

**IL LAVORO SVOLTO DALLA COMMISSIONE DIRITTI UMANI
IN MATERIA DI
MATRIMONI PRECOCI E FORZATI**

**IL LAVORO SVOLTO DALLA COMMISSIONE DIRITTI UMANI
IN MATERIA DI
MATRIMONI PRECOCI E FORZATI**

Indice

Il Lavoro svolto dalla Commissione diritti umani in materia di matrimoni precoci e forzati

Composizione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani.....	7
Mozione istitutiva della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani.....	9
Considerazioni in premessa	13
La Risoluzione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato.....	23
AUDIZIONI DELLA COMMISSIONE	35
Andrea IACOMINI, portavoce, <i>UNICEF Italia</i>	37
Marta FIASCO, advocacy, UNICEF Italia	42
Filomena ALBANO, Garante per l'infanzia e l'adolescenza.....	43
Paolo FERRARA, responsabile Comunicazione, <i>Terre des Hommes</i>	49
Federica GIANNOTTA, responsabile <i>advocacy</i> , <i>Terre des Hommes</i>	54
Giusy D'ALCONZO, <i>advocacy</i> e programmi in Italia, <i>Save the Children</i>	63
Giulia DI CRISTO, Ufficio programmi internazionali, <i>Save the Children</i>	64
Giorgia BUTERA, presidente, <i>Mete Onlus</i>	73
Carlo STASOLLA, presidente, <i>Associazione 21 luglio</i>	79

Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani

(Mozione 1-00003 approvata il 10 luglio 2018)

XVIII Legislatura (dal 23 marzo 2018)

Presidente	PUCCIARELLI Stefania (<i>L-SP-PSd'Az</i>)
Vicepresidenti	BINETTI Paola (<i>FIBP-UDC</i>) FEDE Giorgio (<i>M5S</i>)
Segretari	CIRINNA' Monica (<i>PD</i>) VANIN Orietta (<i>M5S</i>)
Membri	BONINO Emma (<i>Misto, Più Europa con Emma Bonino</i>) CASOLATI Marzia (<i>L-SP-PSd'Az</i>) CRAXI Stefania Gabriella Anastasia (<i>FIBP-UDC</i>) DE VECCHIS William (<i>L-SP-PSd'Az</i>) EVANGELISTA Elvira Lucia (<i>M5S</i>) FATTORI Elena (<i>Misto</i>) FEDELI Valeria (<i>PD</i>) GIAMMANCO Gabriella (<i>FIBP-UDC</i>) GUIDOLIN Barbara (<i>M5S</i>) IORI Vanna (<i>PD</i>) MAIORINO Alessandra (<i>M5S</i>) MASINI Barbara (<i>FIBP-UDC</i>) MESSINA Assuntela (<i>PD</i>) MONTEVECCHI Michela (<i>M5S</i>) NATURALE Gisella (<i>M5S</i>) PIANASSO Cesare (<i>L-SP-PSd'Az</i>) RAUTI Isabella (<i>FdI</i>) ROSSI Mariarosaria (<i>FIBP-UDC</i>) RUSSO Loredana (<i>M5S</i>) UNTERBERGER Julia (<i>Aut (SVP-PATT, UV)</i>)

Mozione istitutiva della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani

MOZIONE

Mozione sull'istituzione di una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani

(1-00003) (11 aprile 2018)

BONINO, SEGRE, TONINELLI, GRASSO, BERNINI, DE PETRIS, MARCUCCI, NAPOLITANO, CENTINAIO, UNTERBERGER, BERTACCO, ALFIERI, ANGRISANI, BINETTI, BOLDRINI, BUCCARELLA, CASTALDI, CATTANEO, CIRINNA', COMINCINI, CONZATTI, DE FALCO, DE POLI, DI GIROLAMO, DI PIAZZA, DONNO, EVANGELISTA, GALLONE, GARAVINI, GIACOBBE, GINETTI, GRIMANI, IORI, L'ABBATE, LANIECE, LANZI, MAIORINO, MALLEGNI, MALPEZZI, MASINI, MISIANI, MONTEVECCHI, MONTI, PACIFICO, PAPTHEU, PARAGONE, PITTELLA, RAMPI, SICLARI, STEFANO, VANIN, MARINO, DURNWALDER, FATTORI. -

Approvata

Il Senato,

premessi che:

la tutela dei diritti umani rappresenta uno degli elementi fondanti dell'ordinamento nazionale, configurandosi altresì quale patrimonio comune della comunità internazionale e dell'umanità nel suo insieme;

in tal senso, a partire dalla conclusione del secondo conflitto mondiale gli Stati democratici hanno elaborato complessi sistemi istituzionali di tutela e promozione dei diritti, contribuendo a diffondere progressivamente la cultura e la consapevolezza necessarie al loro sviluppo nella complessa società contemporanea, che presenta continuamente nuove sfide sul piano della dignità della persona;

sul piano internazionale ed europeo i documenti e le convenzioni sottoscritti dal nostro Paese sono innumerevoli: su tutti, per quanto concerne gli strumenti giuridicamente non vincolanti, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, rispetto alla quale molte clausole sono divenute negli anni obbligatorie per gli Stati in quanto diritto internazionale consuetudinario. Veri e propri strumenti vincolanti sono invece la Convenzione sul genocidio del 1948, la Convenzione europea sui diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950, la Convenzione sui rifugiati del 1951, i due Patti delle Nazioni Unite del 1966 (sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali), la Convenzione contro la tortura del 1984;

anche sul piano europeo è possibile rintracciare due strumenti vincolanti per gli Stati: la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, sul rispetto della quale vigila la Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che, ai sensi dell'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea, ha il medesimo valore giuridico dei trattati fondativi;

l'articolo 2 della Carta costituzionale recita "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale": è evidente, dunque, come l'obiettivo dei padri costituenti fosse quello di garantire una tutela sostanziale e non soltanto formale sul piano diritti umani, definiti inviolabili, attraverso l'impegno delle istituzioni e delle altre formazioni sociali;

le Camere, costituendo gli organi di rappresentanza dei cittadini, rappresentano il luogo primario in cui tale tutela deve avere piena espressione;

il Senato ha da sempre mostrato particolare sensibilità e attenzione verso il tema dei diritti umani, attraverso la costituzione di Comitati e Commissioni specifici: si ricordano, in tal senso, il Comitato contro la pena di morte istituito nella XIII Legislatura e le Commissioni straordinarie per la tutela e la promozione dei diritti umani nella XIV e nella XVI Legislatura, nonché l'istituzione di una Commissione speciale per la promozione e la tutela dei diritti umani nella XV e nella XVII Legislatura, che hanno di volta in volta integrato l'operato degli organismi precedenti attraverso il contributo della società civile, delle associazioni, delle organizzazioni non governative e di numerosi esperti;

i temi principali sviluppati nel corso delle Legislature sono stati l'abolizione della pena di morte nel mondo, l'introduzione nel nostro ordinamento del reato di tortura, la tutela dei diritti del fanciullo, le garanzie per chi si trovi privato delle libertà, la promozione e l'attuazione del diritto di asilo, la lotta alla tratta degli esseri umani, la lotta contro il razzismo, la xenofobia, la discriminazione delle minoranze ed il divieto di mutilazioni genitali femminili, a dimostrazione di come tale materia necessiti di un'attività estesa nel tempo, che sia altresì trasversale ed organica;

proprio attraverso la costante attenzione delle istituzioni verso i temi citati, nel 2007 l'Italia ha rappresentato uno degli Stati più fortemente promotori della moratoria contro la pena di morte approvata dall'Assemblea delle Nazioni Unite, ripresa in più di un'occasione dalla medesima assemblea;

nelle ultime due Legislature il Senato ha avvertito l'esigenza di proseguire il lavoro delle Commissioni per i diritti umani, anche sulla base dei due cicli di revisione periodica universale (UPR) disposti dal Consiglio dei diritti umani dell'ONU che hanno fotografato la situazione del nostro Paese nel 2010 e nel 2017;

particolare preoccupazione in tal senso desta la moltiplicazione esponenziale delle raccomandazioni pervenute all'Italia nel corso dell'UPR 2017, passate da 92 a 187: seppure possa essere interpretato quale segnale incoraggiante l'attenzione della comunità internazionale verso un sempre maggior numero di aspetti sul piano della tutela dei diritti umani, è evidente come il nostro Paese non sia considerato pienamente rispondente a tale necessità;

in particolare, si sottolinea come l'UPR 2017 abbia richiesto l'istituzione di una Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani, come previsto dalla risoluzione ONU n. 48/134 del 1993 nel rispetto dei cosiddetti principi di Parigi: un organismo che, ancora oggi, non è presente nel nostro ordinamento;

sarebbe altresì in tal senso giunto il momento di costituire in Senato un organismo permanente, con l'obiettivo di mantenere elevato il monitoraggio e l'attività di indirizzo sui temi della promozione e della tutela dei diritti fondamentali della persona;

rilevata per tutti i suddetti motivi l'esigenza di istituire, anche in questa Legislatura, un organismo che rappresenti per il nostro Paese la volontà di difendere e sviluppare i diritti umani sia all'interno che al di fuori dei confini nazionali,

delibera di istituire una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, costituita da 25 componenti in ragione della consistenza dei Gruppi stessi. La Commissione elegge tra i suoi membri l'Ufficio di Presidenza composto dal Presidente, da due Vice Presidenti e da due Segretari. La Commissione ha compiti di studio, osservazione e iniziativa, per lo svolgimento dei quali può prendere contatto con istituzioni di altri Paesi e con organismi internazionali; a tal fine, la Commissione può effettuare missioni in Italia o all'estero, in particolare presso Parlamenti stranieri anche, ove necessario, allo scopo di stabilire intese per la promozione dei diritti umani o per favorire altre forme di collaborazione. Per il raggiungimento di queste finalità essa, quando lo ritenga utile, può svolgere procedure informative, ai sensi degli articoli 46, 47 e 48 del Regolamento; formulare proposte e relazioni all'Assemblea, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento; votare risoluzioni alla conclusione dell'esame di affari ad essa assegnati, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento; formulare pareri su disegni di legge e affari deferiti ad altre Commissioni, anche chiedendone la stampa in allegato al documento prodotto dalla Commissione competente, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del Regolamento;

delibera inoltre di intraprendere l'*iter* di costituzione di una Commissione permanente per la tutela e l'affermazione dei diritti umani.

Considerazioni in premessa

Un tentativo di definizione.

La *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica* (cd. *Convenzione di Istanbul*), all'articolo 37 dà del **matrimonio forzato** una definizione fondata su due elementi: (1): "L'atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio"; (2) Il fatto di attirare intenzionalmente con l'inganno un adulto o un bambino sul territorio di uno Stato Parte o di uno Stato diverso da quello in cui risiede, allo scopo di costringerlo a contrarre matrimonio":

"Articolo 37 – Matrimonio forzato

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare l'atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare il fatto di attirare intenzionalmente con l'inganno un adulto o un bambino sul territorio di una Parte o di uno Stato diverso da quello in cui risiede, allo scopo di costringerlo a contrarre matrimonio."

Per "**matrimonio precoce**" si intendono invece le unioni, formalizzate o meno, nelle quali uno dei due nubendi, o considerati tali, sia di età inferiore ai 18 anni di età.

Si tratta dunque di unioni che non sempre sono state formalizzate e che non necessariamente hanno effetti giuridici. Sono però percepite come veri e propri matrimoni dalle famiglie e dal contesto sociale nei quali vengono in essere.

Il problema dei dati.

A causa della natura del fenomeno e delle obiettive difficoltà di denuncia e di accertamento, oltre che per il carattere di transnazionalità che spesso connota queste unioni, **non è facile quantificare con esattezza** le dimensioni e la distribuzione dei matrimoni forzati. In Italia non esistono rilevazioni statistiche sul fenomeno, sicché, al di là di un importante studio condotto dall'*Associazione 21 luglio* sulle periferie di Roma, studio che, sebbene accurato e significativo, è pur sempre limitato, al momento, per quanto riguarda l'Italia, possono solo essere operate delle **ricostruzioni** sulla base di quanto raccolto e denunciato da inchieste giornalistiche o dalle associazioni che si occupano delle vittime. I numeri in questo senso possono avere soltanto un valore indicativo¹. A livello globale vengono fatte alcune stime, che per tali vanno prese.

A **livello mondiale**, l'*Unicef* calcola che le spose bambine siano ogni anno circa 12 milioni. Sul piano numerico, il fenomeno sarebbe in diminuzione, poiché, sempre l'*Unicef*, calcola 25 milioni di matrimoni in meno rispetto a quelli stimati 10 anni fa (considerando che il lavoro della Commissione è del 2019). Ma rispetto al 2030 le previsioni destano allarme: si prevede che oltre 150 milioni di ragazze si sposteranno senza avere raggiunto la maggiore età.

Human Rights Watch ha denunciato che sarebbero una ogni sette secondi le ragazze date in sposa prima di aver compiuto 18 anni. Secondo l'*Unicef*, continuando a questo ritmo nel 2050 le donne che si saranno sposate prima di aver raggiunto la maggiore età saranno 1,2 miliardi".²

Sempre una violenza.

Il contesto in cui può maturare la decisione di contrarre matrimonio in età giovanissima è spesso di costrizione per non dire di **vera e propria violenza**, fisica o psicologica.

Il corpo delle bimbe, non ancora pienamente sviluppato, non è fisicamente pronto ad affrontare la condizione di donna sposata. Mancano poi le informazioni indispensabili per affrontare gravidanza e parto. In caso di gravidanze precoci vi è il rischio di decessi materni, decessi perinatali, aborti. L'**Organizzazione Mondiale della Sanità**, nel mettere a fuoco i rischi per la salute connessi a gravidanze precoci, ha ricordato che solo nei paesi in via di sviluppo si contano ogni anno 21 milioni di casi di gravidanza tra le ragazze tra i 15 e i 19 anni e due milioni tra le ragazze sotto i 15 anni. Inoltre, un matrimonio precoce accresce i rischi di contrarre malattie sessualmente trasmissibili³.

La situazione è ancora più grave quando le ragazze o le bimbe hanno subito **mutilazioni genitali femminili**.

Il quadro normativo in Italia.

Alcuni elementi relativi all'attuale **quadro normativo italiano** possono essere tratti dalle previsioni del codice civile in materia di matrimonio.

Un primo requisito richiesto dall'ordinamento italiano per il matrimonio è il compimento della **maggiore età**⁴ da parte di entrambi i nubendi. L'ordinamento non considera un minore come titolare della capacità di agire⁵ (con eccezioni che possono essere trascurate) e questo porta a dover considerare non valido un matrimonio contratto con un minore.

L'**unica deroga** prevista alla regola della maggiore età è stabilita in favore del minore emancipato, il quale può contrarre matrimonio dall'età di 16 anni, ma in questo caso occorre un'apposita autorizzazione emessa dal giudice, sentiti i genitori⁶.

Occorre inoltre che nessuno dei nubendi sia interdetto⁷, o già coniugato⁸, e che non si trovi in rapporti di parentela, affiliazione, tutela o adozione⁹ con l'altro.

Stabiliti i requisiti oggettivi dei nubendi, viene in rilievo il **libero consenso** al matrimonio. Durante le formalità per la contrazione del matrimonio, entrambi i nubendi devono prestare liberamente il proprio consenso in condizioni di capacità di intendere e volere. Non deve quindi essere viziato da errore, violenza o prestato in stato di alterazione o di malattia, tale da far venire meno la capacità di discernimento.

La legge, a questo riguardo, stabilisce che nei casi in cui uno di questi requisiti venga meno, il matrimonio sia **nullo**¹⁰.

Da un punto di vista **penale**, Il 17 luglio 2019 il Parlamento italiano ha approvato in via definitiva il ddl "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere" che all'articolo 7 ha introdotto il reato di "Costrizione o induzione al matrimonio" (se ne dirà più avanti).

Vi sono poi altri profili di rilevanza penale. Innanzitutto, una relazione carnale tra una persona maggiorenne e un minore di anni 14¹¹ è punita ai sensi dell'art. 609 *quater* c.p.¹²; la sottrazione di un minore alla famiglia, anche nel caso in cui abbia luogo con il consenso della famiglia stessa, può essere perseguita *ex art.* 605 c.p.¹³ oppure ai sensi degli artt. 573¹⁴, 574¹⁵ e 574 *bis*¹⁶c.p., se i minori hanno compiuto o meno gli anni 14 o se il minore viene trasferito all'estero, nel caso in cui la sottrazione del minore avvenga contro la volontà di uno dei genitori. Ancora, l'art. 601 c.p.¹⁷ punisce l'ipotesi di tratta di persone, che riguarda profili estremamente gravi. Inoltre può essere richiamato l'art. 610 c.p.¹⁸ sulla violenza privata.

Per completezza può essere ricordato che l'ordinamento italiano è coerente con il proprio impianto complessivo e sul piano civilistico sanziona con la **nullità** e l'**annullabilità** vincoli matrimoniali *contra legem*, contratti in Italia (ai sensi dell'art. 117 c.c.¹⁹) o all'estero (ciò in virtù dell'art. 12 della l. 31 maggio 1995, n. 218²⁰).

L'ordinamento prevede peraltro che il tribunale dei minorenni, in eventualità estreme e in casi cui si fa luogo con estrema cautela, in base agli artt. 330 e ss. c.c., possa disporre

l'allontanamento del minore dalla famiglia, dichiarando il decadimento dalla responsabilità genitoriale.

