificazione per la diminuzione di attenzione e risorse dedicate alla lotta contro tutte le manifestazioni della violenza su donne e bambine in questo Paese"*.

Auspichiamo che il nuovo Governo voglia intraprendere ogni opportuna azione volta a fornire concrete risposte e strumenti di azione adeguati, anche sotto il profilo strettamente normativo, al raggiungimento dell'obiettivo che le istituzioni e la società civile sono chiamate a perseguire insieme, con impegno e convinzione e, soprattutto, con rinnovati vincoli di solidarietà e fiducia.

L'Associazione Nazionale Funzionari di Polizia manifesta sin d'ora la più ampia disponibilità a qualsiasi forma di interlocuzione e fattivo contributo.

E' gradita l'occasione per porgere i più cordiali saluti.

Il Vice Segretario Nazionale

Lorena LA SPINA

Originale firmato agli atti

Via Olindo Malagodi, 35 - 00157 Roma - Tel. 06/4386636 - 06/4393676 - Fax 06/4395083
e-mail: segreteria.nazionale@anfp.it - URL: http:/www.anfp.it