



Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. ...

BOZZE NON CORRETTE

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL FEMMINICIDIO, NONCHÉ SU OGNI FORMA DI
VIOLENZA DI GENERE**

AUDIZIONE DELLA SECONDA VICE PRESIDENTE DEL
GREVIO, ORGANO INDIPENDENTE DI MONITORAGGIO DELLA
CONVENZIONE DI ISTANBUL PRESSO IL CONSIGLIO
D'EUROPA SUL RAPPORTO GREVIO PER L'ITALIA,
DOTTORESSA SIMONA LANZONI

45^a seduta: martedì 12 maggio 2020

Presidenza della vice presidente LEONE
indi della presidente VALENTE

I testi contenuti nel presente fascicolo - che anticipa a uso interno l'edizione del resoconto stenografico - non sono stati rivisti dagli oratori.

I N D I C E

**Audizione della seconda vice presidente del GREVIO, organo
indipendente di monitoraggio della Convenzione di Istanbul presso il
Consiglio d'Europa sul rapporto GREVIO per l'Italia, dottoressa
Simona Lanzoni**

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Interviene, in videoconferenza, la dottoressa Simona Lanzoni, seconda Vice Presidente del GREVIO.

Presidenza della vice presidente LEONE

I lavori hanno inizio alle ore 11.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso il Resoconto sommario e il Resoconto stenografico, nonché, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento interno, attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Avverto inoltre che l'audita e i commissari avranno la possibilità di chiedere in qualsiasi momento la chiusura della trasmissione audio-video e la segretazione dell'audizione o di parte di essa, qualora ritengano di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non debbano essere divulgati.

Poiché non vi sono obiezioni, così resta stabilito.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione della seconda vice presidente del GREVIO, organo indipendente di monitoraggio della Convenzione di Istanbul presso il Consiglio d'Europa sul rapporto GREVIO per l'Italia, dottoressa Simona Lanzoni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione della dottoressa Simona Lanzoni, seconda vice presidente del GREVIO, organo indipendente di monitoraggio della Convenzione di Istanbul presso il Consiglio d'Europa sul rapporto GREVIO per l'Italia, che ringrazio e alla quale do subito la parola.

LANZONI. Signora Presidente, onorevoli senatori, vi ringrazio anzitutto per questa audizione che si tiene nonostante la fase di uscita dall'emergenza Covid.

Il GREVIO è un organismo indipendente di monitoraggio composto da persone esperte in tema di violenza di genere appartenenti a tutti i 47 Paesi aderenti al Consiglio d'Europa e fa parte di un unico corpo di monitoraggio a cui partecipa anche, oltre al GREVIO, anche l'organo politico, cioè i rappresentanti dei singoli Stati, quindi gli ambasciatori che risiedono a Strasburgo o i responsabili dei dipartimenti impegnati sul tema della violenza inviati a Strasburgo per partecipare a specifiche riunioni. Il

BOZZE NON CORRETTE

Resoconto stenografico n. ...

Revisore LORENZI

Commissione FEMMINICIDIO Seduta n. 45 del 12/5/2020

INCHIESTA

GREVIO, quindi, rappresenta una delle due metà di questo organo di monitoraggio e compie uno studio su ogni singolo Paese per verificare quanto questo sia allineato alla Convenzione di Istanbul che il Consiglio d'Europa considera come *standard* internazionale. Il rapporto redatto dal GREVIO sul singolo Stato viene così inviato al comitato politico il quale, a sua volta, dopo avere effettuato le proprie valutazioni e dopo averlo quindi finalizzato, lo inoltra agli Stati (in questo caso, all'Italia).

Il rapporto contiene tutta una serie di raccomandazioni le più importanti delle quali sono quelle ad implementazione immediata, anche se in realtà tutte, nell'arco di quattro anni, dovrebbero essere implementate a prescindere.

La Convenzione di Istanbul è stata ratificata da 34 Paesi aderenti al Consiglio d'Europa. Gli Stati che non l'hanno ancora fatto sono quelli che - come avrete appreso - hanno reso ultimamente dichiarazioni anche contro il riconoscimento della stessa violenza sulle donne; mi riferisco ad Ungheria, Bulgaria, Repubblica Ceca, Slovacchia, Lituania, Lettonia, Ucraina, Russia e Regno Unito che non ha ancora ratificato la Convenzione perché impegnato finora nella Brexit.

Presidenza della presidente VALENTE

(Segue LANZONI). Fino a questo momento sono stati monitorati 13 Paesi sui 34 che hanno ratificato la Convenzione e a breve verranno pubblicati i risultati del monitoraggio effettuato su otto Stati.

Un dato che forse può interessare la vostra Commissione in quanto può fornire una misura su grande scala di quello che abbiamo esaminato è che più o meno tutti i Paesi presentano problematiche simili in termini di *governance* e di messa in opera della Convenzione.