Il quadro internazionale, elementi.

La ***Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*** del 1948 all'art. 16 prevede che il matrimonio debba essere contratto solo con il libero consenso delle parti²¹.

È di qualche anno dopo (1956), la ***Convenzione supplementare sull'abolizione della schiavitù, del commercio di schiavi, e sulle istituzioni e pratiche assimilabili alla schiavitù***²², che ha imposto agli Stati Parti il rifiuto di qualsiasi pratica connessa ai matrimoni forzati²³ (art. 1, lett. c, i e ii, e lett. d). Inoltre, nel 1965, la ***Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale***²⁴, all'art. 5, lett. d, iv²⁵, ha previsto il diritto alla scelta del proprio coniuge. L'anno dopo, il 1966, il ***Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali***²⁶ ha insistito sulla necessità del libero consenso come presupposto del matrimonio (all'art. 10 co. 1²⁷). Il ***Patto internazionale sui diritti civili e politici***²⁸, all'art. 23²⁹, ha ribadito la necessità che le normative degli Stati indichino l'età minima per contrarre matrimonio.

Nel 1979, la ***Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne***³⁰, all'art. 16³¹, ha sancito il diritto delle donne alla scelta dello sposo, in libertà e con pieno consenso, oltre a specificare che i matrimoni e i fidanzamenti tra fanciulli non possono essere considerati validi.

Qualche anno dopo, nel 1989, la ***Convenzione sui diritti del bambino***³², agli artt. 16³³, 19³⁴ e 36³⁵, ha statuito la libertà del minore da interferenze arbitrarie nella propria vita, e il diritto ad essere tutelato rispetto a qualsiasi forma di violenza e coercizione.

Nel 2014 l'**Assemblea Generale dell'Onu** ha adottato due Risoluzioni molto esplicite (n. 68/148 del 18 dicembre 2013 e n. 69/156 del 18 dicembre 2014). La seconda recita testualmente che il matrimonio forzato "*is a harmful practice that violates, abuses and impairs human rights and is linked to and perpetuates other harmful practices and human rights violations and that such violations have a disproportionately negative impact on women and girls, and underscoring the human rights obligations and commitments of States to promote and protect the human rights and fundamental freedoms of women and girls and to prevent and eliminate the practice of child, early and forced marriage*".

Negli stessi termini anche la risoluzione del **Consiglio per i diritti umani** ONU di Ginevra n. 29/8 del 2 luglio 2015.

Sul piano europeo, la **Convenzione europea sui diritti dell'uomo** del 1950³⁶ del Consiglio d'Europa, all'art. 12, in tema di matrimonio, stabilisce che "A partire dall'età minima per contrarre matrimonio, l'uomo e la donna hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia secondo le leggi nazionali che regolano l'esercizio di tale diritto"³⁷.

Più recentemente la **Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica** del 2011³⁸ (cd. **Convenzione di Istanbul**), agli artt. 32 e 37³⁹, ha stabilito l'esplicito divieto dei matrimoni forzati.

Il **Parlamento europeo** si è più volte pronunciato in materia adottando diverse Risoluzioni con la finalità di incentivare gli Stati membri ad adottare misure legislative in grado di contrastare il fenomeno dei matrimoni precoci e forzati⁴⁰.

Infine, gli **Obiettivi di Sviluppo Sostenibile** dell'Agenda 2030 indicano al punto 5 *Parità di genere: raggiungere la parità di genere attraverso l'emancipazione delle donne e delle ragazze*: "Eliminare tutte le pratiche dannose, come il matrimonio delle bambine, forzato e combinato, e le mutilazioni genitali femminili" [5.3].

18a Legislatura, iniziative al Senato e alla Camera: l'art. 7 della legge sul Codice rosso.

Il tema dei matrimoni precoci e forzati ha conosciuto sul piano parlamentare un momento molto significativo con l'approvazione, nella **17ª Legislatura** delle **mozioni** 1-00637 e 1-00649 del Senato a prima firma rispettivamente delle senatrici **Valeria Fedeli, Stefani, Bianconi, Bernini** e altri e della senatrice **Daniela Donno** su "Iniziative di contrasto al fenomeno del matrimonio forzato".

I testi sono stati approvati dai senatori all'unanimità il 13 ottobre 2016. La mozione 1-00637 (Fedeli e altri), richiamando gli atti internazionali che contengono chiare indicazioni per paesi e governi, invitava il governo italiano ad attivarsi nelle sedi internazionali per il pieno rispetto della Convenzione sull'infanzia e l'adolescenza e per l'attuazione della risoluzione del Consiglio dei diritti umani Onu *Child, Early and Forced Marriages* (2015) auspicando l'adozione di una normativa (come quella approvata in Svezia) tale da configurare una nuova fattispecie delittuosa legata ai matrimoni forzati; la mozione 1-00649 (Donno e altri), invocava l'adeguamento del quadro normativo italiano e sollecitava concreti passi avanti sul piano della

sensibilizzazione in ordine al tema dei matrimoni precoci e in ordine alla raccolta dei dati e al monitoraggio del fenomeno.

Nella **18^a Legislatura**, in occasione della Giornata mondiale contro la violenza sulle donne (il 22 novembre 2018) è stata approvata la mozione 1-00055, a prima firma della sen. **Stefania Pucciarelli**, Presidente della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, con la quale si chiedeva al governo di sostenere azioni di contrasto a livello nazionale e internazionale e a favorire la parità tra i generi sul piano culturale e sociale.

All'inizio della 18^a Legislatura sono stati presentati **tre disegni di legge**, due al Senato e uno alla Camera dei deputati.

Al Senato, sono stati presentati l'**A.S. 662**, a prima firma della sen. **Pucciarelli**⁴¹, e l'**A.S. 174**, a prima firma della sen. **Ginetti**.

L'articolato proposto dalla sen. **Pucciarelli** prospettava tre nuovi reati: l'art. 605 *bis* c.p. (Costrizione al matrimonio o all'unione civile), l'art. 605 *ter* c.p. (*induzione al viaggio finalizzato al matrimonio*) e l'art. 605 *quater* c.p. (*Costrizione al matrimonio di persona minorenn*).

Il testo proposto dalla sen. **Ginetti**⁴² mirava ad introdurre il reato di matrimonio forzato, previsto dall'art. 609 *terdecies*, con le circostanze aggravanti (art. 609 *quaterdecies*) e di pene accessorie (art. 609 *quindecies*) e, inoltre, prevedeva l'istituzione di un "Osservatorio permanente per le azioni di prevenzione e contrasto in materia di matrimoni forzati" presso il Ministero della Giustizia, con rappresentanti del Ministero dell'Interno, del M.I.U.R., della Conferenza Stato-Regioni, dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza e delle organizzazioni *no profit* del settore.

Su tali proposte la **Commissione per i diritti umani** del Senato si è espressa all'unanimità con un **parere favorevole**, proposto dalla senatrice **Paola Binetti**, il **12 marzo 2019**.

Il terzo disegno di legge, presentato dall'**on. Carfagna** alla Camera dei deputati (A.C. 792) mirava ad introdurre il reato di induzione al matrimonio mediante coercizione (Art. 558-bis c.p.) e di induzione al matrimonio di persona minorenn. Puntava inoltre a dar vita ad un programma di assistenza in favore delle vittime e, a sua volta, ad istituire (ma presso il Ministero dell'Interno) un osservatorio nazionale sulle persone indotte a contrarre matrimonio attraverso coercizione.

In occasione della discussione alla Camera dei deputati del disegno di legge "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere" (A.C. 1455, cd. "Codice rosso"), è stato proposto un

emendamento da parte della Vicepresidente Carfagna, approvato dall'Assemblea di Montecitorio; tale emendamento ha riprodotto sostanzialmente il contenuto dell'art. 1 dell'A.C. 792 ed è entrato a far parte come **articolo 7 del disegno di legge** sul cd. **Codice rosso**, approvato dalla Camera dei deputati il 3 aprile (A.C. 1455) e dal Senato il 17 luglio 2019 (A.S. 1200).

Le previsioni contenute all'**art. 7 del Codice rosso** stabiliscono⁴³ l'istituzione del nuovo reato di "*costrizione o induzione al matrimonio*", inserito nel Titolo Undicesimo "*Dei delitti contro la famiglia*", Capo I "*Dei delitti contro il matrimonio*", all'art. 558 bis c.p.:

Art. 7, 19 luglio 2019, n. 69

"Introduzione dell'articolo 558-bis del codice penale in materia di costrizione o induzione al matrimonio"

1. Dopo l'articolo 558 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 558-bis. – (Costrizione o induzione al matrimonio)

Chiunque, con violenza o minaccia, costringe una persona a contrarre matrimonio o unione civile è punito con la reclusione da uno a cinque anni.

La stessa pena si applica a chiunque, approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità di una persona, con abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia, la induce a contrarre matrimonio o unione civile.

La pena è aumentata se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni diciotto.

La pena è da due a sette anni di reclusione se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni quattordici.

Le disposizioni del presente articolo si applicano anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia ovvero in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia»".

Commette reato chi costringe una persona a contrarre matrimonio o unione civile. La condotta deve essere attuata con "*violenza o minaccia*". È inoltre reato in base al comma 2 dello stesso articolo indurre a contrarre matrimonio o unione civile "*approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità*"; la legge fa riferimento ad una condotta attuata con "*abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante*

dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia".

La pena prevista per entrambe le fattispecie è quella della reclusione da uno a cinque anni.

Il comma 3 e il comma 4 dell'art. 558 *bis* c.p. prevedono due aggravanti. Il comma 3 aumenta la pena per i reati previsti dai commi 1 e 2 nei confronti dei minori di 18 anni, ma maggiori di 14. Il comma 4 prevede l'aumento della pena da 2 a 7 anni di reclusione se i fatti sono commessi nei confronti di minori di anni 14.

Infine, il comma 5 si occupa di estendere la punibilità delle condotte sanzionate dai commi precedenti anche se i fatti avvengono all'estero ad opera di un cittadino italiano o di un cittadino straniero residente in Italia e se avvengono in danno di un cittadino italiano o di un cittadino straniero residente in Italia.

Le audizioni presso la Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato.

La Commissione ha svolto una serie di audizioni ascoltando alcune delle associazioni maggiormente impegnate sul tema. Se ne dà conto estesamente nella seconda parte della presente pubblicazione, riportando lo stenografico degli interventi.

L'11 dicembre 2018 (seduta n. 2) la Commissione ha ascoltato il **dott. Andrea Iacomini**, portavoce di **Unicef Italia**, accompagnato dalla dott.ssa Marta Fiasco, che lavora nell'*advocacy* della stessa organizzazione internazionale. Il dott. Iacomini ha ricordato gli atti e le convenzioni internazionali che sono stati adottati negli ultimi decenni per contrastare un fenomeno che ha conseguenze molto serie non solo per la salute delle bambine, ma che altresì reca pregiudizio per la loro intera esistenza per l'impatto psicologico, l'impossibilità di realizzare un percorso scolastico e formativo adeguato che consenta loro di accedere al mondo del lavoro e acquisire una posizione sociale. Sul piano numerico ha sottolineato che a livello globale il numero delle spose bambine registra una contrazione, quantificabile grossomodo nel 15% rispetto al 2017, ma allo stesso tempo ha messo in evidenza che la stima che riguarda le donne che hanno contratto un matrimonio precoce nel mondo è davvero impressionante: 650 milioni. E sono 150 milioni i nuovi casi che si potrebbero avere da oggi fino al 2030, la data simbolo scelta dall'Agenda che ha preso

il posto degli Obiettivi del Millennio. Da ultimo, Andrea Iacomini ha illustrato le iniziative dell'*Unicef* contro la pratica dei matrimoni precoci e forzati.

Il **18 dicembre 2018** (seduta n. 3) la Commissione ha ascoltato in audizione **Filomena Albano**, dal 2016 **Garante per l'infanzia e l'adolescenza**. Il Garante per l'infanzia, nel sottolineare la carenza di dati certi, sia a livello mondiale, sia in particolare rispetto all'Italia, ha ricordato che, posto che la normativa nel nostro paese non prevede - salvo poche eccezioni - il matrimonio di minorenni, vi è un ampio fenomeno di unioni fattuali, considerate matrimonio dai soggetti che vi prendono parte e dalle famiglie. In questo senso, oltre alla necessità che l'ordinamento si doti di un reato specifico, l'attenzione andrebbe rivolta al tema della prevenzione e della formazione e dell'assistenza alle famiglie. Ha poi ricordato una iniziativa dell'Autorità garante, condotta nel 2018, rivolta alle comunità di migranti di seconda generazione nell'ambito del *focus* di genere che ha coinvolto, tra gli altri, la Consulta delle Associazioni, presieduta dalla stessa Autorità e composta dalle associazioni e dalle organizzazioni che si adoperano per la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza⁴⁴.

Successivamente, il **22 gennaio 2019** (seduta n. 4), sono stati ascoltati di **Terre des Hommes Italia**, il **dott. Paolo Ferrara**, Responsabile della comunicazione, e la **dott.ssa Federica Giannotta**, Responsabile *advocacy* e programmi Italia. I due dirigenti di **Terre des Hommes**, nel ricordare "*indifesa*", la campagna triennale per garantire alle bambine istruzione, salute, protezione dalla violenza e dagli abusi, e il fatto che, nonostante il fenomeno dei matrimoni precoci sia numericamente in decrescita, ad oggi si contano ancora circa 12 milioni di casi l'anno, con grave danno per la salute fisica e psichica di tante bambine, vi sono costi elevatissimi per i singoli paesi, come dimostrano importanti studi della Banca Mondiale del 2017 e del 2018. **Terre des Hommes**, che fa parte del *network* mondiale *Girls Not Brides*, è fortemente impegnata sul versante della sensibilizzazione delle famiglie e delle comunità. Entrambe le personalità convenute in audizione hanno poi presentato l'iniziativa portata avanti da **Terre des Hommes** da quattro anni con la collaborazione della *Community Scuola Zoo* denominata *Osservatorio sulla violenza e gli stereotipi di genere* che conduce indagini di grande interesse attraverso lo strumento del questionario.

Due settimane dopo (**5 febbraio 2019, seduta n. 5**), la Commissione ha ascoltato *Save the Children*, in particolare la **dott.ssa Giusy D'Alconzo**, ufficio *advocacy* e programmi in Italia, e la **dott.ssa Giulia Di Cristo**, Ufficio programmi internazionali. La dott.ssa D'Alconzo ha brevemente presentato *Save the Children*, nel centenario della fondazione, mentre la dott.ssa Giulia Di Cristo, rilevata la mancanza di dati certi in ordine al fenomeno dei matrimoni precoci, ha ricordato i numerosi progetti dell'associazione in parti molto diverse del mondo, dall'Egitto al Nepal al Bangladesh, sottolineando come il contesto culturale di ciascuno richieda un approccio specifico, molto attento e rispettoso, in modo da realizzare un contatto reale e fecondo con le comunità e le famiglie. In occasione di disastri naturali o conflitti, il lavoro sui matrimoni precoci - peraltro spesso matrimoni "di fatto" non formalizzati - diventa più difficile, perché ovviamente nei programmi di assistenza la priorità è data alle necessità primarie e alla sussistenza della popolazione. In ogni caso, lavorando sui matrimoni precoci, è molto importante orientare proprio questi soggetti, le comunità e le famiglie verso un percorso formativo delle bimbe, in modo che possano acquisire competenze che consentano di accedere al mondo del lavoro, poiché spesso il matrimonio precoce è un modo per dare una sistemazione anche economica alle bambine.

Il **25 giugno 2019 (seduta n. 14)** la Commissione ha ascoltato in audizione la **dott.ssa Giorgia Butera**, presidente dell'Associazione *Mete Onlus - Multiculturalism, Earth, Territory, Education*. La dott.ssa Butera ha descritto l'attività dell'associazione dal 2015, anno della fondazione, avvenuta nell'anno successivo al lancio della campagna nazionale "Sono Bambina, Non Una Sposa". L'Associazione, ha riferito la dott.ssa Butera, ha svolto un grande lavoro presso le comunità straniere che vivono in Italia, in particolare quelle che si trovano in Sicilia, ma - ha precisato sempre la dott.ssa Butera - il fenomeno è egualmente presente in altre aree del paese, come ad esempio a Brescia. In questo quadro è di estrema importanza il lavoro svolto all'interno del mondo della scuola, luogo in cui è più facile cogliere i primi segnali relativi ai matrimoni precoci, dati ad esempio da lunghe assenze o improvvisi viaggi all'estero. La scuola è importante, ha ricordato Giorgia Butera, perché offre la prospettiva di un futuro alle potenziali vittime dei matrimoni precoci, laddove il matrimonio stesso è spesso l'unico modo percepito dalle famiglie per assicurare loro un avvenire. Nel sottolineare l'importanza della istituzione di un osservatorio sui matrimoni precoci e forzati, la dott.ssa Butera ha ricordato l'*Osservatorio per la tutela del diritto allo studio e all'uguaglianza delle opportunità educative* istituito nel dicembre 2017 presso la prefettura di Palermo.