Per quanto riguarda l'Italia, ancora oggi nel nostro Paese, così come in tantissimi altri, si registra una grande difficoltà a inserire nelle politiche, nelle campagne per la prevenzione e nei servizi di protezione il lavoro svolto con riguardo alle persone fragili che, chiaramente, hanno più difficoltà ad accedere ai servizi o ad essere informate; pensiamo, ad esempio, alle donne disabili o alle donne con problemi psichiatrici che, in base ai protocolli territoriali, non possono entrare nei centri antiviolenza né tanto meno possono accedere alle case rifugio, rimanendo in tal modo al di fuori di certe sfere di protezione in caso di violenza. Pensiamo anche alle donne richiedenti asilo e alle rifugiate che hanno problemi non solo ad accedere alle informazioni nella loro lingua ma anche a capire quali diritti acquisiscono nel momento in cui arrivano in Italia; ad esempio, l'attuale

BOZZE NON CORRETTE

Resoconto stenografico n. ...

Revisore LORENZI

Commissione FEMMINICIDIO Seduta n. 45 del 12/5/2020

INCHIESTA

campagna del numero 1522 è interamente in lingua italiana. Le donne migranti, quindi, hanno effettive difficoltà ad essere informate, principalmente perché non possono accedere a informazioni nella loro lingua. Queste sono forme di discriminazione che alla lunga pesano su tutti i segmenti di popolazione che si trovano in uno stato di estremo bisogno. Pensate ancora alla comunità LGBT o alle donne prostitute, che a volte subiscono violenza, o alle donne che abusano di sostanze e hanno delle dipendenze importanti. Tutte queste donne sono molto spesso escluse non solo dalle campagne informative ma anche dall'accesso ai servizi o, comunque, dalla presa in carico, in quanto i servizi non sono adeguati a fronteggiare le loro particolari difficoltà.

Un altro aspetto importante e rilevante riguarda la raccolta dati che, se non efficiente, rappresenta un grande problema per l'azione della Commissione e del Governo finalizzata all'adozione di politiche e all'emanazione di leggi efficaci. La raccolta dei dati è ancora molto disomogenea e, come accade un po' in tutto il resto d'Europa, è concentrata principalmente sulle forme maggiori di violenza, ad esempio quelle in famiglia, mentre in realtà i problemi sussistono anche con tutte le altre manifestazioni di violenza: ad esempio, sono veramente pochissime le

informazioni sulla violenza sessuale e sullo stupro, così come quelle sulle violenze subite dalle donne migranti o sulla violenza assistita.

Un altro tema importantissimo è il carattere a volte neutro dell'approccio di genere o il fatto che spesso questo è molto spostato su un atteggiamento quasi paternalistico-assistenziale perché manca l'approccio di *empowerment* delle donne: si parla di queste donne come se fossero vittime per sempre, proprio perché non viene fatto un vero lavoro sulla parte relativa all'*empowerment*. Negli ultimi tempi l'Italia si è mossa su questo aspetto, ma la sua azione in tal senso non è sufficiente.

Il rapporto GREVIO, inoltre, contiene anche un richiamo al fatto che le politiche per la famiglia e per la maternità che vengono attuate non sono inclusive di tutte le donne e non intervengono sulla questione di genere con un approccio imparziale. L'approccio di genere deve essere dedicato a tutte le donne, a prescindere dalla famiglia alla quale appartengono o dal fatto che siano madri o meno.

L'altro aspetto importante è quello della *governance* che in Italia sappiamo essere estremamente complicato, anche se la *governance* rappresenta un problema un po' ovunque. Questo accade perché i dipartimenti per le pari opportunità o i Ministeri per l'eguaglianza di genere operanti negli Stati europei sono nati tardi: sono stati istituiti dopo la

grande Conferenza mondiale di Pechino del 1995, quando le donne decisero di entrare nelle istituzioni e di fare politica per le donne con un approccio *gender mainstreaming*. Ma molti grandi Ministeri preesistenti avevano già in gestione politiche sociali che includevano, in parte, anche le tematiche relative alla violenza. Non è il caso dell'Italia che solo dopo il 1996 inizia a parlare di violenza in maniera più importante.

Ad ogni modo, generalmente i dipartimenti delle pari opportunità sono estremamente piccoli e dispongono di poche risorse umane; di conseguenza, hanno una relativa capacità di gestione di bandi e finanziamenti a livello territoriale. Ciò spiega perché in Italia il tema della violenza è delegato in maniera preponderante alle Regioni, cosa che diventa un problema nel momento in cui mancano un trasferimento di finanziamenti e uno scambio vero e veloce di informazioni e di dati; con tale meccanismo l'ottenimento di un qualsiasi risultato in tema di violenza di genere diventa estremamente farraginoso e credo che lo abbiate ormai constatato a seguito di tutte le audizioni che avete svolto.

Riguardo i finanziamenti dei centri antiviolenza e delle case rifugio, c'è un vero problema di vasi comunicanti per quanto effettivamente arriva sul territorio. Possiamo spiegare tale discrasia in diverse maniere. Innanzitutto, il numero dei centri antiviolenza esistenti è molto più elevato

di quello che al momento il Dipartimento per le pari opportunità considera quanto a strutture che possono attingere alle risorse statali e questo in base ai criteri stabiliti negli anni 2014-2015 dalla Conferenza Stato-Regioni.

Dall'ultima indagine condotta dall'Istat e dall'IRPPS, l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali del CNR, risulta che i centri antiviolenza sono più di 335 (anche se dal 2017 ne sono stati chiusi sette) e che le case rifugio sono circa 300. Ciò significa che in Italia esistono oltre 600 strutture che si occupano di violenza, ma non tutte rispondono ai requisiti stabiliti dalla Conferenza Stato-Regioni e, quindi, non tutte possono accedere ai finanziamenti del Dipartimento per le pari opportunità. Accade, però, che le Regioni possono decidere l'erogazione dei fondi anche in base ad altri criteri da loro stabiliti; ogni Regione, infatti, legifera in materia di violenza. Conseguentemente, esistono due livelli di legislazione, quello centrale e quello regionale, ma non è mai stata fatta un'operazione di armonizzazione tra le leggi e questo costituisce un vero e proprio problema, fondamentale perché, potendo ogni Regione decidere la fisionomia dei criteri di accesso ai finanziamenti, l'erogazione dei fondi - come purtroppo sapete bene - cambia a seconda della situazione politica e delle antipatie e delle simpatie che si sviluppano all'interno dei territori. Per questo motivo, chi opera nelle reti territoriali e non riesce ad

accedere ai finanziamenti chiede che sia direttamente il Dipartimento per le pari opportunità ad erogarli. Ma anche se l'erogazione avvenisse a livello centrale, la situazione non cambierebbe, anzi, forse sarebbe ancora più farraginoso, semplicemente perché al Dipartimento per le pari opportunità manca uno *staff* sufficiente che sia in grado di gestire i bandi nazionali per tutte le realtà che si occupano di antiviolenza in Italia. Questo rappresenta un vero problema di *governance* e di accordi che siano in grado di garantire un'azione rapida a livello nazionale, regionale e comunale per far arrivare i soldi a chi fa antiviolenza sul territorio.

C'è poi un altro piano da considerare: non si sa quanti fondi arrivano realmente ai centri antiviolenza. Infatti, da un lato ci sono i finanziamenti che dal Dipartimento delle pari opportunità, quindi dal livello nazionale, vengono distribuiti alle Regioni e ai Comuni, dall'altro, ci sono i finanziamenti che le Regioni erogano ai centri antiviolenza in maniera autonoma rispetto al Dipartimento, e questo vale anche per i Comuni.

Esistono, quindi, molti livelli di finanziamento che nessuno ha mai mappato. Nel rapporto GREVIO si afferma che il Ministero dell'economia e delle finanze non è riuscito a fornire un quadro sintetico dell'entità dei finanziamenti che vengono erogati e a quali Regioni vengono distribuiti. A tutto questo si aggiunge la raccolta di fondi privati che i centri antiviolenza

e le case rifugio si sono attrezzati ad attivare. Poi, chiaramente, ci sono strutture più abili nel raccogliere fondi, quelle che esistono da più anni o quelle che hanno migliori agganci e che, quindi, riescono ad andare avanti. Le strutture più piccole, invece, che operano nelle zone più remote o, comunque, più difficili - sappiamo che l'Italia presenta una situazione a macchia di leopardo con riferimento alle risorse economiche e lavorative - ovviamente incontrano molte difficoltà e procedono molto più con il volontariato al quale, in generale, tutte si rivolgono, proprio per la scarsità di risorse rese disponibili almeno a livello nazionale.

Peraltro, i finanziamenti arrivano a singhiozzo o tardano ad arrivare, e questo è un problema grave: alcune Regioni stanno distribuendo solo ora i finanziamenti che avevano a disposizione già nel 2017 e questo perché è intervenuta l'emergenza Covid-19. A livello regionale, quindi, c'è molta disomogeneità e mentre alcune Regioni riescono ad essere molto efficienti e a distribuire velocemente i fondi, altre li erogano con un ritardo di tre anni. Questo è un aspetto che va maggiormente monitorato, anche se un altro grande problema è proprio quello dell'assenza di meccanismi di monitoraggio e, eventualmente, di sanzione delle Regioni non efficienti.

È ormai chiaro che il tema dell'antiviolenza rappresenta un servizio essenziale per i territori e, quindi, è necessario lavorare per velocizzare i

meccanismi di finanziamento: se certi finanziamenti vengono erogati nel 2017, questi dovrebbero essere distribuiti nell'arco di quell'anno; lo stesso dicasi per il 2018 e per il 2019. Non è possibile che i centri antiviolenza ricevano nel 2020 una marea di soldi arretrati - speriamo sia così - che a quel punto possono essere gestiti solo per coprire le spese già affrontate negli anni passati. Sette centri antiviolenza sono stati chiusi proprio perché non ricevevano i fondi.

Ciò dimostra che c'è proprio un problema di tempestività della *governance* che va quindi fluidificata e questo tema deve essere oggetto di un *focus* del Dipartimento per le pari opportunità e della Conferenza Stato-Regioni. Sicuramente è necessario anche che i centri antiviolenza collaborino di più: a volte, infatti, oppongono una forte resistenza nel fornire i dati, oppure li forniscono ma con modalità differenti da quelle utilizzate da Istat o CNR nelle loro rilevazioni.