L'audizione successiva dedicata dalla Commissione al tema dei matrimoni precoci e forzati ha avuto luogo il **9 luglio 2019 (seduta n. 15)**. È stato ascoltato il **dott. Carlo Stasolla**, presidente dell'*Associazione 21 luglio*. Nel 2017 l'Associazione ha condotto sul tema una ricerca, pubblicata l'anno dopo, su un campione di circa tremila persone in otto insediamenti urbani delle periferie romane. La metà di esse aveva contratto un matrimonio informale prima dei 18 anni, quasi un terzo tra i 12 e i 15 anni. Le motivazioni prospettate sono state le più diverse. La spinta poteva nascere dal desiderio di compiere un passo decisivo nel percorso di maturazione sessuale, acquisire un ruolo sociale, trovare compensazione a possibili insuccessi scolastici, dar corso ad una tradizione familiare. Il dott. Stasolla, così come le altre personalità ascoltate nelle precedenti audizioni, ha sottolineato che i matrimoni precoci, in base alla ricerca, sono venuti in essere in contesti di esclusione sociale e di marginalità. Questo risultava non solo con riferimento alle comunità rom, ma anche rispetto alle realtà di periferia della capitale.

L'*Associazione Trama di Terre* (che ha lavorato anche con la Commissione Giustizia del Senato nella fase di esame congiunto dei disegni di legge n. 174 e n. 662) ha inviato alla Commissione diritti umani un'ampia documentazione sulla propria attività in materia di matrimoni precoci e forzati. Nel 2011 l'Associazione ha aperto una casa rifugio per giovani donne straniere nell'ambito del progetto *Contrasto ai matrimoni forzati nella provincia di Bologna: agire sul locale con una prospettiva internazionale* promosso insieme a *Actionaid Italia* e Fondazione Vodafone (il centro non è più attivo). Inoltre nel 2009 *Trama di Terre* ha condotto una indagine sui matrimoni forzati in Emilia Romagna. L'esperienza ha mostrato che per lo più verso la fine della scuola dell'obbligo le ragazze venivano promesse in sposa, talvolta con "fidanzamenti" telefonici o via Skype, e che tra i 16 e i 22 anni esse venivano costrette a matrimoni forzati o combinati. Solitamente a chiedere aiuto era chi riusciva a rientrare in Italia. Anche *Trama di Terre* ha sottolineato la necessità di un osservatorio in grado di monitorare il fenomeno.

La Risoluzione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato.

Il **30 luglio 2019**, circa due settimane dopo l'approvazione in via definitiva del Codice rosso e dell'art. 7 che, come ricordato, ha istituito il reato di *costrizione o induzione al matrimonio*,

la **Commissione ha approvato** una **Risoluzione**, successivamente trasmessa al Presidente del Senato e ai Ministri per i Rapporti con il Parlamento, della Giustizia e dell'Istruzione, con la quale in materia di matrimoni precoci e forzati si è chiesto al governo un impegno sostanziale per la prevenzione, attraverso azioni precise:

- la **formazione degli operatori** delle istituzioni che operano sul territorio e che possono intercettare i segnali che vengono dalle potenziali vittime allo scopo di prevenire un matrimonio precoce e forzato: in primo luogo i docenti, le forze dell'ordine, la magistratura;

- la **formazione delle famiglie** realizzata attraverso la scuola e la rete dell'assistenza sociale sul territorio affinché si rendano conto degli effetti negativi dei matrimoni forzati sulla vita delle bambine;

- l'**assistenza alle vittime** e, attraverso opportuni percorsi scolastici e di formazione, l'inserimento delle potenziali vittime nel mondo del lavoro per dar loro la possibilità di avere una reale autonomia economica ed il conseguente status sociale;

- l'istituzione di un **Osservatorio nazionale** che, mettendo insieme le competenze di diversi Ministeri, da un lato consenta di monitorare, analizzare e contrastare questo fenomeno, così come altre forme di violenza come ad esempio le mutilazioni genitali femminili; dall'altro consenta di adottare misure di contrasto rispetto a coloro che organizzano i viaggi finalizzati ai matrimoni forzati e precoci.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'AFFARE ASSEGNATO N. 289
(Doc. XXIV-ter, n. 2)**

La Commissione,

premesso che:

la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 riconosce il diritto di ogni persona al matrimonio e tutela la libertà di ognuno a contrarre tale vincolo;

il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 vieta i matrimoni forzati ribadendo all'articolo 10, capoverso 1, ultimo periodo, che "il matrimonio deve essere celebrato con il libero consenso di futuri coniugi";

la Convenzione supplementare delle Nazioni Unite sull'abolizione della schiavitù, del commercio di schiavi, e sulle istituzioni e pratiche assimilabili alla schiavitù del 1956, articolo 1, lettera c), assimila il matrimonio forzato alla schiavitù;

la Convenzione delle Nazioni Unite per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne del 1979 e la Convenzione Onu sui diritti del fanciullo del 1989 prevedono che gli Stati Parti adottino misure adeguate per eliminare la discriminazione contro le donne in tutte le questioni relative al matrimonio, in particolare garantendo il diritto di scegliere liberamente il coniuge; entrambi gli atti condannano i matrimoni precoci e forzati, come espressione di un'evidente violazione dei diritti dei minori;

la Convenzione delle Nazioni Unite sul consenso al matrimonio, età minima per il matrimonio e registrazione dei matrimoni del 1962, oltre a vietare i matrimoni forzati impone agli Stati parte di fissare un limite minimo di età per sposarsi;

la Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sui matrimoni precoci e forzati del 2014 sollecita gli Stati membri ad assicurare la celebrazione di matrimoni solo mediante consenso informato, libero e pieno di entrambe le parti e a intervenire per eliminare ogni forma di matrimonio precoce e forzato mentre la Risoluzione del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite volta a rafforzare gli sforzi per prevenire ed eliminare i matrimoni precoci e forzati del 2015 considera questi ultimi come una grave violazione dei diritti umani che limita la possibilità delle donne e delle ragazze di vivere libere e affrancate dalla violenza;

il Consiglio dei diritti umani di Ginevra ha sempre condannato la violenza contro le donne, in particolare con la Risoluzione RES/29/14, e la pratica dei matrimoni precoci, che viola i fondamentali diritti delle bambine e ne compromette la salute, il che avviene in particolare nel caso di gravidanze precoci, con rischio di decessi materni, decessi perinatali, aborti, ecc. e ha chiesto agli Stati di fornire assistenza sul piano psicologico e sanitario;

premesso inoltre che:

la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica del 2011 (Convenzione di Istanbul), ratificata dall'Italia con legge 27 giugno 2013, n. 77, "riconoscendo con profonda preoccupazione che le donne e le ragazze sono spesso esposte a gravi forme di violenza, tra cui (...) il matrimonio forzato", impone agli Stati membri di adottare misure, civili e penali, per contrastare tale pratica;

L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa si è più volte pronunciata nel merito, in particolare con le Raccomandazioni n. 1450 del 2000, n. 1723 del 2005, con la Risoluzione n. 1468 del 2005 e da ultimo la Risoluzione n. 2233 del 2018; documenti che, tra l'altro, invitano gli Stati ad adottare politiche di contrasto al fenomeno dei matrimoni precoci e forzati, sanzionando espressamente le persone che concorrono o aiutano nella celebrazione di tali accordi matrimoniali;

il Parlamento europeo si è altresì pronunciato più volte, in particolare approvando la Risoluzione del Parlamento europeo sulle donne e il fondamentalismo del 2002; la Mozione del Parlamento europeo sul matrimonio forzato del 2002; la Risoluzione del Parlamento europeo sull'immigrazione femminile e contro la violenza nei confronti delle donne n. 2006/2010, che condanna i matrimoni forzati invitando gli Stati membri a introdurre negli ordinamenti nazionali misure dirette a perseguire i cittadini che cerchino di contrarre un matrimonio di questo tipo anche fuori dal loro territorio, mentre la Risoluzione sullo sfruttamento dei bambini nei paesi in via di sviluppo del 2005 (2005/2004(INI)) all'articolo 23 chiede che "si presti particolare attenzione all'istruzione primaria delle bambine, poiché queste devono affrontare più ostacoli e più barriere che i bambini (fattori culturali come i matrimoni in giovane età...) per entrare e restare a scuola e terminare gli studi";

il Piano d'azione dell'Unione europea per i diritti umani e la democrazia 2015-2019 del 2015, riprendendo il precedente Piano d'azione, ribadisce il carattere prioritario per gli Stati membri della prevenzione del matrimonio infantile e forzato (n.14);

L'Assemblea parlamentare dell'Osce, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, ha più volte condannato la pratica dei matrimoni precoci e forzati, l'ultima con la Dichiarazione di Lussemburgo dell'8 luglio 2019;

rilevato che:

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, ascoltata in Commissione, ha sottolineato come l'aumento delle pene e l'introduzione di nuovi reati in merito ai matrimoni forzati e precoci possono svolgere una funzione deterrente, ma richiedono al contempo un intenso lavoro di prevenzione, sensibilizzazione e formazione a livello scolastico e con le famiglie, per poter riconoscere il fenomeno e avere strumenti adeguati per poter intervenire;

il lavoro svolto dalla Commissione sul tema mediante audizioni specifiche ha tra l'altro messo in evidenza la forte connessione del fenomeno con situazioni di povertà estrema e di esclusione sociale, nonché i danni per la condizione personale e la salute delle spose bambine;

ricordato che:

mercoledì 17 luglio 2019, dopo l'approvazione da parte della Camera dei deputati il 3 aprile 2019, l'Assemblea del Senato ha approvato in via definitiva il disegno di legge "Modifiche al codice

penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere", con cui viene introdotto il reato di costrizione o induzione al matrimonio per chi "con violenza o minaccia costringe una persona a contrarre vincolo di natura personale o un'unione civile", con pene aggravate nel caso di matrimonio forzato di minori;

impegna il Governo:

a favorire l'attivazione di una adeguata e specifica formazione nelle istituzioni che operano capillarmente sul territorio, le scuole, le forze dell'ordine, le strutture sanitarie, la magistratura, per poter riconoscere le situazioni a rischio di matrimonio precoce o forzato e intervenire con tempestività ed efficacia;

ad adottare misure idonee a favorire un articolato lavoro di sensibilizzazione presso l'opinione pubblica, e di prevenzione, realizzando percorsi educativi e informativi rivolti alle famiglie più esposte, in particolare attraverso il personale docente e i dirigenti scolastici all'interno del mondo della scuola, coinvolgendo la rete dell'assistenza sociale di Comuni ed enti locali;

a provvedere a fornire forme di assistenza alle vittime, che consentano ad esse di affrancarsi dalle condizioni di sofferenza fisica e psicologica in cui si trovano e di realizzare un recupero che permetta lo sviluppo completo della propria personalità e la piena partecipazione alla vita sociale e civile, a partire dal favorire frequenza scolastica e percorsi formativi con l'obiettivo di facilitare l'inserimento nel mondo del lavoro e la conseguente autonomia economica;

ad istituire, mettendo insieme le diverse competenze a livello ministeriale, un Osservatorio nazionale che consenta di monitorare e analizzare il fenomeno e le altre forme di violenza minorile come mutilazioni genitali, lavoro forzato e schiavitù; e che consenta di adottare misure di contrasto rispetto a coloro che organizzano i viaggi finalizzati ai matrimoni forzati e precoci.

- ¹ *Trama di Terre* di Imola ha realizzato una ricerca nel 2009, relativa all'Emilia Romagna (redatta dalla dott.ssa Daniela Danna dell'Università Bicocca di Milano con il contributo della Regione Emilia Romagna nell'ambito del progetto Pogas con fondi del Ministero per le Politiche giovanili). La ricerca si basa sull'intervista a tre vittime per testimonianza diretta, 30 per testimonianza indiretta. A Martina Castigliani de *Il Fatto Quotidiano* (02-03-2018), Alessandra Davide, responsabile del centro antiviolenza di *Trama di Terre*, ha riferito che dall'anno di attivazione di una casa-rifugio, il 2011, l'Associazione si è occupata di 49 giovani donne: 31 dal Pakistan, 4 dall'Albania, 3 dal Bangladesh, 3 dal Marocco, 2 dall'India, 1 dallo Sri Lanka, 1 dalla Tunisia, 1 dalla Costa d'Avorio, 1 dall'Afghanistan, 1 dal Kurdistan, 1 dall'Iran. Il Corriere della Sera online (20-01-2010) riferisce di una stima del *Centro nazionale di documentazione per l'infanzia*, secondo cui sarebbero state circa duemila l'anno le spose bambine in Italia. Del lavoro realizzato dall'Associazione *21 luglio* nel 2017 si dice a p. 23 e p. 79.
- ² https://www.unicef.org/media/files/Child_Marriage_Report_7_17_LR..pdf
- ³ Il 65% delle nuove infezioni di HIV riguardano adolescenti e giovani donne (AGYW), v. *8th HIV and women workshop*, Boston 2 marzo 2018.
- ⁴ Art. 84, co.1, (Età): "*I minori di età non possono contrarre matrimonio*".
- ⁵ Art. 2, co. 1, c.c. (Maggiore età. Capacità di agire): "*La maggiore età è fissata al compimento del diciottesimo anno. Con la maggiore età si acquista la capacità di compiere tutti gli atti per i quali non sia stabilita una età diversa*".
- ⁶ Art. 84, commi 2-6, c.c. (Età): "*Il tribunale, su istanza dell'interessato, accertata la sua maturità psico-fisica e la fondatezza delle ragioni addotte, sentito il pubblico ministero, i genitori o il tutore, può con decreto emesso in camera di consiglio ammettere per gravi motivi al matrimonio chi abbia compiuto i sedici anni. Il decreto è comunicato al pubblico ministero, agli sposi, ai genitori e al tutore. Contro il decreto può essere proposto reclamo, con ricorso alla corte d'appello, nel termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione. La corte d'appello decide con ordinanza non impugnabile, emessa in camera di consiglio. Il decreto acquista efficacia quando è decorso il termine previsto nel quarto comma, senza che sia stato proposto reclamo*".
- ⁷ Art. 85, co.1 c.c. (Interdizione per infermità di mente): "*Non può contrarre matrimonio l'interdetto per infermità di mente*".
- ⁸ Art. 86 c.c. (Libertà di stato): "*Non può contrarre matrimonio chi è vincolato da un matrimonio o da un'unione civile tra persone dello stesso sesso precedente*".
- ⁹ Art. 87 c.c. (Parentela, affinità, adozione): "*Non possono contrarre matrimonio fra loro:*
1) *gli ascendenti e i discendenti in linea retta;*
2) *i fratelli e le sorelle germani, consanguinei o uterini;*
3) *lo zio e la nipote, la zia e il nipote;*
4) *gli affini in linea retta; il divieto sussiste anche nel caso in cui l'affinità deriva da matrimonio dichiarato nullo o sciolto o per il quale è stata pronunciata la cessazione degli effetti civili;*
5) *gli affini in linea collaterale in secondo grado;*
6) *l'adottante, l'adottato e i suoi discendenti;*
7) *i figli adottivi della stessa persona;*
8) *l'adottato e i figli dell'adottante;*
9) *l'adottato e il coniuge dell'adottante, l'adottante e il coniuge dell'adottato*".
- ¹⁰ Art. 120 c.c. (Incapacità di intendere o di volere): "*Il matrimonio può essere impugnato da quello dei coniugi che, quantunque non interdetto, provi di essere stato incapace di intendere o di volere, per qualunque causa, anche transitoria, al momento della celebrazione del matrimonio.*
L'azione non può essere proposta se vi è stata coabitazione per un anno dopo che il coniuge incapace ha recuperato la pienezza delle facoltà mentali.
- ¹¹ Qualora la condotta sia tenuta da una delle persone elencate nel punto 2 dell'art. 609 *quater*, l'età del divieto è innalzata a 16 anni.
- ¹² Art. 609 *quater*, co. 1 c.p. (Atti sessuali con minorenne): "*Soggiace alla pena stabilita dall'articolo 609-bis chiunque, al di fuori delle ipotesi previste in detto articolo, compie atti sessuali con persona che, al momento del fatto:*
1) *non ha compiuto gli anni quattordici;*
2) *non ha compiuto gli anni sedici, quando il colpevole sia l'ascendente, il genitore, anche adottivo, o il di lui convivente, il tutore, ovvero altra persona cui, per ragioni di cura, di educazione, di istruzione, di vigilanza o di custodia, il minore è affidato o che abbia, con quest'ultimo, una relazione di convivenza*".
- ¹³ Art. 605, commi 1-3, c.p. (Sequestro di persona): "*Chiunque priva taluno della libertà personale è punito con la reclusione da sei mesi a otto anni.*

La pena è della reclusione da uno a dieci anni, se il fatto è commesso:

1° in danno di un ascendente, di un discendente o del coniuge;

2° da un pubblico ufficiale, con abuso dei poteri inerenti alle sue funzioni.

Se il fatto di cui al primo comma è commesso in danno di un minore, si applica la pena della reclusione da tre a dodici anni. Se il fatto è commesso in presenza di taluna delle circostanze di cui al secondo comma, ovvero in danno di minore di anni quattordici o se il minore sequestrato è condotto o trattenuto all'estero, si applica la pena della reclusione da tre a quindici anni".

¹⁴ Art. 573 c.p. (Sottrazione consensuale di minorenni):

"Chiunque sottrae un minore, che abbia compiuto gli anni quattordici, col consenso di esso, al genitore esercente la responsabilità genitoriale o al tutore, ovvero lo ritiene contro la volontà del medesimo genitore o tutore, è punito, a querela di questo, con la reclusione fino a due anni.

La pena è diminuita, se il fatto è commesso per fine di matrimonio; è aumentata, se è commesso per fine di libidine. Si applicano le disposizioni degli articoli 525 e 544".