Un ulteriore problema, quindi, è dato proprio dalla raccolta dei dati. Pensate, ad esempio, a quante donne entrano ed escono dai centri antiviolenza e dalle case rifugio: alcuni centri rilevano il dato ogni volta che la stessa donna chiama il centro o si presenta fisicamente nella struttura. È dunque necessario fare un lavoro di omogeneizzazione della raccolta dei dati. La rete antiviolenza REAMA, che opera nell'ambito della

fondazione Pangea e con la quale collaboro, ha richiesto i dati ai centri antiviolenza delle diverse Regioni durante quest'ultimo periodo di emergenza Covid-19, ma quelli finora raccolti sono molto disparati tanto che, alla fine, si è deciso di non raccogliermi più. Un centro della Toscana, ad esempio, ci ha riferito che la Regione richiede di rilevare ogni singola volta in cui la stessa donna entra nella struttura; altre Regioni, invece, rilevano il dato relativo alla singola donna presa in carico, a prescindere dalle volte in cui si presenta ad un centro. La situazione, quindi, è disparata e occorre perciò chiedersi qual è effettivamente il dato di cui si è in possesso.

Nel momento in cui si erogano finanziamenti pubblici occorre che ci sia omogeneità di indicazioni e di orientamenti da qualsiasi livello provengano, Comune, Regione o livello centrale.

Chiaramente, come richiesto anche dalla Convenzione di Istanbul e raccomandato dal GREVIO, va assolutamente protetta la *privacy* delle donne: non vorrei che i dati sulle donne siano chiesti semplicemente per verificare le entrate nei centri antiviolenza, contandole una sola volta. Con riguardo alla raccolta dati, quindi, occorrono un rapporto di fiducia e un unico orientamento che va dai centri antiviolenza al livello nazionale.

Un altro aspetto che mi preme sottolineare e che voi avrete senz'altro constatato è la lacuna istituzionale relativa al fatto che lo Stato non può mai essere citato in giudizio. Faccio l'esempio del caso di Marianna Manduca, in Sicilia, madre di tre figli, che aveva più volte denunciato invano il marito e che, a causa di una lacuna delle istituzioni (in questo caso Forze dell'ordine e Procura), è stata uccisa. Su ricorso del fratello della donna, nominato tutore dei bambini, il giudice aveva riconosciuto un risarcimento ai figli per la mancata tutela della donna da parte dello Stato, risarcimento che, tuttavia, era stato negato dalla sentenza della Corte d'appello competente. La vicenda è ancora in corso di definizione perché sulla sentenza d'appello è intervenuta la Corte di cassazione e ora sembra che finalmente gli orfani di quel femminicidio otterranno il risarcimento richiesto.

Se lo Stato non agisce nella giusta maniera deve essere prevista la possibilità di ricorso da parte delle vittime. Dai dati giudiziari emerge che una bassissima percentuale di donne decide di procedere in giudizio ma il numero delle sentenze emesse è ancora più ridotto, il che significa che molte delle donne che decidono di affrontare il procedimento giudiziario poi nel corso del tempo vi rinunciano perché stanche di ripetere per anni sempre le stesse cose, dal momento che i processi sono troppo lunghi

mentre loro non vogliono altro che lasciarsi alle spalle tutta la vicenda. Il processo penale, infatti, dura anni, diventando così per le donne estremamente gravoso, anche sotto il profilo emotivo, tanto che a un certo punto lo lasciano a metà. Questo non dovrebbe succedere. Dovrebbero essere garantiti tempi veloci e certezza della pena in modo da incentivare le donne ad andare avanti e a proseguire l'*iter* processuale.

Un'altra questione importante, che mi sembra sia stata sempre estremamente sottolineata, fa riferimento all'articolo 31 della Convenzione di Istanbul sulla custodia dei figli e sui diritti di visita e sicurezza. Io non so che tipo di ragionamento abbiate fatto su questo tema; so che la società civile ha presentato al GREVIO un bel rapporto ombra. Nel lavoro quotidiano che svolgo in Italia mi trovo tutti i giorni di fronte a casi di donne che hanno seri problemi ad essere riconosciute come vittime di violenza, soprattutto di quella domestica (quindi, parliamo di violenza e maltrattamenti in famiglia), e questo comporta che spesso viene stabilito l'affidamento condiviso dei figli, il che sarebbe anche giusto se non ci fosse una storia di violenza. Badate bene, non si afferma che l'affidamento condiviso tra due genitori separati sia sbagliato: si afferma che, in caso di maltrattamenti in famiglia, l'affidamento condiviso sta a indicare che la donna non viene riconosciuta come vittima di violenza, che il bambino

viene messo in pericolo (penso, ad esempio, al caso di Federico Barakat, ucciso dal padre in un incontro protetto perché la madre non era stata creduta) e che la donna viene ogni volta vittimizzata perché il figlio diventa un mezzo per continuare il maltrattamento psicologico o verbale, se non fisico: immaginate solo la condizione che si crea quando una donna accompagna il proprio bambino ad una visita del padre anche solo in uno spazio neutro e l'uomo inizia a dirle parolacce e a oltraggiarla davanti al figlio e trascorre il tempo della visita con il bambino a parlar male della madre.