¹⁵ Art. 574 c.p. (Sottrazione di persone incapaci):

"Chiunque sottrae un minore degli anni quattordici, o un infermo di mente, al genitore esercente la responsabilità genitoriale, al tutore, o al curatore, o a chi ne abbia la vigilanza o la custodia, ovvero lo ritiene contro la volontà dei medesimi, è punito, a querela del genitore esercente la responsabilità genitoriale, del tutore o del curatore, con la reclusione da uno a tre anni.

Alla stessa pena soggiace, a querela delle stesse persone, chi sottrae o ritiene un minore che abbia compiuto gli anni quattordici, senza il consenso di esso, per fine diverso da quello di libidine o di matrimonio.

Si applicano le disposizioni degli articoli 525 e 544".

¹⁶ Art. 574 bis c.p. (Sottrazione e trattenimento di minore all'estero):

"Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque sottrae un minore al genitore esercente la responsabilità genitoriale o al tutore, conducendolo o trattenendolo all'estero contro la volontà del medesimo genitore o tutore, impedendo in tutto o in parte allo stesso l'esercizio della responsabilità genitoriale, è punito con la reclusione da uno a quattro anni.

Se il fatto di cui al primo comma è commesso nei confronti di un minore che abbia compiuto gli anni quattordici e con il suo consenso, si applica la pena della reclusione da sei mesi a tre anni.

Se i fatti di cui al primo e secondo comma sono commessi da un genitore in danno del figlio minore, la condanna comporta la sospensione dall'esercizio della responsabilità genitoriale".

¹⁷ Art. 601 c.p. (Tratta di persone):

"E' punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi.

Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età.

La pena per il comandante o l'ufficiale della nave nazionale o straniera, che commette alcuno dei fatti previsti dal primo o dal secondo comma o vi concorre, è aumentata fino a un terzo.

Il componente dell'equipaggio di nave nazionale o straniera destinata, prima della partenza o in corso di navigazione, alla tratta è punito, ancorché non sia stato compiuto alcun fatto previsto dal primo o dal secondo comma o di commercio di schiavi, con la reclusione da tre a dieci anni".

¹⁸ Art. 610 c.p. (Violenza privata):

"Chiunque, con violenza o minaccia, costringe altri a fare, tollerare od omettere qualche cosa è punito con la reclusione fino a quattro anni.

La pena è aumentata se concorrono le condizioni prevedute dall'articolo 339".

¹⁹ Art. 117 c.c. (Matrimonio contratto con violazione degli articoli 84, 86, 87 e 88):

"Il matrimonio contratto con violazione degli articoli 86, 87 e 88 può essere impugnato dai coniugi, dagli ascendenti prossimi, dal pubblico ministero e da tutti coloro che abbiano per impugnarlo un interesse legittimo e attuale.

Il matrimonio contratto con violazione dell'articolo 84 può essere impugnato dai coniugi, da ciascuno dei genitori e dal pubblico ministero.

La relativa azione di annullamento può essere proposta personalmente dal minore non oltre un anno dal raggiungimento della maggiore età.

La domanda, proposta dal genitore o dal pubblico ministero, deve essere respinta ove, anche in pendenza del giudizio, il minore abbia raggiunto la maggiore età ovvero vi sia stato concepimento o procreazione e in ogni caso sia accertata la volontà del minore di mantenere in vita il vincolo matrimoniale.

Il matrimonio contratto dal coniuge dell'assente non può essere impugnato finché dura l'assenza.

Nei casi in cui si sarebbe potuta accordare l'autorizzazione ai sensi del quarto comma dell'articolo 87, il matrimonio non può essere impugnato dopo un anno dalla celebrazione.

La disposizione del primo comma del presente articolo si applica anche nel caso di nullità del matrimonio previsto dall'articolo 68".

²⁰ Art. 16. l. 31 maggio 1995, n. 218 (Ordine pubblico):

"1. La legge straniera non è applicata se i suoi effetti sono contrari all'ordine pubblico.

2. In tal caso si applica la legge richiamata mediante altri criteri di collegamento eventualmente previsti per la medesima ipotesi normativa. In mancanza si applica la legge italiana".

²¹ Art. 16, co. 2, Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo:

"2. Il matrimonio potrà essere concluso soltanto con il libero e pieno consenso dei futuri coniugi".

²² Adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite in data 7 settembre 1956 e ratificata dall'Italia con l. 20 dicembre 1957, n. 1304.

²³ Art. 1 Convenzione supplementare sull'abolizione della schiavitù, del commercio di schiavi e sulle istituzioni e pratiche assimilabili alla schiavitù:

"Ogni Stato Parte della presente Convenzione prende in via amministrativa, o altrimenti, tutte le misure attuabili e necessarie per ottenere progressivamente e quanto prima l'abolizione completa o l'abbandono delle istituzioni e pratiche seguenti, laddove sussistano, siano o no rientranti nella definizione di schiavitù di cui all'articolo 1 della Convenzione, firmata a Ginevra il 25 settembre 1926, concernente la schiavitù:

a) la servitù per debiti, ossia lo stato o la condizione di chi, essendo debitore, si è obbligato a fornire, a garanzia d'un debito i suoi servizi o quelli di persona soggetta alla sua autorità, qualora il valore di questi servizi, valutato in termini ragionevoli, non sia destinato all'estinzione del debito, ovvero se la durata degli stessi non sia determinata oppure la loro natura non sia definita;

b) il servaggio (servitù della gleba), ossia la condizione di chiunque sia tenuto dalla legge, dall'uso o da un accordo a vivere e lavorare su terra altrui e a fornire a tale persona, con o senza compenso, determinati servizi, senza poter mutare il proprio stato;

c) ogni istituzione o pratica secondo la quale:

i) una donna, cui non spetti il diritto di sottrarsene, sia promessa o data in matrimonio mediante compenso in denaro o in natura, fornito ai suoi genitori, al suo tutore, alla sua famiglia o a qualsiasi altra persona o altro gruppo di persone;

ii) il marito di una donna, la famiglia o il clan dello stesso abbiano il diritto di cederla a un terzo mediante compenso o altrimenti;

iii) la moglie, morto il marito, sia trasmissibile per successione a un'altra persona;

d) ogni istituzione o pratica secondo la quale un bambino o un adolescente minore di diciotto anni sia consegnato, dai genitori o da uno di essi o dal tutore, a un terzo, con o senza pagamento, perché ne sfrutti la persona o il lavoro".

²⁴ Adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 21 dicembre 1965 e ratificata dall'Italia con l. 13 ottobre 1975, n. 654.

²⁵ Art. 5 Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale:

"In base agli obblighi fondamentali di cui all'art. 2 della presente Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano a vietare e ad eliminare la discriminazione razziale in tutte le forme ed a garantire a ciascuno il diritto all'eguaglianza dinanzi alla legge senza distinzione di razza, colore od origine nazionale o etnica, nel pieno godimento, in particolare, dei seguenti diritti:

a) Diritto ad un eguale trattamento avanti i tribunali ed a ogni altro organo che amministri la giustizia;

b) Diritto alla sicurezza personale ed alla protezione dello Stato contro le violenze o le sevizie da parte sia di funzionari governativi, sia di ogni individuo, gruppo od istituzione;

c) Diritti politici, ed in particolare il diritto di partecipare alle elezioni, di votare e di presentarsi come candidato in base al sistema del suffragio universale ed eguale per tutti, il diritto di partecipare al governo ed alla direzione degli affari pubblici, a tutti i livelli, nonché il diritto di accedere, a condizioni di parità, alle cariche pubbliche;

d) Altri diritti civili quali:

i) il diritto di circolare liberamente e di scegliere la propria residenza all'interno dello Stato;

ii) il diritto di lasciare qualsiasi paese, compreso il proprio, e di tornare nel proprio paese;

iii) il diritto alla nazionalità;

iv) il diritto a contrarre matrimonio ed alla scelta del proprio coniuge;

v) il diritto alla proprietà di qualsiasi individuo, sia in quanto singolo sia in società con altri;

vi) il diritto all'eredità;

vii) il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione;

viii) il diritto alla libertà di opinione e di espressione;

ix) il diritto alla libertà di riunione e di pacifica associazione;

e) i diritti economici, sociali e culturali, ed in particolare:

i) i diritti al lavoro, alla libera scelta del proprio lavoro, a condizioni di lavoro eque e soddisfacenti, alla protezione dalla disoccupazione, ad un salario uguale a parità di lavoro uguale, ad una remunerazione equa e soddisfacente;

ii) il diritto di fondare dei sindacati e di iscriversi a sindacati;

- iii) il diritto all'alloggio;
iv) il diritto alla sanità, alle cure mediche, alla previdenza sociale ed ai servizi sociali;
v) il diritto all'educazione ed alla formazione professionale;
vi) il diritto di partecipare in condizioni di parità ad attività culturali;
f) il diritto di accesso a tutti i luoghi e servizi destinati ad uso pubblico, quali i mezzi di trasporto, gli alberghi, i ristoranti, i caffè, gli spettacoli ed i parchi.
- ²⁶ Adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite in data 16 dicembre 1966 e ratificato dall'Italia con l. 25 ottobre 1977, n. 881
- ²⁷ Art. 10, co.1, *Patto interazionale sui diritti economici, sociali e culturali*:
"Gli Stati Parti del presente Patto riconoscono che:
"1. La protezione e l'assistenza più ampia possibile devono essere accordate alla famiglia, che è il nucleo naturale e fondamentale della società, in particolare per la sua costituzione e fin quando essa abbia la responsabilità del mantenimento e dell'educazione di figli a suo carico. Il matrimonio deve essere celebrato con il libero consenso dei futuri coniugi".
- ²⁸ Adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite in data 16 dicembre 1966 e ratificato dall'Italia con l. 25 ottobre 1977, n. 881.
- ²⁹ Art. 23 *Patto internazionale sui diritti civili e politici*:
"1. La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato.
2. Il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia è riconosciuto agli uomini e alle donne che abbiano l'età per contrarre matrimonio.
3. Il matrimonio non può essere celebrato senza il libero e pieno consenso dei futuri coniugi.
4. Gli Stati Parti del presente Patto devono prendere misure idonee a garantire la parità di diritti e di responsabilità dei coniugi riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e al momento del suo scioglimento. In caso di scioglimento, deve essere assicurata ai figli la protezione necessaria".
- ³⁰ Adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1979 e ratificata dall'Italia con l. del 14 marzo 1985, n. 132.
- ³¹ Art. 16 *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne*:
"1. Gli Stati Parti prendono tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti della donna in tutte le questioni derivanti dal matrimonio, e nei rapporti familiari e, in particolare, assicurano, in condizioni di parità con gli uomini:
a) lo stesso diritto di contrarre matrimonio;
b) lo stesso diritto di scegliere liberamente il proprio congiunto e di contrarre matrimonio soltanto con libero e pieno consenso;
c) gli stessi diritti e le stesse responsabilità nell'ambito del matrimonio e del suo scioglimento;
d) gli stessi diritti e le stesse responsabilità come genitori, indipendentemente dalla situazione matrimoniale, nelle questioni che si riferiscono ai figli. In ogni caso, l'interesse dei figli sarà la considerazione preminente;
e) gli stessi diritti di decidere liberamente, e con cognizione di causa, il numero e l'intervallo delle nascite, e di accedere alle informazioni, all'educazione ed ai mezzi necessari per esercitare tali diritti;
f) i medesimi diritti e responsabilità in materia di tutela, curatela, affidamento ed adozione di minori, o simili istituti allorché questi esistano nella legislazione nazionale. In ogni caso, l'interesse dei fanciulli sarà la considerazione preminente;
g) gli stessi diritti personali al marito e alla moglie, compresa la scelta del cognome, di una professione o di una occupazione;
h) gli stessi diritti ad ambedue i coniugi in materia di proprietà, di acquisizione, gestione, amministrazione, godimento e disponibilità dei beni, tanto a titolo gratuito quanto oneroso.
2. I fidanzamenti ed i matrimoni tra fanciulli non avranno effetto giuridico e tutte le misure necessarie, comprese le disposizioni legislative, saranno prese al fine di fissare un'età minima per il matrimonio, rendendo obbligatoria l'iscrizione del matrimonio su un registro ufficiale".
- ³² Adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con l. 27 maggio 1991, n. 176.
- ³³ Art. 16 *Convenzione sui diritti del bambino*:
"1. Nessun fanciullo sarà oggetto di interferenze arbitrarie o illegali nella sua vita privata, nella sua famiglia, nel suo domicilio o nella sua corrispondenza, e neppure di affronti illegali al suo onore e alla sua reputazione.
2. Il fanciullo ha diritto alla protezione della legge contro tali interferenze o tali affronti".
- ³⁴ Art. 19 *Convenzione sui diritti del bambino*:
"1. Gli Stati Parti adottano ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale, per tutto il tempo in cui è affidato all'uno o all'altro,

o ad entrambi, i suoi genitori, al suo rappresentante legale (o rappresentanti legali), oppure ad ogni altra persona che ha il suo affidamento.

2. Le suddette misure di protezione comporteranno, in caso di necessità, procedure efficaci per la creazione di programmi sociali finalizzati a fornire il necessario sostegno al fanciullo e a coloro ai quali egli è affidato, nonché per altre forme di prevenzione, ed ai fini dell'identificazione, della segnalazione, della denuncia, dell'indagine, della trattazione e dei seguiti da dare relativamente ai casi di maltrattamento del fanciullo di cui sopra; esse dovranno altresì includere, se necessario, procedure di intervento giudiziario".

³⁵ Art. 36 *Convenzione sui diritti del bambino:*

"Gli Stati Parti proteggono il fanciullo contro ogni altra forma di sfruttamento pregiudizievole al suo benessere in ogni suo aspetto".

³⁶ Adottata a Roma in data 4 novembre 1950 e ratificata dall'Italia con l. 4 agosto 1955, n. 848.

³⁷ Art. 12 C.E.D.U., *"diritto al matrimonio":*

"A partire dall'età minima per contrarre matrimonio, l'uomo e la donna hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia secondo le leggi nazionali che regolano l'esercizio di tale diritto".

³⁸ Adottata a Istanbul in data 11 maggio 2011 e ratificata dall'Italia con l. 27 giugno 2013, n. 77.

³⁹ Artt. 32 e 37 *Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica:*

Art. 32 "Conseguenze civili dei matrimoni forzati":

"Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che i matrimoni contratti con la forza possano essere invalidabili, annullati o sciolti senza rappresentare un onere finanziario o amministrativo eccessivo per la vittima".

Art. 37 "Matrimonio forzato":

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare l'atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per penalizzare il fatto di attirare intenzionalmente con l'inganno un adulto o un bambino sul territorio di una Parte o di uno Stato diverso da quello in cui risiede, allo scopo di costringerlo a contrarre matrimonio".

⁴⁰ Risoluzioni del Parlamento Europeo 2000/2174(INI) del 13 marzo 2002, 2005/2004(INI) del 5 luglio 2005, 2006/2010(INI) del 24 ottobre 2006 e la mozione del Parlamento europeo sul matrimonio forzato del 7 ottobre 2002.

⁴¹ Art. 1, A.S. 662:

"1. Dopo l'articolo 605 del codice penale sono inseriti i seguenti:

«Art. 605-bis. - (Costrizione al matrimonio o all'unione civile).

– Chiunque, con violenza o minaccia o facendo leva su precetti religiosi o comunque sfruttando una situazione di vulnerabilità, costringe altri a contrarre matrimonio o una unione civile, anche in un Paese estero, è punito con la reclusione da tre a otto anni.

Art. 605-ter. - (Induzione al viaggio finalizzato al matrimonio).

– Salvo che il fatto costituisca più grave reato, nei casi previsti dall'articolo 605-bis, chiunque, con artifici, raggiri, violenza o minaccia, o facendo leva su precetti religiosi, o comunque sfruttando una situazione di vulnerabilità, induce altri a recarsi all'estero per contrarre matrimonio o un'unione civile, è punito con la reclusione da uno a tre anni, anche se il matrimonio l'unione civile non vengono contratti.

La pena è aumentata se concorrono le condizioni di cui all'articolo 609-quater.

Art. 605-quater. - (Costrizione al matrimonio di persona minorenni). – Se i reati di cui agli articoli 605-bis e 605-ter sono commessi nei confronti di persona della famiglia, o di un minore di anni diciotto, o di una persona sottoposta alla propria autorità, tutela o curatela, o a sé affidata per ragioni di educazione, istruzione, cura, vigilanza e custodia, la pena della reclusione è da sei a quindici anni»".

⁴² Art. 1-3, A.S. 174:

"Art. 1 (Introduzione nel codice penale degli articoli 609-terdecies, 609-quaterdecies e 609-quindecies e modifiche al codice di procedura penale).

1. Dopo l'articolo 609-duodecies del codice penale sono inseriti i seguenti:

«Art. 609-terdecies. - (Matrimonio forzato).

– Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità o di relazione domestica costringe un minore di età a contrarre vincolo di natura personale, con sé o con terzi, anche in un Paese estero, da cui derivano uno o più obblighi tipici del matrimonio o dell'unione civile, è punito con la reclusione da tre a sette anni.

Art. 609-quaterdecies. - (Circostanze aggravanti).

– La pena è della reclusione da cinque a dieci anni se il fatto di cui all'articolo 609-terdecies è commesso dal genitore, anche adottivo, o il di lui convivente, da parenti o affini entro il quarto grado, dal tutore, ovvero da altra persona cui, per ragioni di cura, di educazione, di istruzione, di vigilanza o di custodia, il minore è affidato o che abbia con quest'ultimo una relazione di convivenza.