Bisogna veramente intervenire su questo fronte. Non so cosa intenda fare la Commissione sul femminicidio, ma - ripeto - occorre muoversi anche in questo settore.

Questo problema è diffuso in tutta Europa. In Francia il tasso di bambini uccisi nell'ambito della violenza domestica è impressionante. Per fortuna da noi l'indice non è così alto, ma forse non disponiamo dei dati e questo, lo ripeto, è un altro grave problema: la raccolta dati è molto importante ma, nonostante la richiesta sia stata avanzata già molti anni fa, manca ancora una legge su una raccolta disaggregata per genere. Questo è qualcosa che la Commissione potrebbe proporre e che diventerebbe poi un punto di riferimento per tutte le analisi dei dati amministrativi provenienti

dai Ministeri della giustizia, dell'interno, della salute per conoscere il numero effettivo di donne che si rivolgono alla rete territoriale per problemi di violenza.

Sono poi da sottolineare anche le problematiche relative alla violenza sessuale. La legge italiana non si basa sul principio del consenso e questo è un aspetto che abbiamo notato in quasi tutti i Paesi monitorati fino ad ora. Certo, ci sono delle eccezioni. Si tratterebbe di un passaggio importante da compiere, perché il consenso non prevede l'uso della forza. Non tutte le donne che subiscono una violenza sessuale sono in grado di raccontarla nell'immediato e la reazione di una donna durante la violenza sessuale può essere sempre diversa: la donna può rimanere congelata o in silenzio, e la sua reazione può essere dettata anche solo da un'esigenza di protezione. Tali reazioni non possono essere codificate se si fa riferimento solo all'uso della forza e quant'altro. La questione del consenso va quindi al di là. Vi porto un esempio che ritengo difficile possa essere adottato in Italia in questo momento. La Svezia ha varato una legge che ribalta l'obbligo della prova: è una legge che non si basa sul principio del «no vuol dire no» e sulla prova da parte della donna che dimostri di avere detto no, ma sul principio del «sì vuol dire sì», che fa quindi in modo che l'obbligo della prova ricada sull'uomo che deve dimostrare che la donna voleva

effettivamente avere quel rapporto sessuale. Penso che una normativa simile sia molto difficile da attuare in Italia, ma sicuramente l'esempio della Svezia può rappresentare uno stimolo, uno spunto.

L'emergenza Covid-19 ha messo chiaramente in evidenza problematiche di vecchia data, in particolare la mancanza di un numero sufficiente di case rifugio o la questione dell'arresto e della custodia cautelare dei maltrattanti. Moltissime realtà hanno messo in evidenza che in quest'ultimo periodo è stato emesso un numero assai maggiore di ordini di protezione in ambito civile ma, soprattutto, in ambito penale e questo è positivo: significa che sono misure che la nostra legislazione prevede ma che generalmente non vengono sufficientemente applicate. Infatti, le misure che ancora si tarda ad utilizzare in maniera più intensiva sono tutte quelle di protezione in ambito civile, come l'ammonimento, l'ingiunzione e quant'altro; ed è proprio il settore civile che rimane debole in questo senso, anche se le leggi esistono.

Inoltre, andrebbero ulteriormente sollecitati lo scambio di informazioni e le comunicazioni tra settore penale, settore civile e tribunale minorile, al fine di utilizzare maggiormente tutte le misure di protezione che tali ambiti prevedono, fino all'arresto e alla custodia cautelare che proteggono la vittima sia nell'immediato pericolo sia nelle fasi successive.

Queste misure andrebbero applicate anche in caso di violenza psicologica; non dobbiamo infatti aspettare che una donna abbia le ossa frantumate per decidere di utilizzarle e a tal fine bisognerebbe sanzionare con maggiore forza tutte le violazioni degli ordini di protezione emessi in ambito civile perché possano essere presi seriamente in considerazione, ordini che, peraltro, devono essere emessi in maniera tempestiva e la donna deve essere informata della loro cessazione, altrimenti si crea una sorta di limbo in cui per lei il rischio diventa molto elevato. L'attenzione deve essere particolare in tutte queste fasi.

Termino il mio intervento con la parte relativa alle donne migranti e richiedenti asilo il cui permesso di soggiorno è legato a quello del marito, nonostante vivano con lui situazioni di violenza. La normativa che regola queste fattispecie esiste, ma molto spesso non viene applicata.

A questo si aggiunge anche il tema dei matrimoni forzati. Ho affrontato il caso di una donna che, rientrata in Sri Lanka, è stata costretta a sposarsi ma non poteva più fare rientro in Italia perché nessuno le avrebbe garantito il permesso di soggiorno *ex novo*. Era una bambina quando è andata via e ha impiegato quattro anni per riuscire a liberarsi di quel matrimonio forzato. Si chiede quindi che queste donne abbiano la

possibilità di rientrare nel Paese in cui avevano vissuto precedentemente a matrimoni di questo genere e di ricominciare così una nuova vita.