La pena è della reclusione da sette a dodici anni se il fatto è commesso nei confronti di persona che non ha compiuto gli anni dieci.

Art. 609-quindecies. - (Pene accessorie).

– La condanna per il delitto di cui all'articolo 609-terdecies comporta:

- a) la perdita della responsabilità genitoriale
- b) l'interdizione perpetua da qualsiasi ufficio attinente alla tutela, alla curatela e all'amministrazione di sostegno;
- c) la perdita del diritto agli alimenti e l'esclusione dalla successione della persona offesa;
- d) la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte.

2. All'articolo 444, comma 1-bis, del codice di procedura penale, dopo le parole: «600-quinquies,» sono inserite le seguenti: «609-terdecies, 609-quaterdecies».

Art. 2. (Istituzione dell'Osservatorio permanente per le azioni di prevenzione e contrasto in materia di matrimoni forzati, nonché interventi di prevenzione in sede locale)

1. Con decreto del Ministro della giustizia, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituito presso il Ministero della giustizia, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un Osservatorio permanente per le azioni di prevenzione e contrasto in materia di matrimoni forzati, del quale fanno parte rappresentanti del Ministero dell'interno, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, e delle organizzazioni non profit specificamente operanti nel settore del contrasto al fenomeno dei matrimoni forzati e matrimoni precoci.

2. L'Osservatorio di cui al comma 1 redige, entro sessanta giorni dal suo insediamento, un piano di azione integrato per il monitoraggio, la prevenzione e il contrasto al fenomeno dei matrimoni forzati, anche attraverso l'assistenza e il recupero sociale e scolastico delle vittime.

3. In ogni provincia e città metropolitana il questore competente al rilascio dei permessi di soggiorno ai sensi dell'articolo 5 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, nomina uno o più funzionari di polizia quali referenti per il contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati con il compito di agevolare i rapporti con i rappresentanti degli enti locali e delle organizzazioni non profit di cui al comma 1 del presente articolo.

Art. 3.

(Entrata in vigore)

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

⁴³ Art. 7, A.S. 1200 (A.C. 1455):

"Introduzione dell'articolo 558-bis del codice penale in materia di costrizione o induzione al matrimonio

1. Dopo l'articolo 558 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 558-bis. – (Costrizione o induzione al matrimonio)

– Chiunque, con violenza o minaccia, costringe una persona a contrarre matrimonio o unione civile è punito con la reclusione da uno a cinque anni.

La stessa pena si applica a chiunque, approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità di una persona, con abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia, la induce a contrarre matrimonio o unione civile.

La pena è aumentata se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni diciotto.

La pena è da due a sette anni di reclusione se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni quattordici.

Le disposizioni del presente articolo si applicano anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia ovvero in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia»".

⁴⁴ L'inclusione e la partecipazione delle nuove generazioni di origine immigrata. Focus sulla condizione femminile.

Documento di studio e proposta, Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza,

https://www.google.it/search?ei=em4wXe28HMSIkwXEoqPQCw&q=2018+garante+infanzia+conngi+consulta+delle+culture+cordinamento+nuove+generazioni+&oq=2018+garante+infanzia+conngi+consulta+delle+culture+coordinamento+nuove+generazioni+&gs_l=psy-ab.3...1451036.1504884..1505910...1.0..0.153.7619.70j15.....0....1..gws-wiz.....0j0i131j0i67j0i203j0i22i30j0i13i10i30j0i13i30j33i22i29i30j0i8i13i30j33i160j33i21._5Wv0A53Y-8&ved=0ahUKEwjt4ZCOxL7jAhXE0qQKHUTRCLoQ4dUDCAo&uact=5

AUDIZIONI DELLA COMMISSIONE

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

MARTEDÌ 11 DICEMBRE 2018

2ª Seduta

Presidenza della Presidente

PUCCIARELLI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Andrea Iacomini, portavoce dell'UNICEF Italia, e la dottoressa Marta Fiasco, advocacy UNICEF.

IACOMINI. Sono particolarmente onorato di iniziare questa relazione ringraziando la Commissione per la promozione e la tutela dei diritti umani per l'invito rivolto all'*UNICEF Italia* e per la possibilità di essere ascoltati qui oggi. Ieri abbiamo celebrato i settant'anni della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Oggi permettetemi anche di celebrare con voi il settantaduesimo anniversario della nascita del Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, cioè della nostra organizzazione, che nasce proprio dopo la Seconda Guerra Mondiale per aiutare i bambini dei nostri paesi, che venivano dalla guerra.

Rientra nel mandato dell'*UNICEF* promuovere e tutelare in tutto il mondo, come sapete, i diritti delle bambine e dei bambini con l'ambizione che possano quotidianamente beneficiare dei diritti previsti dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza approvata nel 1989 dall'Assemblea delle Nazioni Unite e ratificata dall'Italia con legge n. 176 del 27 maggio del 1991.

In questo 2019 la Convenzione compie trent'anni. Per noi è un anniversario molto importante, che ci auguriamo di poter celebrare anche con un numero sempre maggiore di bambini e di bambine che, soprattutto, vedano realizzati i propri diritti. Questa Convenzione è lo strumento normativo che più di ogni altro tutela in maniera completa i diritti dei minorenni.

Nello specifico, l'articolo 2 di questa Convenzione sollecita gli Stati Parti ad adottare i provvedimenti appropriati affinché il minorenne sia protetto contro ogni forma di discriminazione o sanzione motivata, tra le altre cose, dalle convinzioni dei suoi genitori.

L'articolo 3 afferma che, in ogni decisione relativa ai minorenni, il loro superiore interesse debba essere considerato preminente. La Convenzione, inoltre, riconosce ad ogni bambino e adolescente il diritto alla protezione da ogni tipo di abuso, sfruttamento e violenza, cito alcuni

articoli: il 19, il 32 e il 34.

La Convenzione stabilisce che il minore deve essere tutelato contro ogni forma di violenza perpetrata nei suoi confronti da parte di chi dovrebbe averne cura (genitore, tutore o altra persona che ne abbia l'affidamento). Introduce, inoltre, una norma di ampia portata (all'articolo 36) al fine di tutelare i bambini e gli adolescenti contro ogni forma di sfruttamento pregiudizievole per il loro benessere.

Perché ho citato questi articoli? Perché il matrimonio precoce rientra proprio nelle pratiche che noi definiamo "dannose" ed è una violazione dei diritti umani.

L'articolo 16 della Dichiarazione universale dei diritti umani sancisce la necessità di un libero e pieno consenso di entrambi i coniugi affinché il matrimonio possa considerarsi legittimo. Noi spesso leggiamo la Dichiarazione, ma dimentichiamo che l'articolo 16 è tra i più importanti. Questo articolo sottolinea l'importanza che i coniugi siano in età adatta affinché il diritto di contrarre matrimonio sia valido.

D'altro canto, anche se il matrimonio non è menzionato direttamente nella Convenzione sui diritti dell'infanzia, il matrimonio precoce è indubbiamente legato ad altri diritti come il diritto alla libertà di espressione, il diritto alla protezione da ogni forma di abuso e il diritto ad essere protetti da pratiche tradizionali dannose, ed è spesso affrontato proprio dal Comitato sui diritti dell'infanzia delle Nazioni Unite.

Questo Comitato ONU è l'organo di monitoraggio sull'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli e pubblica periodicamente dei report, degli approfondimenti, sul contenuto di ogni singolo articolo della Convenzione nella forma di "Commenti generali".

Ad esempio, il "Commento generale" numero 4 del 2003 è molto interessante perché parla di salute degli adolescenti ed esprime preoccupazione rispetto alle conseguenze dei matrimoni precoci sulla salute e, più in generale, sulla vita delle bambine, indicando la necessità di innalzare nelle legislazioni nazionali l'età del consenso al matrimonio (questo è un dato importantissimo che ritroveremo poi più avanti). Per questo motivo, insieme al Comitato ONU sull'eliminazione delle discriminazioni contro le donne, abbiamo redatto uno specifico "Commento generale" sulle cosiddette "pratiche dannose" tra cui le pratiche tradizionali imposte da norme sociali come le mutilazioni genitali femminili e, appunto, i matrimoni precoci e forzati.

In questo contesto si inserisce il nostro lavoro come *UNICEF*, affinché tutti i bambini e le

bambine possano godere della propria infanzia al riparo da pratiche tradizionali come queste - dannose - quali appunto i matrimoni precoci e forzati. Dobbiamo dire che negli ultimi dieci anni sono stati fatti molti progressi. Addirittura siamo riusciti a prevenire 25 milioni di matrimoni precoci. Secondo la nostra organizzazione la diffusione dei matrimoni precoci sta diminuendo a livello globale. Molti paesi hanno visto il loro numero calare significativamente negli ultimi anni. Possiamo dire, in generale, che la percentuale di donne che hanno contratto matrimonio da bambine è diminuita del 15 per cento nell'ultimo decennio, quindi da una su quattro a una su cinque. Abbiamo pubblicato recentemente dei dati in cui si dice che il numero complessivo di ragazze sposate da bambine ora si stima sia intorno ai 12 milioni l'anno.

Questi nuovi dati indicano una riduzione complessiva di 25 milioni di matrimoni rispetto a quelli registrati dieci anni fa a livello globale. Tuttavia, per porre fine a questa pratica, entro il 2030, che è poi un traguardo indicato dagli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, i progressi devono accelerare in maniera significativa, perché senza un'ulteriore accelerazione entro quella data oltre 150 milioni di ragazze in più si sposteranno prima del loro diciottesimo compleanno.

Se facciamo una panoramica dei paesi, si può dire che a livello internazionale l'Asia meridionale ha assistito alla maggiore diminuzione dei matrimoni precoci degli ultimi dieci anni. Il rischio che una ragazza si sposi prima del suo diciottesimo compleanno è calato di oltre un terzo, da circa il 50 per cento al 30 per cento, in larga parte grazie ai progressi avvenuti in un solo paese, l'India, dove questa pratica, purtroppo, come sapete è molto diffusa. I tassi di istruzione delle ragazze sono in aumento, così come gli investimenti proattivi dei Governi per gli adolescenti. I forti messaggi pubblici sull'illegalità dei matrimoni precoci e sui danni causati da essi sono le principali ragioni di questo cambiamento. L'impulso positivo nasce, quindi, dagli investimenti dei Governi, dai messaggi pubblici sull'illegalità dei matrimoni precoci, e dal dialogo - che per noi è fondamentale - con le comunità.

Nel mondo ci sono oggi circa 650 milioni di donne in vita che si sono sposate da bambine e mentre l'Asia meridionale negli ultimi dieci anni ha fatto un percorso nel senso della riduzione dei matrimoni precoci, il peso mondiale di questi matrimoni si sta spostando in un'altra area del pianeta, l'Africa subsahariana. In questa parte del mondo i tassi di crescita economica devono aumentare fortemente per compensare l'aumento della popolazione. Tra le bambine che si sono sposate più recentemente, circa una su tre si trova attualmente nell'Africa subsahariana. E questo rispetto a una su cinque di dieci anni fa.

Quando una donna è costretta a sposarsi da bambina, affronta conseguenze sia immediate sia di lungo termine. Le sue probabilità di finire la scuola diminuiscono, aumentano quelle di essere abusata da suo marito o di soffrire di complicazioni durante la gravidanza. Ci sono enormi conseguenze sociali e un rischio maggiore di cicli di povertà intergenerazionale difficili da interrompere. Date le conseguenze che il matrimonio precoce ha sulla vita delle giovani ragazze, ogni riduzione del fenomeno è una buona notizia, ma naturalmente la strada da fare è ancora molta. Questi nuovi dati di cui vi ho parlato evidenziano anche possibilità di progresso nel continente africano. In Etiopia, per fare un esempio, primo fra i cinque paesi con un tasso di matrimoni precoci più alto nell'Africa subsahariana, la percentuale è calata di un terzo negli ultimi dieci anni. Ogni matrimonio precoce prevenuto dà a un'altra ragazza la possibilità di realizzare il suo potenziale, ma dato che il mondo si è impegnato a porre fine ai matrimoni precoci entro il 2030 con gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, dobbiamo raddoppiare i nostri sforzi per evitare che a milioni di ragazze venga sottratta l'infanzia da questa pratica devastante.

Un aspetto importantissimo, secondo noi, per porre fine a tutto questo è la prevenzione. La prevenzione migliore è quella di mettere ogni bambina e adolescente in grado di decidere del proprio futuro. Per questo motivo è fondamentale continuare ad investire nell'istruzione. L'istruzione in questi paesi è vitale.

Nonostante il numero delle ragazze che stanno frequentando la scuola sia il maggiore di sempre, troppe di loro ancora non stanno ricevendo conoscenze, sviluppando competenze, abitudini lavorative necessarie per fare carriera o per lo meno per fare un percorso di vita adeguato. Le donne tra i 15 e i 29 anni hanno probabilità tre volte maggiori rispetto ai giovani uomini di non lavorare, non ricevere un'istruzione o fare normali corsi di formazione. Una giovane ragazza su tre rispetto a un ragazzo su sei. Sono numeri impressionanti. Oggi c'è una generazione di ragazze che sta entrando in un mondo in cui innovazione, automazione, stanno trasformando indubbiamente il lavoro, ma molte ragazze non stanno sviluppando competenze, non hanno la possibilità di ottenere posti di lavoro e accedere ad opportunità di business.

Come *UNICEF* lavoriamo con le comunità. È un lavoro molto importante, che noi facciamo in tutte le comunità a livello internazionale allo scopo di innalzare l'età per contrarre matrimonio e affrontare la discriminazione di genere attraverso l'aumento della consapevolezza nel quadro del dibattito che si sviluppa in seno alla comunità a livello locale e nazionale. In questo senso diamo assistenza ai Governi nel rafforzare le legislazioni, le politiche, i servizi.

La nostra strategia per la protezione delle bambine, dei bambini e degli adolescenti è volta sempre a sottolineare la necessità di un approccio olistico, cioè non parcellizzato sui singoli problemi, e individua cinque attività necessarie per rendere più sicuro l'ambiente che circonda i bambini. La prima è migliorare i sistemi di protezione; la seconda è promuovere il cambiamento sociale; la terza è rafforzare la tutela in caso di emergenze umanitarie; la quarta è consolidare la partnership per avere un maggiore impatto; la quinta è raccogliere – questo è un tema molto importante – dati affidabili per poterli utilizzare e ottenere risultati concreti per i bambini. Spesso infatti mancano dati per affrontare questi fenomeni, e comunque si ha una certa difficoltà a raccogliarli. Noi ci riusciamo, va detto, ma in certi contesti è ancora piuttosto complicato.

Tra le strategie per contrastare il fenomeno dei matrimoni precoci l'innalzamento dell'età dell'istruzione obbligatoria è uno dei modi più efficaci. È dimostrato che più una ragazza è istruita e meno probabilità ci sono che possa diventare una sposa bambina. Migliorare l'accesso all'istruzione per i bambini e le bambine ed eliminare le relative discrepanze di genere sono strategie efficaci per contrastare tale pratica, così come fare in modo di rendere l'istruzione gratuita e obbligatoria oltre il livello primario e aumentare l'attività di sensibilizzazione in questo ambito.

Per quanto riguarda l'Italia, noi possiamo dire che a livello nazionale mancano ricerche aggiornate anche un po' in ragione della complessità di questo fenomeno. I dati e le statistiche ufficiali sono in questo senso fondamentali per poter disegnare delle politiche efficaci. Per questo noi oggi lo chiediamo a voi e auspichiamo che si possa arrivare a un sistema di monitoraggio istituzionale su questo fenomeno.

Consideriamo che l'assegnazione alla Commissione Giustizia del Senato di due disegni di legge recanti disposizioni in materia di contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati, di cui uno a firma proprio della presidente Pucciarelli, sia un grande segnale di attenzione.

Il contrasto dei matrimoni precoci e forzati ha una ricaduta positiva a 360 gradi. Questa problematica influenza tutti gli aspetti della vita della persona, perché nega l'infanzia, ne compromette lo sviluppo, limita le potenzialità dell'istruzione, mette in pericolo la salute, aumenta il rischio di violenze e abusi. Quindi, al fine di prevenire e contrastare il fenomeno dei matrimoni precoci, come *UNICEF* raccomandiamo strategie sulla sensibilizzazione di comunità e famiglie anche attraverso campagne di comunicazione nazionali, il miglioramento delle leggi, delle politiche e dei servizi sociali. Raccomandiamo inoltre di affrontare questo fenomeno in forma multidisciplinare considerando tutti i fattori, tra cui quelli economici e sociali, che contribuiscono a perpetrare il

fenomeno. Questo è un modello vincente che noi abbiamo adottato – i risultati si sono visti – in molte parti del mondo, e auspichiamo che in qualche modo possa essere utile anche nel nostro Paese.

FIASCO. Rispetto ai disegni di legge depositati al Senato e alla Camera, sembra che le proposte abbiano come principale finalità quella di istituire una fattispecie di reato specifico. Sicuramente questo è uno strumento importante che dà la possibilità di intervenire nei casi, appunto, d'illecito. Come diceva il portavoce Iacomini, lo strumento è fondamentale e quindi in questo senso sembra un importante passo avanti. Tuttavia, è altrettanto importante lavorare sulla prevenzione del fenomeno, per non arrivare al reato e non intervenire troppo tardi. L'attenzione va indirizzata, in un'ottica di prevenzione, ad attivare tutte quelle sinergie a livello istituzionale con le associazioni che lavorano sul territorio. I numeri parlano chiaro e indicano la via della promozione di politiche di genere e di *empowerment* femminile che contribuiscano ad un approccio olistico, così come si è detto prima.