In generale, c'è un grosso *gap* di informazione sui diritti delle donne richiedenti asilo: ad esempio, mancano i dati sul numero delle donne che hanno fatto richiesta d'asilo in ragione di una violenza di genere. Inoltre, bisogna affrontare il problema del loro accesso a servizi che includano una prospettiva di genere e la capacità di lavorare sui traumi della violenza. Sapete benissimo che la maggioranza delle donne richiedenti asilo ha subito violenza. Quelle che hanno subito mutilazioni genitali generalmente non subiscono violenza sessuale nei percorsi di transito, ma la loro è una condizione comunque terribile perché sono sempre vittime di altre forme di violenza.

Presidenza della presidente VALENTE

PRESIDENTE. Mi scusi, dottoressa Lanzoni, è tutto molto interessante ma purtroppo devo interromperla perché abbiamo un limite di tempo per le nostre audizioni.

Prima di lasciare la parola ai colleghi per eventuali domande, mi permetto di interloquire perché, avendo letto il rapporto del GREVIO

sull'Italia, ero molto contenta di ascoltare la vice presidente e di farla dialogare con tutti i membri della Commissione.

Nella convinzione di interpretare il pensiero di tutti, ritengo che l'intero rapporto GREVIO segua il solco di quanto la Commissione sta facendo. In tal senso, mi farebbe piacere darle risposte puntuali su ogni singola questione da lei affrontata nel suo intervento, ma il tempo non me lo consente; pertanto, mi limito a fare solo degli esempi.

Su iniziativa sostanzialmente della Commissione e in collaborazione con la dottoressa Linda Laura Sabbadini dell'Istat, è stato presentato un disegno di legge sulla raccolta dati in tema di violenza di genere; l'iniziativa è stata avviata circa quattro mesi fa e il provvedimento è stato comunicato alla Presidenza del Senato all'inizio di marzo.

Stiamo elaborando una relazione per la modifica dell'articolo 5 della legge n. 119 del 2013 con specifico riferimento alle modalità di destinazione dei finanziamenti alle Regioni. Ovviamente è già in corso un dialogo con tutte e venti le Regioni e con la Conferenza Stato-Regioni. Sappiamo che il tema è delicato e difficile perché riguarda anche quanto disposto dal Titolo V della Costituzione, ma il nostro orientamento è conforme a quello espresso dal GREVIO nel suo rapporto perché siamo consapevoli che esistono diversi ordini di problemi. Innanzitutto, è

necessario un monitoraggio su come vengono impiegati i fondi e sui criteri in base ai quali vengono scelti i soggetti beneficiari (lo abbiamo più volte sottolineato). Inoltre, è necessario affrontare le lungaggini delle procedure e si richiede ai centri antiviolenza di pianificare di più e meglio le proprie attività.

È già pronta una bozza che include tutti questi temi e su cui la Commissione sta lavorando.

LANZONI. Mi scusi, Presidente, ma vorrei far presente che in merito ai criteri sarebbe bello aprire un dibattito con i centri perché io ho molti dubbi e sono un po' una voce fuori dal coro. Infatti, la richiesta dei centri antiviolenza è volta a stabilire criteri per l'accesso ai finanziamenti più rigidi e più stringenti di quelli indicati dalla Conferenza Stato-Regioni. Questo però significherebbe escludere tantissime realtà che operano comunque bene sulla base di principi di genere, femministi e quant'altro già presenti nella Convenzione di Istanbul.

PRESIDENTE. Capisco la sua perplessità.

Esprimo per il momento un mio pensiero che non è stato ancora condiviso e che, quindi, approfondiremo e valuteremo in base a ciò che

BOZZE NON CORRETTE

Resoconto stenografico n. ...

Revisore LORENZI

Commissione FEMMINICIDIO Seduta n. 45 del 12/5/2020

INCHIESTA

intendiamo scrivere nella relazione. Credo sia giusto e utile valorizzare non tanto chi già fa antiviolenza - sarebbe sbagliato il contrario perché significherebbe che non c'è necessità di nuovi centri - ma chi fa antiviolenza con un determinato approccio. Dei centri nuovi, però, sarà necessario esaminare lo statuto e l'atto costitutivo, andremo cioè a guardare l'identità di chi si propone. È evidente, quindi, che non possiamo pensare che faccia antiviolenza soltanto chi già l'ha fatta sino a questo momento. Pertanto, saremo a metà tra un criterio profondo di innovazione e di rinnovamento e l'altro che guarda al merito. Questa sarebbe la mia proposta che non approfondisco in questa sede perché deve discuterla prima la Commissione. È solo un mio pensiero che ho voluto condividere con lei.

LANZONI. Ed è un pensiero secondo me importante per la vostra Commissione.

Io ho lanciato solo un *input* perché a mio avviso il numero dei centri antiviolenza esistenti non è sufficiente e tanto meno quello delle case rifugio.

PRESIDENTE. Partiamo da questo assunto.

BOZZE NON CORRETTE

Resoconto stenografico n. ...