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

MARTEDÌ 18 DICEMBRE 2018

3ª Seduta

Presidenza della Presidente

PUCCIARELLI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la dottoressa Filomena Albano, Garante per l'infanzia e l'adolescenza.

ALBANO. Prima di entrare nel merito, consentitemi una breve premessa sull'Autorità. È nata in tempi relativamente recenti ed è una istituzione indipendente promossa dalle Nazioni Unite. L'Italia ha impiegato vent'anni per istituirla: ha ratificato la Convenzione del 1989 nel 1991 e ha istituito l'Autorità alla fine del 2011. Quindi, esattamente vent'anni. La sua competenza – vi riassumo tre pagine della legge istitutiva dell'Autorità – è in materia di promozione della cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e di verifica in ordine all'effettiva attuazione in Italia di diritti scritti nella Convenzione di New York. Queste attività le esercita con la modalità dell'ascolto istituzionale. Che cosa significa? Significa intercettare i bisogni e le istanze dei bambini, degli adolescenti e portarli all'attenzione delle istituzioni, a mo' di messaggera o anche di portavoce, se preferite.

Per darvi un esempio plastico del tipo di attività, quando c'è una proposta di legge in materia di infanzia e di adolescenza l'Autorità, se può, prima di esprimere il suo parere come previsto dalla legge istitutiva, sente i destinatari direttamente coinvolti. Di recente, in materia di riforma dell'ordinamento penitenziario minorile, abbiamo sentito i ragazzi ristretti. Può anche capitare che il punto di partenza del lavoro del Garante sia rappresentato dall'ascolto nelle scuole, nelle strutture di accoglienza e che presso le associazioni emergano delle istanze, dei bisogni; può essere che siano proprio quelli ad essere portati all'attenzione di Governo e Parlamento.

Quanto ai poteri dell'Autorità, si tratta di poteri di *soft law*, quindi raccomandazioni, segnalazioni, pareri. Non ci sono, per la nostra legge istitutiva, poteri più incisivi. La struttura è snella. C'è un ufficio, posto alle dirette dipendenze dell'Autorità, parimenti snello. La prima difficoltà, ovviamente, sta nel fatto che la competenza in materia dell'infanzia e dell'adolescenza è frammentata tra tante Amministrazioni dello Stato. Quindi l'Autorità si interfaccia con le varie

Amministrazioni coinvolte, che vanno da politiche sociali, istruzione, salute, pari opportunità, giustizia; il che per una struttura snella comporta la difficoltà di interfacciarsi con tante situazioni e con un mondo molto vario.

Il tema che viene oggi affrontato da questa Commissione è sensibile e interessante. La prima domanda che mi sono posta, calandomi questo fine settimana in questo argomento, è la seguente: cosa sono i matrimoni precoci? Innanzitutto, il matrimonio è un negozio giuridico. Il termine indica sia il negozio sia la relazione da cui conseguono effetti patrimoniali ed effetti personali. Che significa “precoce”? Per il diritto italiano, è chiaro che cos’è il matrimonio precoce. Consentitemi questa breve premessa giuridica che deriva anche dal mio essere un magistrato. Per il nostro sistema, il matrimonio precoce è il negozio giuridico che si contrae al di sotto del diciottesimo anno di età. L’unica eccezione è prevista dall’articolo 84 del Codice civile e consiste nella possibilità di contrarre matrimonio a sedici anni con l’autorizzazione del Tribunale per i minorenni su richiesta del minore e solo per gravi motivi. Rispetto alla maggiore età è dunque prevista solo un’eccezione, che deve essere autorizzata dal Tribunale per i minorenni per gravi motivi. È così ovunque? No.

Per il nostro diritto, peraltro, se c’è un elemento di internazionalità, come ad esempio la cittadinanza di uno dei nubendi, si applica la legge n. 218/95 - la nostra legge di diritto internazionale privato - che prevede che la capacità di contrarre matrimonio e le condizioni per contrarre matrimonio siano disciplinate dalla legge del paese di provenienza del nubendo. Quindi, in definitiva, se c’è una ragazzina – faccio un esempio estremo – yemenita, residente in Italia, la ragazzina yemenita residente in Italia può contrarre matrimonio secondo la legge del suo paese di cittadinanza, quindi la legge yemenita, che non prevede limiti di età, o meglio lo prevede a quattordici anni. Non ho avuto il tempo di fare una carrellata delle legislazioni di alcuni Paesi.

Sempre la legge n. 218/95 prevede il limite dell’ordine pubblico. Un matrimonio, lecitamente celebrato in base alla legge di un certo paese, nel nostro paese non può entrare, non produce effetto, in quanto si è in presenza della barriera dell’ordine pubblico, che è una barriera mobile; perché l’ordine pubblico, ovviamente, va interpretato (si discute se sia ordine pubblico interno o internazionale), è un concetto dinamico.

Vi ho fatto questa breve premessa di carattere giuridico semplicemente per condividere con questa Commissione il fatto che anche una premessa semplice, un matrimonio precoce, in realtà, è un concetto tutt’altro che banale. È un concetto che invoca anche quelli che si chiamano tecnicamente “conflitti di legge”. Quindi, è un concetto dinamico. Poi ci sono, ovviamente, anche

quelli che vengono chiamati “matrimoni”, ma non lo sono. Sono unioni fattuali. In alcune comunità, penso ad esempio alle comunità rom, ci sono delle unioni di fatto che sfuggono quindi alle autorizzazioni del Tribunale per i minorenni, alla procedura che ho descritto dell’articolo 84 del Codice civile.

In presenza di un matrimonio al di sotto di un certo limite di età, sono tanti gli articoli della Convenzione delle Nazioni Unite sull'infanzia e l'adolescenza ad essere violati. Cito, solo a titolo esemplificativo, l’articolo 2, quindi le pari opportunità; l’articolo 3, il superiore interesse della persona di minore età; gli articoli 32, 34 e 36 in materia di sfruttamento sessuale, economico e ogni altra forma di sfruttamento. Dinanzi a una ragazzina che si sposa, al di là del tema del consenso e della consapevolezza circa la possibilità di esprimere un effettivo consenso quando si è così giovani e così piccoli, c’è anche il tema che incide sulle opportunità per il futuro e sul fatto che il matrimonio dovrebbe essere un atto di amore, quindi presuppone l’instaurarsi di una relazione di affettività e di una consapevolezza in ordine all’importanza del passo che si compie, difficilmente conciliabile con un’età troppo bassa. Quindi, il rischio che ci sia una violazione dell’infanzia è tangibile, è una violazione che si verifica ai danni di bambine e ragazze che vengono private alla radice della possibilità di autodeterminarsi e di costruire su basi consapevoli il proprio futuro.

Qual è la situazione in Italia? Abbiamo tentato in questo fine settimana di ricostruire la situazione del nostro Paese. Abbiamo trovato, salvo un’unica eccezione, una grande carenza di dati. L’unica eccezione riguarda – e non poteva che essere diversamente – la rilevazione che fa il Ministero della giustizia relativamente alle autorizzazioni concesse dai Tribunali per i minorenni alle ultra-sedicenni al fine di contrarre matrimonio. Condivido con voi il dato del 2017: si tratta di quaranta autorizzazioni.

Ovviamente, questo riguarda l’emerso; riguarda le situazioni, per così dire, di “straordinaria ordinarietà”, scusate il gioco di parole, nel senso che riguarda chi si rivolge al Tribunale per i minorenni per contrarre matrimonio secondo l’articolo 84, quindi cittadine italiane, che chiedono per gravi motivi di contrarre matrimonio. Sarebbe interessante avere una ricerca successiva, capire questi quaranta casi come sono tipizzati: se, ad esempio, si tratta di ragazze che si trovano in un contesto di povertà o se non hanno alle spalle una famiglia strutturata; oppure se si tratta di ragazze che si sono già distinte per abbandono scolastico. Su questi elementi ulteriori non siamo riusciti ad avere il necessario livello di approfondimento. Però, sia pure per pochi casi, sarebbe sicuramente interessante averlo.

Relativamente all'altra situazione, più sommersa, non ci sono dati statistici. Manca la fotografia relativa alle minorenni che, pur risiedendo in Italia, hanno cittadinanza di altri paesi e – come dicevo prima – per l'articolo 27 della legge n. 218/95 possono legittimamente contrarre matrimonio in base alla legge del Paese di cittadinanza. Sono ragazzine che potrebbero sposarsi nei Paesi di provenienza, sulla base della loro legge nazionale, a un'età più bassa di quella prevista dal nostro Codice civile. Relativamente a questo secondo segmento, non abbiamo dati. I dati disponibili si limitano ai casi di autorizzazioni concesse dai Tribunali per i minorenni ai sensi dell'articolo 84 del Codice civile.

Ci sono, però, dei segnali di allarme che potrebbero essere intercettati per individuare episodi che sfuggono ai Tribunali per i minorenni. Uno riguarda la scuola, dove ci sono le prime sentinelle d'allarme, anche perché le ragazzine spesso a scuola parlano. Quindi, il primo dato potrebbe essere quello, innanzitutto, di cosa le ragazze condividono con le compagne di scuola, e di come questo viene intercettato dagli insegnanti: ad esempio il progetto estemporaneo di un viaggio nel paese di provenienza, oppure il fatto che all'improvviso venga preclusa la possibilità di svolgere attività extrascolastiche o vi sia un maggior controllo da parte dei familiari.

Dico questo anche alla stregua del lavoro che sta conducendo l'Autorità garante nell'ambito della Consulta delle associazioni e delle organizzazioni, su cui vorrei soffermarmi a conclusione di questo intervento.

Diversi segnali di allarme in ordine all'aumento del controllo da parte dei genitori e a situazioni plateali, come l'abbandono scolastico e le gravidanze precoci, ci possono essere di aiuto. A fronte di questi segnali d'allarme, i rimedi potrebbero essere diversi. Ma innanzitutto bisogna prendere coscienza del fenomeno; è indispensabile avere una fotografia del fenomeno per agire sulla prevenzione e non solo adottare misure di contrasto.

Quanto alle misure di contrasto, peraltro, so che ci sono anche proposte di legge che prevedono nuove fattispecie di reato. Prevedere nuove fattispecie di reato ha rilevanza ai fini della deterrenza, ma nel nostro diritto determinati comportamenti sono già perseguiti penalmente, e lo sono peraltro d'ufficio. Ai fini della deterrenza il profilo penale dei comportamenti ha la sua rilevanza, ma una disposizione di natura penale dovrebbe avere finalità anche ulteriori rispetto alla sola repressione di un fenomeno. L'obiettivo dovrebbe consistere fondamentalmente nella prevenzione, quindi agire a monte. E in questo senso, come ho detto prima, è importante l'elemento della conoscenza.

Sono poi importanti la sensibilizzazione – con i ragazzi è più facile, con gli adulti un po' più difficile, però la sensibilizzazione è importante – e la formazione di chi opera a diretto contatto con alcune di queste realtà per intercettare preventivamente i segnali di rischio, segnali che possono rendere evidente l'imminenza di un matrimonio precoce.

Quando la prevenzione da sola non basta, ovviamente, occorrono le reti di protezione, il che implica mettere in connessione i diversi soggetti: i servizi sociali sul territorio, le forze dell'ordine, la magistratura e, naturalmente, il mondo della scuola.

Infine, la mediazione trasformativa interculturale è un esperimento interessante, che consente alle ragazze immigrate di seconda generazione di evitare di fare loro da mediatori nei rapporti con i genitori, quindi di svolgere il difficile ruolo di "ponte" tra la cultura di origine e quella del contesto in cui si vive. L'ausilio di mediatori interculturali può consentire di svolgere questa attività - che spesso è un'attività faticosa - con i genitori.

In tutto questo senso l'Autorità, nel corso del 2018, ha rivolto la sua attenzione alle minorenni migranti di seconda generazione che vivono in Italia, proprio con un *focus* di genere, con un interesse particolare per la situazione delle bambine e delle ragazze. Lo abbiamo fatto nell'ambito della Consulta delle associazioni e delle organizzazioni, che è un organo di consultazione permanente dell'Autorità formata da varie associazioni che afferiscono anche alla Convenzione sui diritti dell'infanzia. Il gruppo di lavoro, impostato su *focus group* e interviste, non ha ancora terminato il suo studio. I *focus group* finora si sono svolti a Milano e in Toscana. Stanno emergendo dati interessanti. Il momento di criticità, il momento nevralgico, è quello della scelta del partner, della ricerca del partner: quello è il momento in cui le ragazze entrano in crisi, entra in crisi il ruolo di ponte e il rapporto con la famiglia di origine.

Da questo studio stanno venendo fuori segnali interessanti, che vorremmo condividere con questa Commissione nel momento in cui sarà terminato.

Mi fermo qui, anche se potrei dire tanto altro della nostra attività sul fronte della violenza in generale e, in particolare, della violenza ai danni delle persone di minore età che ha risolti dal punto di vista del diritto penale.

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

MARTEDÌ 22 GENNAIO 2019

4ª Seduta

Presidenza della Presidente

PUCCIARELLI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Paolo Ferrara, responsabile della comunicazione e la dottoressa Federica Giannotta, responsabile Comunicazione, advocacy e programmi Italia, della Fondazione Terre des Hommes Italia Onlus.

FERRARA. Cercheremo oggi di allargare un po' l'orizzonte e di non parlare esclusivamente di matrimoni precoci. Faccio però una breve introduzione sull'impegno che *Terre des Hommes* sta portando avanti ormai dal 2011 con la sua campagna *In difesa*.

Nel 2011 abbiamo iniziato a focalizzare la nostra attenzione sulla questione di genere, tenendo sempre al primo posto l'attenzione sulle ragazze, sui bambini e sulle bambine. Nel corso degli anni, abbiamo elaborato un rapporto sulla condizione delle bambine e delle ragazze. Nella sua ultima edizione, tale rapporto fotografa la situazione sotto diversi profili e riguarda sia il contesto italiano sia quello mondiale.

Negli ultimi anni abbiamo elaborato dati, statistiche e anche storie relative a diversi temi, quali quelli delle mutilazioni genitali femminili, delle gravidanze precoci, dell'accesso all'istruzione delle bambine e delle ragazze, cercando di affrontare nel tempo tematiche che riguardassero anche l'Italia.

Da alcuni anni, nel dossier vengono presentati anche i dati raccolti insieme al Comando interforze della Polizia di Stato, sui reati ai danni dei minori in Italia. Sono informazioni che segnalano, purtroppo, rispetto alla maggior parte delle tematiche, una prevalenza di reati commessi ai danni di bambine o ragazze, soprattutto quando si tratta della sfera dei reati sessuali. Tra i vari dati che abbiamo raccolto in questi anni, si osserva un'evoluzione nella statistica dei matrimoni precoci. Quindi parto da questo spunto, per fotografare il tema. Successivamente dirò qualcosa anche rispetto ad altre tematiche.

Un piccolo inquadramento: *Terre des Hommes* fa parte di una coalizione internazionale, che

si chiama *Girls Not Brides*. Siamo presenti in un lavoro che oggi raccoglie più di settecento organizzazioni a livello mondiale, alcune di esse sono di grandi dimensioni, ma per la maggior parte si tratta di organizzazioni piccole, ancorate al territorio di riferimento, che lavorano nelle zone dove è più presente la tematica dei matrimoni precoci.

Cosa significa far parte di questa coalizione? Ovviamente significa innanzitutto cercare di raccogliere dati, di fotografare e definire le situazioni che si verificano a livello mondiale. Qui devo dire che aver lavorato in questi anni in coalizione ha permesso finalmente di vedere dei significativi passi avanti. Spesso come coalizione di organizzazioni siamo costretti a raccontare dati negativi, che peggiorano nel corso degli anni. Nel caso dei matrimoni precoci, dobbiamo dire che l'impegno delle organizzazioni e quello dei Parlamenti e dei Governi - e l'Italia è stata uno dei Paesi più fermi nel condannare i matrimoni precoci negli ultimi anni - ci ha permesso di vedere finalmente dei risultati positivi.

I matrimoni precoci sono in calo più o meno in quasi tutto il mondo. Moltissimi Paesi, anche quelli dove non c'erano legislazioni che contrastavano seriamente il matrimonio precoce, hanno iniziato a dotarsi di normative molto più stringenti. In molti casi questo ha significato alzare l'età media in cui è permesso contrarre matrimonio, allo scopo di proteggere ulteriormente le bambine e le ragazze. Un caso a parte è il Bangladesh. In Bangladesh, infatti, potremmo rischiare un ritorno al passato, perché in quel paese si sta discutendo un disegno di legge che prevede di allargare le eccezioni in cui il matrimonio con una minore di 16 anni è consentito. Però, nella maggior parte dei casi, fortunatamente, i Governi e i Parlamenti si sono impegnati nel contrastare il fenomeno.

Questo significa che oggi i matrimoni precoci sono un tema di cui si discute, su cui si lavora, su cui finalmente si coinvolgono i ragazzi. In moltissime occasioni il lavoro sul territorio viene fatto da associazioni di ragazzi. In molti casi il lavoro che è stato fatto è anche un lavoro di coinvolgimento delle comunità. Sappiamo benissimo che contrastare i matrimoni precoci significa coinvolgere innanzitutto le famiglie, le mamme, i papà, che sono un elemento fondamentale nella catena, perché spesso, all'interno del nucleo familiare, la decisione finale spetta ai papà; inoltre occorre coinvolgere le comunità religiose, anche per sfidare uno degli stereotipi che vi sono, e cioè che il matrimonio precoce sia strettamente collegato a convincimenti religiosi. E lavorare con i leader religiosi spesso significa riuscire a produrre un vero cambiamento.

Dati positivi, dicevamo: oggi si stima che siano più o meno 11 milioni i matrimoni precoci contratti ogni anno. In alcuni Paesi questo dato ha visto una flessione significativa. Soprattutto nel

Sud-Est asiatico abbiamo dati che oggi vedono un decremento dei matrimoni precoci contratti fino al 2-3 per cento. Abbiamo però altre situazioni più drammatiche. Noi ci lavoriamo quotidianamente: sono situazioni legate soprattutto alle condizioni di guerra. Uno dei temi che abbiamo toccato e che tocchiamo ogni giorno con mano, lavorando in Siria, Giordania, Libano con i profughi siriani, è proprio il fortissimo incremento di matrimoni precoci, nelle comunità siriane.

Fino a qualche tempo fa i dati statistici parlavano di meno del 10 per cento di matrimoni precoci: si trattava soprattutto di matrimoni contratti in una fascia d'età rischiosa (intorno ai 16-17 anni). Negli ultimi anni si è registrato un fortissimo incremento di questi matrimoni, soprattutto nelle comunità di rifugiati. La percentuale di matrimoni precoci è passata dall'11 al 32 per cento ed è diminuita l'età media delle spose. Cosa sta succedendo? Il matrimonio è diventato, in moltissime comunità di rifugiati, un modo - illusorio in realtà - per mettere sotto protezione le bambine e le adolescenti. C'è l'illusione che darle in sposa significhi salvarle dalla violenza a cui spesso vanno incontro nei campi. I campi sono soprattutto - nel caso della Giordania, ma anche in altre realtà libanesi - un contesto privo di legalità, senza controllo, di grande promiscuità. Quindi, il matrimonio viene visto come un modo per mettere in sicurezza le ragazze, un po' come una sorta di assicurazione sulla vita.

Il matrimonio contratto con una persona di età molto maggiore e con un patrimonio importante viene spesso visto come un'assicurazione anche sul futuro di una bambina che probabilmente ha davanti a sé un avvenire di spostamenti; perché in realtà le situazioni non sono stabili, purtroppo, riguardano comunità che sperano di muoversi negli anni a venire.

Ovviamente c'è un motivo economico. Moltissime di queste famiglie vengono da situazioni tipo quella siriana, dove tutto sommato il reddito medio pro-capite in origine era abbastanza alto, e dove anche il tasso di alfabetizzazione era piuttosto elevato; si tratta quindi di un contesto che potremmo chiamare di media borghesia.

La fuga dalla Siria ha portato a un dilapidamento del patrimonio - quando questo patrimonio non è rimasto addirittura in Siria - quindi, a un forte impoverimento dei nuclei familiari. Il matrimonio viene visto, in qualche maniera, come un modo per salvare le proprie figlie dall'indigenza e dalla povertà. Ovviamente, anche su questi temi, così come avviene generalmente per la questione dei matrimoni precoci, si può lavorare. Il lavoro che noi stiamo cercando di fare nelle comunità è analogo al lavoro che cerchiamo di fare laddove viviamo situazioni di minore emergenza.

Innanzitutto, l'istruzione. Lo diciamo tutti, continuiamo a ribadirlo: la principale arma per contrastare i matrimoni precoci è sicuramente allungare il periodo di scolarizzazione delle bambine e delle adolescenti.

Questo le tutela da una situazione di vita fuori da un istituto protetto, mette loro a disposizione gli strumenti per essere più consapevoli nel difendere i propri diritti e permette in qualche maniera di ridurre il tasso di fertilità, quindi anche le gravidanze precoci. Il tasso di fertilità, infatti, è fortemente collegato a un aumento del livello di morbidità nei bambini nei primi cinque anni di vita, e nelle stesse donne. Tutti i dati dell'Organizzazione mondiale della sanità ci dicono che una gravidanza contratta prima dei 15 anni ha una percentuale di rischio per la salute della donna molto più alta, oltre che per quella del bambino. L'istruzione, quindi, è uno dei temi fondamentali.

Altro elemento importante, l'inclusione. Qui è fondamentale il coinvolgimento delle comunità, sia prevedendo percorsi di integrazione, sia costruendo un dialogo con le comunità, soprattutto quelle in fuga. Lavoriamo quindi coinvolgendo le famiglie, le comunità religiose, i leader religiosi e rendendo partecipi anche i parlamenti di tutti i paesi.

Questo lavoro, ovviamente, si riesce a fare sul campo, attraverso la rete di organizzazioni non governative e le reti di educatori sociali. Si può fare un lavoro a livello legislativo.

Un altro elemento è quello della conoscenza e della consapevolezza. Soprattutto nelle comunità più povere, o in quelle che vivono in situazioni di forte isolamento. Ad esempio, lavoriamo presso comunità andine, che vivono a 4.000 metri di altitudine, dove spesso le comunicazioni tra le famiglie e le figlie, a volte mandate a lavorare fuori come lavoratrici domestiche, si interrompono nel corso degli anni. Operiamo nel senso di accrescere la consapevolezza, la conoscenza del tema, per ricordare alle famiglie che quella che viene vissuta inizialmente come una chance per le loro figlie nasconde spesso fortissimi rischi di sfruttamento, prostituzione, violenza, schiavitù vera e propria; questo è un elemento su cui cerchiamo di lavorare tantissimo.

I dati ci dicono che si può ridurre il numero di spose bambine. Ovviamente, sappiamo che l'obiettivo, il target fissato per il 2030, quello dell'eliminazione dei matrimoni precoci, è ben lontano dall'essere raggiunto. Occorre inoltre considerare un altro elemento: quello dell'aumento della popolazione mondiale, per cui se è vero che percentualmente in molti Paesi sta diminuendo il numero di bambine e ragazze che contraggono matrimoni, il fatto stesso che la popolazione mondiale stia crescendo implicherà un aumento del numero assoluto nei prossimi anni. Sappiamo però che la percentuale potrebbe scendere con interventi mirati, soprattutto nei nostri Paesi, dove

i casi sono limitati, seppure presenti. Si dovrebbe però intervenire soprattutto nei paesi in cui il fenomeno è più diffuso: anche l'abbassamento di un punto percentuale ogni anno significherebbe salvare dai matrimoni precoci milioni di bambine, con importanti ricadute da ogni punto di vista, anche dal punto di vista economico, e questo è un elemento che cerchiamo di mettere in luce ogni volta.

Le stime della Banca Mondiale ci dicono che ridurre il numero di matrimoni precoci significa innanzitutto intaccare la spesa per il welfare dei singoli Paesi. Si tratta di diversi miliardi di dollari che si dovrebbero investire ogni anno per il recupero delle donne e delle ragazze coinvolte, per l'assistenza ai loro figli e per tutta una serie di misure che comportano spese. Tali misure consentirebbero alle ragazze di studiare più a lungo, il che a sua volta significherebbe permettere di avere lavori pagati meglio, quindi anche consentire a queste ragazze di poter avere non solo più voce in capitolo, diventando cittadine attive, ma anche semplicemente di guadagnare meglio e di poter scegliere quello che faranno nella vita. Non sarà per tutte così, ma per molte questo è un elemento fondamentale. Ciò comporterebbe anche una riduzione del numero di gravidanze precoci, con tutte le conseguenze legate appunto alla mortalità e ai costi connessi.

Considerate semplicemente che tra i 15 e i 19 anni, secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità, le conseguenze del parto costituiscono la principale causa di mortalità per le ragazze. Stiamo parlando di una questione di salute pubblica vera e propria che può concludersi con la morte. Questo è il quadro a grandi linee.

Terre des Hommes sta lavorando su queste tematiche in diversi Paesi: in Siria, in Giordania e in Libano; sta lavorando in Paesi come il Mozambico, il Nicaragua, l'India, con organizzazioni territoriali. E si opera a livello di lobby, perché questo è l'elemento fondamentale, in rete appunto, nella coalizione di *Girls Not Brides*. Ci piacerebbe, ovviamente, continuare a farlo, continuare a dare supporto a chi deve prendere decisioni in merito.

Ci siamo presi la libertà, concordandolo prima, di allargare il tema del nostro intervento di oggi, e di non parlare soltanto di un argomento che riguarda l'Italia, anche se in misura limitata, ma anche di raccontare in questa occasione quella che per noi è un'esperienza significativa che portiamo avanti da alcuni anni con la campagna "*indifesa*". Mi riferisco all'ascolto dei ragazzi e delle ragazze italiane su temi che sono collegati tra loro, come quelli della violenza di genere, degli stereotipi di genere, del sexting e del cyberbullismo.

Da alcuni anni abbiamo aperto un osservatorio, l'osservatorio *indifesa*, che raccoglie la voce

di migliaia di ragazzi e ragazze italiane delle scuole superiori. Siamo partiti con un piccolo campione. Nel corso del 2018, abbiamo raggiunto per la prima volta 5.500 ragazzi e ragazze italiane, con l'obiettivo di salire a 7.000-8.000 nel 2019. È un lavoro che coinvolge principalmente i ragazzi, perché elaboriamo lo stesso questionario, a partire da *focus group*, con i ragazzi e con le ragazze, e cerchiamo di dare voce ai loro bisogni e alle angosce che vivono.

Per noi è un'esperienza virtuosa, che ci piacerebbe estendere ulteriormente, perché crediamo che partire dalla conoscenza dei fenomeni sia importante. Lo è certamente per noi organizzazioni, che dobbiamo decidere dove orientare i nostri interventi, ma anche per voi che siete *policy maker* e avete un ruolo importantissimo nell'indirizzare gli impegni del nostro Parlamento e dei nostri Governi nei prossimi anni.

I temi che affrontiamo sono tanti. Il questionario l'anno scorso aveva ben 42 domande. Chiediamo alle ragazze molta attenzione e raccogliamo le loro risposte, sia online sia attraverso assemblee di istituto; inoltre raccogliamo questionari compilati a mano.

Nell'ultimo anno siamo partiti da questi temi: definizione e percezione della violenza; livello di accettazione della violenza tra i ragazzi e le ragazze; stereotipi di genere; dentro e fuori dalla coppia; sicurezza della vita reale e paure più frequenti vissute da bambini e ragazzi. Abbiamo poi allargato l'indagine a temi come il sexting, il bullismo e il cyberbullismo, argomenti di interesse generale che ci sono stati segnalati dagli stessi ragazzi.

Lascio alla dottoressa Giannotta il compito di descrivere i dati che abbiamo raccolto, e poi chiuderemo insieme dando conto delle indicazioni che ci sembra di avere ricevuto da questo lavoro.

GIANNOTTA. Solo un breve riassunto sul quadro generale, il contesto all'interno del quale ci muoviamo con riferimento ai dati sulla violenza: sono 70 milioni le ragazze tra i 15 e i 19 anni che ci ricordano annualmente di essere state vittime di una o più forme di violenza fisica nel mondo; a scendere, 15 milioni di queste hanno subito un rapporto sessuale forzato. Solo il 2 per cento ha denunciato. Questo è un dato importante sul quale riflettere.

Per quanto riguarda l'Europa, sono 2,5 i milioni di ragazze di quell'età che hanno subito un rapporto sessuale non voluto.

Ancora, scendendo più a imbuto e focalizzandoci sul nostro Paese, ricordiamo l'ultimo biennio di dati a nostra disposizione, forniti dalla Polizia di Stato, relativi ai crimini commessi a danno

di minorenni. Questo chiaramente è uno spettro molto ampio, però ci interessa. Il dossier di *Terre des Hommes* che abbiamo lasciato agli atti della Commissione fornisce in dettaglio tutte le informazioni. Nell'ultimo biennio c'è stata una crescita dell'8 per cento di reati commessi a danno di minori, il 60 per cento dei quali è di sesso femminile.

In particolare, ci sono percentuali in aumento veramente importanti dei reati a sfondo sessuale. Per esempio, c'è un incremento del 57 per cento di casi di detenzione di materiale pornografico, dove la maggior parte delle vittime sono femmine; di reati legati alla pornografia minorile, all'abuso sessuale e sicuramente anche alla corruzione di minorenni. Questo è un ombrello all'interno del quale occorre fare una riflessione. Adesso che andremo a sentire la voce dei nostri ragazzi, credo sia interessante tenerlo come punto di riferimento.

Abbiamo inizialmente sottoposto dei quesiti che riguardano proprio il concetto di violenza, per verificare se per caso i ragazzi del nostro bacino di utenza l'avessero sperimentata. Ricordiamo che gli intervistati sono 5.467, di età compresa tra i tredici e i vent'anni; il 10,37 per cento ha detto di aver subito una molestia fisica o comunque una violenza; il 3,82 di aver subito una violenza da parte del proprio partner.

Cos'è la violenza secondo questi ragazzi? Abbiamo rivolto questa domanda ai ragazzi: "cos'è una molestia secondo voi?". Come si può vedere consultando il dossier, potevano essere date una o due risposte. Dal questionario è risultato che la maggior parte degli intervistati considera atto di molestia un qualsiasi contatto fisico indesiderato; altri, in numero via via decrescente, ritengono che una molestia sia un tentativo di violenza vero e proprio; un qualsiasi comportamento inappropriato a sfondo sessuale; un contatto fisico indesiderato in zone intime; un comportamento persecutorio, ovvero un atto di stalking.

Questo schema è importante perché mostra la diversa percezione da parte dei maschi e delle femmine quando si parla di molestie a sfondo sessuale. Per i ragazzi una molestia si può considerare tale solo quando c'è un vero e proprio tentativo di violenza; mentre per le ragazze, anche solo un contatto fisico semplicemente indesiderato è giustamente percepito come un atto di molestia.

La violenza è un fatto privato. Abbiamo voluto capire che tipo di relazione hanno i pari tra di loro quando qualcosa accade, magari nella sfera intima di un'amica, di un amico, in una relazione di coppia. Ebbene il 45,2 per cento - quindi sostanzialmente quasi la metà del nostro campione - ritiene che quello che accade in una coppia debba rimanere un fatto privato. Questo è interessante perché mostra chiaramente che quella della coppia è considerata ancora come una sfera privata nella quale

è difficile intervenire. Tra l'altro, la maggior parte del campione che ha risposto in questo modo è di sesso femminile. Anche questo è un dato interessante.

Si può giustificare la violenza? Lo abbiamo chiesto ai nostri ragazzi con domande mirate. Sostanzialmente il 93,5 per cento, quindi quasi tutti i ragazzi, ammettono che non ci possa essere alcun tipo di giustificazione alla violenza. Lo si vede, rispetto agli uomini, in una slide: non si trova un alibi per la violenza, nel senso che l'uomo non può essere giustificato, anche nel caso abbia problemi di droga o alcol, e quindi abbia agito con la mente offuscata, sotto un impulso momentaneo. Tantomeno è giustificabile se è stato vittima di qualche forma di violenza da piccolo; o anche se dichiara di tenere moltissimo, paradossalmente, alla sua compagna, alla sua ragazza. Tutto questo per i nostri ragazzi non può assolutamente costituire una giustificazione.

È pur vero però che uno su tre ritiene che la violenza sia, in qualche modo, un fenomeno riconducibile ad una situazione di disagio socioeconomico della famiglia di origine; quindi comunque sembra esserci sullo sfondo una forma molto blanda di giustificazione latente.

Anche rispetto al comportamento della donna, i nostri ragazzi sono chiari nel ritenere che la violenza non possa essere assolutamente giustificata nemmeno se una ragazza veste, per esempio, in modo provocante, o se pone in essere dei comportamenti tali da far ingelosire il proprio partner. Anche in questi casi non è possibile alcuna giustificazione.

Abbiamo voluto approfondire alcuni elementi per conoscere meglio i nostri ragazzi: abbiamo chiesto dove abitano e come vivono la propria quotidianità, perché questo serve per capire se si percepiscono come sicuri, protetti; o se hanno peculiari necessità. La gran parte dei ragazzi ha dichiarato di vivere prevalentemente il tempo libero su diversi *device*, dai social media, al cellulare, a YouTube. Al secondo posto però - questo lo dico perché a mio modo di vedere è molto interessante, - è stato indicato lo sport. Lo sport è un mondo che salva la vita a tantissimi ragazzi. Sarà un punto sul quale torneremo alla fine delle nostre riflessioni.

Per riassumere, questi ragazzi sono interconnessi tutto il giorno, dalla mattina alla sera; e allo stesso tempo, però, questi stessi ragazzi ci dicono anche di non sentirsi sicuri, di percepire una certa vulnerabilità proprio sui social media, online, a scuola e persino nei posti dove praticano lo sport e nei luoghi di aggregazione sociale, che possono rappresentare l'unico spazio alternativo della vita di relazione.

A questo punto abbiamo voluto capire come questi ragazzi percepiscono la rete e che uso ne fanno, visto che passano la maggior parte del loro tempo connessi.