Revisore LORENZI

Commissione FEMMINICIDIO Seduta n. 45 del 12/5/2020

INCHIESTA

Per quanto riguarda poi la vittimizzazione secondaria che si sviluppa attraverso lo strumento degli affidi, posso dire che vi abbiamo dedicato moltissimo tempo; forse è il tema di indagine al quale ci siamo maggiormente dedicati, facendo a volte innervosire qualche commissario. Abbiamo svolto audizioni di moltissimi rappresentanti di grandi e piccoli tribunali e di associazioni; abbiamo anche ascoltato le madri e le associazioni di madri che hanno subito vittimizzazione secondaria perché accusate di sindrome da alienazione parentale e alle quali sono stati così sottratti i figli; abbiamo anche predisposto un questionario che è stato inviato a tutti i tribunali civili, penali e minorili, alle procure e alle procure presso i tribunali dei minori e abbiamo ottenuto il 90 per cento di risposte che sono state affidate ad un soggetto esterno per una elaborazione adeguata dei dati d'intesa con l'Istat. Nel questionario abbiamo chiesto, ad esempio, quanto e come viene letta la violenza nei procedimenti giudiziari: ci interessa sapere, infatti, se la violenza viene letta o meno o se viene derubricata a conflitto; è evidente, infatti, che se la violenza viene individuata come tale e rubricata in maniera corretta si applica la Convenzione di Istanbul e, quindi, una serie di norme, evitando così la vittimizzazione secondaria delle donne e l'accusa di alienazione parentale nei loro confronti.

Quanto agli incontri protetti, se è d'accordo le farei avere il documento che abbiamo prodotto in occasione dell'emergenza Covid-19 e a causa del quale ci sono state anche tensioni con alcune madri.

LANZONI. L'ho letto e mi ha lasciato molto contenta.

PRESIDENTE. Ho già ricordato quanto sia per noi importante il problema della vittimizzazione secondaria e dell'applicazione del principio dell'alienazione parentale; in questo momento, però, preferiamo prioritariamente mettere in sicurezza bambini e madri alle quali sappiamo che stiamo chiedendo un ulteriore sacrificio. In questa fase di emergenza sanitaria, però, la priorità è stata quella di evitare rischi e nuovi pericoli di violenza: gli assistenti sociali, infatti, non erano in grado di garantire la propria presenza in tutto il territorio nazionale e per questo gli incontri finivano per non essere adeguatamente protetti. Pertanto, abbiamo fatto una scelta abbastanza radicale, perché abbiamo deciso di sospendere gli incontri e di promuovere quelli a distanza. Ripeto, questo rappresenta un nuovo sacrificio per le madri che fino al 31 maggio dovranno vedere i propri figli da remoto, sempre fatta salva, ovviamente, la valutazione del giudice, se investito della questione di specie.

Il documento, poi, fa riferimento anche ad un'altra questione, quella della violazione degli ordini di protezione. In questa Commissione abbiamo sempre sostenuto e continuiamo a sostenere che nei confronti dell'uomo maltrattante devono sempre essere adottati ordini di protezione e, anzitutto, misure di allontanamento dall'abitazione. Non ci stancheremo mai di dirlo e io l'ho ripetuto anche oggi in un'intervista pubblicata *online* da «la Repubblica». Ripeto, quando ricorrono i requisiti necessari, vanno sempre adottate tutte le misure precautelari e cautelari, misure di allontanamento, allontanamento d'urgenza e divieto di avvicinamento.

Abbiamo anche presentato una proposta di modifica alla legge sul codice rosso con la quale per la prima volta, in maniera virtuosa, si è definita la violazione degli ordini di protezione come reato a sé stante. Infatti, come saprà, dottoressa Lanzoni, l'introduzione di questa fattispecie ha sollevato alcune polemiche perché, una volta registrata la violazione, sono necessari la denuncia e l'accertamento del fatto, non potendosi procedere all'arresto in flagranza; non era infatti prevista un'eccezione alle norme che disciplinano le fattispecie per le quali è previsto l'arresto in flagranza. Per questo motivo, abbiamo presentato alcune proposte di modifica al codice rosso, tra cui quella volta a rafforzare la disposizione che istituisce per la prima volta il reato di violazione dell'ordine di

protezione attraverso la possibilità di procedere all'arresto in flagranza e prevedendo quindi esplicitamente un'eccezione alla regola. Ricordo questo per far comprendere lo spirito di totale condivisione che muove l'intera Commissione.

Quindi, acquisiamo agli atti il documento del GREVIO, che risulta comunque prezioso per noi e al quale faranno esplicito riferimento le relazioni che presenteremo al Parlamento.

Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire.

RIZZOTTI (*FIBP-UDC*). Dottoressa Lanzoni, la ringraziamo molto per la sua relazione, che è stata assai utile, così come credo sia stato interessante per lei ascoltare il lavoro svolto dalla nostra Commissione in ordine al quale mi associo a tutte le considerazioni della presidente Valente.

Sappiamo che GREVIO ha espresso soddisfazione per l'adozione di una serie di riforme legislative contenenti misure concrete per combattere la violenza di genere. Vorrei però sapere, dottoressa Lanzoni, se lei ha ulteriori consigli da darci per la programmazione del nostro lavoro.

LANZONI. Desidero anzitutto esprimere il mio ringraziamento per l'aggiornamento ricevuto, che è molto interessante e che sarebbe utile divulgare in forma pubblica.

Vorrei sapere però se state lavorando anche sulla questione delle donne migranti e richiedenti asilo che è un tema che rimane sempre un po' *a latere*.

PRESIDENTE. Il documento prodotto in occasione dell'emergenza Covid-19 tratta anche questo tema. La collega Leone sta lavorando sulla questione delle mutilazioni genitali femminili e lascio quindi a lei la parola.

Sul tema della tratta, invece, è impegnata la senatrice Maiorino, che oggi non è presente.

LEONE (M5S). Dottoressa Lanzoni, la ringrazio per le informazioni che ci ha dato e mi associo a quanto già detto dalla presidente Valente e dalla vice presidente Rizzotti.

In questa Commissione io mi occupo di prevenzione. Posso quindi dirle che non ci troviamo nell'anno zero e che ci stiamo muovendo nel solco della Convenzione di Istanbul, con l'auspicio di fare ancora tanto.

Oggi in Aula verranno discusse mozioni sulla questione femminile, un'espressione che ancora dice tutto, perché riprende un movimento costante, iniziato nell'Ottocento, che rivendica i diritti civili e politici delle donne. Ebbene, c'è ancora molto da fare, anche perché la base di tale questione è essenzialmente culturale.

Come ha detto la Presidente, mi occupo anche del problema delle mutilazioni genitali femminili, sul quale vorremmo audire - auspico a breve - il professor Morrone, esperto del settore.

Per quanto riguarda, invece, il tema cui lei ha fatto da ultimo riferimento, dottoressa Lanzoni, posso rilevare la discriminazione che viene fatta a danno delle donne extracomunitarie nella campagna di prevenzione del numero 1522. Forse può consigliarci qualcosa riguardo la prevenzione e la comunicazione?

LANZONI. Con riferimento alle donne provenienti da altri Paesi, probabilmente va maggiormente approfondita la questione dei matrimoni forzati, ancorché il codice rosso abbia iniziato a metterla al centro dell'attenzione. Vi faccio un esempio banalissimo. Qualche anno fa, nell'affrontare un caso di questo tipo, un centro antiviolenza si rivolse alla polizia che però disse di non poterlo trattare perché non aveva punti di

riferimento. Oggi, invece, qualche elemento per intervenire esiste, perché nella legge c'è un riferimento esplicito e questo è importante.

Quanto alle mutilazioni genitali, la normativa è più ampia: la legge n. 7 del 2006 è stata antesignana in materia, tanto che il resto d'Europa l'ha copiata dall'Italia. Il problema però riguarda soprattutto le nuove migranti e le richiedenti asilo che arrivano attraverso la Libia perché la mutilazione genitale non è tanto praticata in Italia quanto all'estero, nei Paesi di provenienza delle donne che giungono con i nuovi flussi migratori. Ad ogni modo, sicuramente si può fare di più e di meglio a livello dei servizi territoriali.

Mi preoccupa molto anche l'accesso ai servizi antiviolenza delle donne che si trovano nell'attuale rete Siproimi (ex SPRAR) e di quelle che continuano ad arrivare con i barconi, che molto spesso hanno difficoltà a farsi capire. A volte le commissioni non sono sensibili alla questione della violenza e chi fa la mediazione linguistica ha un problema di comprensione del fenomeno (non diamo per scontato che tutti lo conoscano). Le donne migranti non riescono quindi a far emergere la violenza vissuta nel Paese d'origine o durante il transito in Libia e quando arrivano in Italia non sanno che la violenza subita è un motivo per ottenere asilo.

Inoltre, ultimamente ho constatato che tra le donne migranti particolarmente vulnerabili sono le nigeriane - forse perché sono quelle più numerose nei flussi migratori - alle quali spesso vengono tolti i figli dai tribunali.

Di sicuro, quindi, è necessario affrontare il problema dell'accesso ai servizi da parte delle donne straniere che, chiaramente, sono economicamente più vulnerabili e più fragili, diventando così più facilmente attaccabili sui figli. E la questione, pertanto, investe non solo il numero 1522 ma tutta la rete dei servizi di protezione che permetterebbero loro di uscire dalla violenza e di accedere alla giustizia.

PRESIDENTE. In merito al numero 1522 e alle mediazioni linguistiche, mi permetto di dire che, sollecitata da diverse associazioni, ho personalmente sentito la Ministra che si è impegnata ad intervenire in merito.

Ringrazio la nostra ospite per il suo lavoro prezioso e per averci illustrato il rapporto GREVIO di cui faremo veramente prezioso uso.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Propongo ora di proseguire i nostri lavori in seduta segreta.

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 12).

BOZZE NON CORRETTE

Resoconto stenografico n. ...

Revisore LORENZI

Commissione FEMMINICIDIO Seduta n. 45 del 12/5/2020

INCHIESTA

(omissis)

I lavori terminano alle ore 12,05