Ebbene, l'83 per cento dice chiaramente di sentirsi solo. È vero che abbiamo intervistato tutti ragazzi in fase adolescenziale; è anche vero, però, che questo dato emerge dal questionario in modo molto netto. Il 32 per cento ha subito personalmente un atto di bullismo o di cyberbullismo, e due su tre sono femmine; oltre il 60 per cento ha assistito a un atto di bullismo; solo l'8 per cento ammette di aver perpetrato questo tipo di azione, di crimine.

Cosa percepiscono questi ragazzi dello spazio in cui vivono? Dall'indagine è emersa una grande consapevolezza da parte dei ragazzi che la vita spesa su Internet o sugli altri social media è comunque vita reale, e che quindi ciò che accade lì non è qualcosa di lontano da sé.

Devo dire che è stato possibile mettere in evidenza un trend positivo negli anni in cui abbiamo somministrato questo questionario, perché questa consapevolezza è andata crescendo. Nel 2015 lo pensava solo il 66 per cento, adesso siamo a un netto 70, quasi 80 per cento. Questo va molto bene.

Tuttavia, il tipo di comportamento che i nostri ragazzi ancora mettono in atto in qualche modo contraddice quello che hanno detto al punto precedente: quasi il 45 per cento ha visto circolare foto proprie o di amici a sfondo sessuale su Internet; il 22 per cento ha personalmente inviato foto intime al proprio ragazzo o alla propria ragazza. Quindi una ragazza su cinque riferisce di aver fatto questo tipo di esperienza.

Eppure, la maggior parte di loro comprende chiaramente e nettamente che una propria foto che gira su Internet senza autorizzazione è come una violenza fisica. Quindi, si riscontra una contraddizione tra la loro grande consapevolezza e i comportamenti effettivi.

Il questionario è molto più corposo; in questa sede ne abbiamo voluto offrire una sintesi, con domande relative alla percezione che i ragazzi hanno del rapporto donna-uomo e dei loro rispettivi ruoli, per capire come le ragazze si pongono rispetto ai maschi e viceversa.

C'è sicuramente una tendenza a riconoscere, ormai, una sostanziale parità tra i sessi. Più del 67 per cento del campione ritiene che l'uomo abbia diritto, per esempio, al permesso di paternità, qualora nasca un figlio; solo il 3 per cento ritiene ancora umiliante per un uomo fare lavori di casa; rispetto a questo tema, il trend positivo è risultato molto netto, perché nel 2014 il 30 per cento degli intervistati lo riteneva umiliante. Oggi finalmente è uno stereotipo che stiamo superando.

Lo stesso si può dire del ruolo dell'uomo come capofamiglia: questo tipo di convinzione non è più così diffusa e si sta riducendo nel corso degli anni.

Infine, il 26 per cento ritiene che una mamma che lavora non si dedichi sufficientemente ai propri figli come invece dovrebbe, mentre poco meno dell'80 per cento ritiene che non sia così. Tra l'altro, nelle domande di quest'anno abbiamo voluto affinare meglio questo tipo di quesito, perché ci interessava capire se i ragazzi sono consapevoli anche delle difficoltà che ha una donna nel lavorare e gestire al contempo una famiglia. Abbiamo formulato la domanda in modo diverso: "Quante mamme conosci e in che condizioni sono rispetto al lavoro?" Domande alle quali si può rispondere in modo più semplice.

Si può dire che ormai la maggior parte dei ragazzi non ritiene che il ruolo della donna sia solo ed esclusivamente quello di madre.

Per quanto riguarda i ragazzi, questo insieme di domande ci porta ad alcune riflessioni, che vi anticiperò il dottor Ferrara. Io poi illustrerò alcune delle nostre raccomandazioni.

FERRARA. Abbiamo cercato di apprendere qualcosa dal lavoro che abbiamo fatto in questi anni. Sicuramente il questionario dell'ultimo anno ci restituisce innanzitutto il senso di una grande solitudine. Questo lo abbiamo percepito anche all'interno dei *focus group*. Si rimane tanto tempo interconnessi, ma queste connessioni non sostituiscono l'amicizia né tantomeno la relazione. Anzi, spesso creano ansia, generano la paura che possano succedere cose spiacevoli, così come il timore di non piacere, di non essere riconosciuti, come accade, ad esempio, con l'ansia da *like*. Questo è un elemento che abbiamo evidenziato e ci teniamo a farlo perché è certamente un elemento fondamentale.

L'altro elemento che abbiamo visto emergere con chiarezza da questa ricerca, rispetto anche ad altre ricerche svolte in precedenza (ma in questo caso le risposte erano anonime, scontavano quindi una maggiore libertà di esprimersi), è che molti ragazzi hanno sperimentato direttamente la violenza. L'abbiamo detto prima: alla domanda se hanno subito violenza, il 10 per cento dice di sì. E se si chiede se hanno subito atti di bullismo o cyberbullismo, la percentuale aumenta tantissimo e, nel caso di ragazze, si arriva addirittura a due su tre. Quindi, per molti ragazzi e soprattutto per molte ragazze questa è una sorta di quotidianità.

L'altro elemento è rappresentato da una ricerca spasmodica di un contatto o di un *like* per sentire di esistere. Su questo cercheremo di lavorare, in maniera più diretta quest'anno. Come è emerso soprattutto nei *focus group*, c'è un bisogno disperato di essere riconosciuti, di essere apprezzati. Questo fa sì che, per esempio, si condividano immagini a sfondo intimo, ovviamente

fidandosi delle persone alle quali si spediscono. Noi insistiamo molto sul fatto che si tratta di una violazione dei diritti. Non è che non si possano condividere le proprie foto, ma se qualcuno le fa girare sul web viola la fiducia della persona coinvolta e commette un reato. In ogni caso, alla base c'è il bisogno di partenza, quello di sentirsi in qualche maniera apprezzati, riconosciuti. Si tratta di un argomento su cui pensiamo si debba lavorare tantissimo.

Come diceva giustamente la dottoressa Giannotta, emerge una certa distanza fra la consapevolezza dei rischi e la leggerezza nell'affrontare la vita di tutti i giorni: so che è pericoloso, ma, nel momento in cui lo faccio, tutto sommato mi fido così tanto che lo faccio quasi a cuor leggero, salvo poi vedere circolare le mie fotografie o i miei video in maniera non desiderata.

C'è una grande aspirazione ad essere ascoltati. La maggior parte dei ragazzi ha riferito che auspicerebbe la presenza di uno psicologo a scuola (oltre il 70 per cento). È un elemento di attenzione che la scuola dovrebbe dare ai nostri ragazzi. Soltanto alcune scuole italiane si stanno dotando di questo tipo di figura. Chiaramente mancano le risorse, siamo consapevoli delle difficoltà da questo punto di vista, ma c'è desiderio da parte dei ragazzi di avere qualcuno che li ascolti e che sia indipendente all'interno del sistema scolastico.

Ci è sembrato di individuare nello sport un elemento che in qualche maniera può ridurre il livello di esposizione alla dieta mediatica. Lo sport rappresenta un'alternativa, oggi che la parrocchia e altre forme di vita sociale sono scarsamente frequentate. Crediamo sia importante che la comunità educante italiana, a partire dalla scuola, focalizzi l'attenzione su questo aspetto.

C'è grande attenzione e maggiore consapevolezza – lo vediamo come trend —riguardo la parità tra i sessi. Ciò significa anche che l'uomo deve iniziare a prendersi delle responsabilità all'interno della famiglia e che il grande lavoro fatto in questi anni da associazioni e media sta producendo risultati importanti. È chiaro che su alcune tematiche dobbiamo forse fare qualche sforzo in più. Riteniamo non positivo, ad esempio, che le condizioni socioeconomiche delle famiglie in cui si subisce violenza siano ancora considerate come un possibile alibi ai maltrattamenti. In realtà, i dati ci dicono che, purtroppo, la violenza è trasversale a tutti i ceti e i contesti sociali. C'è forse la tendenza nei ragazzi ad allontanare il problema: la questione riguarda soltanto famiglie che vivono in condizioni disagiate. Purtroppo sappiamo che si tratta di un fattore culturale più che di un fattore socioeconomico.

Un ulteriore elemento: abbiamo riscontrato nelle ragazze e nei ragazzi un fortissimo desiderio di impegnarsi. Nella maggior parte dei casi ci hanno risposto che vogliono partecipare e

impegnarsi in prima persona sui temi legati alla violenza e agli stereotipi di genere. È un tema che li interessa e che considerano importante rispetto alla qualità della relazione tra i due sessi nel corso della loro vita. Ci tengono e sono disposti a fare la loro parte.

GIANNOTTA. Sulla base di queste considerazioni abbiamo tentato di offrire alcune riflessioni e proposte. L'osservatorio di *Terre des Hommes* è uno strumento costruito negli anni; è partito con 1.600 ragazzi e adesso è arrivato a quasi 6.000. Nell'arco del prossimo biennio arriverà forse a 10.000. È uno strumento che ci auguriamo possa essere valorizzato da qualche istituzione (questo sarebbe per noi davvero importante!), che possa magari utilizzarlo come una sorta di specchio per conoscere il punto di vista dei ragazzi. Secondo noi per chi deve attuare politiche che riguardano non solo la scuola, ma anche l'educazione e la crescita dei ragazzi questo elemento dovrebbe essere tenuto in considerazione.

Tra l'altro, la metodologia che noi per primi utilizziamo è quella di entrare nelle scuole attraverso una *community* di ragazzi, che si pone al loro stesso livello, *peer-to-peer*, altrimenti non saremmo credibili. D'altronde, un approccio più didascalico, come potrebbe essere una lezione di vecchio tipo, anche se ricca di contenuti, non verrebbe recepito dai ragazzi.

Riteniamo, quindi, prezioso questo osservatorio perché rappresenta una voce non filtrata dei ragazzi. Il nostro appello è che possa essere di interesse per una istituzione e possa diventare uno strumento ufficiale, con il quale fare sistema, raccolta dati e azione di monitoraggio, analogamente a quanto facciamo, come *Terres des Hommes*, sul tema del maltrattamento dei bambini. Politiche mirate richiedono necessariamente anche dati o comunque una consapevolezza di quelle che sono le necessità.

L'ha già detto il mio collega: bisogna rendere le scuole luoghi in grado di dare le risposte che i ragazzi chiedono. Quindi, se c'è bisogno di uno psicologo, questo significa che i ragazzi cercano una voce esterna non solo al proprio circuito di amicizie, ma anche alla propria famiglia (se per loro il problema è rappresentato dalla propria comunità o dalla famiglia). Quindi, secondo noi sarebbe importante organizzare questo tipo di servizio - ovviamente, fuori dagli orari scolastici, ma sempre all'interno dell'edificio scuola, in modo tale che la scuola diventi un punto di riferimento anche al di fuori delle lezioni.

Riguardo al filone dello sport: lo sport potrebbe essere visto anche come un'apertura di ulteriori spazi della scuola, magari in orari successivi a quelli della didattica, perché, come si fa negli

Stati Uniti e in altri paesi, lo sport deve davvero essere considerato come un salvavita. Non è un caso che in diversi paesi del mondo i ragazzini facciano un'ora di sport prima di andare in classe e che l'attività sportiva sia prevista almeno per tre, quattro, cinque ore alla settimana. Tutto questo ha una valenza sociale ed educativa enorme. Altrimenti non ci si può meravigliare se i ragazzi che vivono costantemente sui *device* poi si sentono soli.

Quindi, la nostra terza raccomandazione, che in realtà è il nostro primo punto, è che si completi lo sforzo che è stato avviato con il discorso della "buona scuola" facendo *media education*. Bisogna cioè favorire la conoscenza, non tanto della tecnica di utilizzo dei *device* (perché abbiamo davanti a noi ragazzi che sanno fare di tutto!) quanto piuttosto delle conseguenze derivanti dall'uso di questi strumenti.

Anni fa, una referente della Polizia di Stato di Milano incontrata ad un convegno mi ha detto: "Guardi, lei non ha idea della quantità di nonni e di genitori che vengono da noi in ufficio, a Milano, per chiedere di togliere certe fotografie da Internet, e noi rispondiamo 'Signori, il danno è fatto'". In effetti, ci sono ragazzine che possono vedere pregiudicato il proprio futuro, anche professionale, per foto pubblicate su Internet anche 3-4 anni prima.

Io penso, quindi, che oggi si debba lavorare su questo, sono questi i temi che bisognerebbe portare nelle scuole. È un lavoro che dovrebbe essere portato avanti dalle istituzioni - anche se chiaramente *Terre des Hommes* continuerà a fare programmi nelle scuole, come ne sta facendo con il Comune di Milano e con l'Ordine degli avvocati - ma questo percorso appartiene più che altro alle istituzioni. Pensiamo ai videogiochi: i ragazzi hanno in mano un'arma di una potenza smisurata. Noi controlliamo i videogiochi, sappiamo che essi possono portare addirittura a manifestazioni epilettiche e non ci rendiamo conto, però, che lasciandoli in mano ai ragazzi diamo loro un'arma con una potenza di fuoco incredibile.

Vi chiedo, pertanto, di raccogliere questo nostro appello, perché possa essere trasformato in qualche cosa di nuovo, che rinnovi il nostro impianto scolastico attuale, perché i nostri ragazzi, anche se non rimangono indietro sulla didattica, sono davvero esposti a un pericolo quotidiano, che deve essere evidenziato con grande enfasi.

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

MARTEDÌ 29 GENNAIO 2019

5ª Seduta

Presidenza della Presidente

PUCCIARELLI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Giusy D'Alconzo, ufficio advocacy e programmi in Italia, e Giulia Di Cristo, ufficio programmi internazionali, di Save the Children.

D'ALCONZO. La difesa dei diritti di bambine e bambini, garantire una crescita e uno sviluppo adeguati a bambine e bambini è al centro del mandato e dell'impegno di *Save the Children* da quando è nata 100 anni fa.

Da sempre, decennio dopo decennio, ci siamo impegnati perché la tutela dei minori da tutti i rischi per il loro sviluppo - quindi sicuramente da maltrattamenti, abusi, ma anche povertà, fame e malnutrizione - fosse al centro del nostro mandato e ruotasse intorno a un concetto che per noi è cruciale: ciascun bambino è innanzitutto e soprattutto un bambino, sempre, ovunque si trovi, in qualsiasi contesto si trovi, qualsiasi situazione stia attraversando.

Il 2019 è anche il trentesimo anniversario della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, che ha tra i suoi compiti quello di tutelare i minori da abusi, da maltrattamenti e da qualsiasi ostacolo al loro sviluppo. Molti articoli della Convenzione ONU possono essere invocati per tutelare i minori dai matrimoni precoci e dai matrimoni forzati.

Sicuramente il principio del superiore interesse del minore, che è cruciale nella Convenzione, deve caratterizzare l'approccio di tutti coloro che hanno a che fare con i minori, quindi Istituzioni pubbliche, private, singoli cittadini; chiunque, nell'approcciarsi e nel considerare la situazione di un minore, deve innanzitutto guardare cosa è nel suo superiore interesse. Questa è una considerazione primaria rispetto a qualsiasi altra valutazione; è un po' la stella polare della Convenzione sui diritti dell'infanzia.

Voglio anche citare l'articolo 19, che chiede specificamente agli Stati di adottare misure concrete per tutelare i minori contro ogni forma di violenza, negligenza, maltrattamento e sfruttamento. È una norma che impone obblighi positivi; gli Stati devono intraprendere iniziative

affinché questa tutela sia attiva nei confronti, appunto, delle bambine e dei bambini.

Venendo al tema specifico dei matrimoni precoci e forzati, va ricordato che esso fa parte degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, e in particolare dell'Obiettivo n. 5. L'Obiettivo n. 5 riguarda l'eguaglianza di genere, l'emancipazione delle donne e delle ragazze, l'eliminazione dei matrimoni precoci e forzati, che sono considerati una pratica dannosa, come le mutilazioni genitali femminili.

Nel contesto europeo, relativamente al tema del matrimonio imposto con la forza, quindi del matrimonio forzato, va fatto sicuramente un riferimento alla Convenzione contro la violenza sulle donne che l'Italia ha ratificato. La Convenzione considera il matrimonio forzato una forma di violenza su bambine e ragazze e richiede agli Stati, tra le altre cose, di adottare misure legislative affinché sia considerata come un reato la condotta di chi intenzionalmente costringe un adulto o minore a contrarre matrimonio, o attira con l'inganno un adulto o minore sul territorio di uno Stato diverso per costringerlo a contrarre matrimonio.

Save the Children affronta questo tema, quindi il tema del contrasto e della prevenzione dei matrimoni precoci, innanzitutto nei propri programmi. Nei programmi che portiamo avanti a livello globale, interveniamo concretamente sul fenomeno per ridurlo alla radice, per accrescere la possibilità delle bambine, delle ragazze, ma anche dei bambini e dei ragazzi, di autodeterminarsi.

Abbiamo individuato al riguardo alcune parole chiave: accesso all'istruzione, contrasto della povertà, dialogo con i giovani, con le famiglie, con le comunità. Sono questi i valori cruciali nel nostro intervento, perché l'eradicazione di fenomeni come i matrimoni precoci prevede un investimento innanzitutto sull'istruzione e il dialogo con le comunità che vengono colpite.

DI CRISTO. Sono consulente tecnico per la protezione dei minori presso il dipartimento nei nostri programmi internazionali. Vorrei dare una panoramica internazionale del lavoro portato avanti da *Save the Children* e dare conto anche di ciò che la nostra organizzazione ha imparato da questi programmi. Sono programmi che seguo con attenzione, in particolare rispetto al tema della prevenzione presso le giovani generazioni (bambini, bambine, giovani donne, giovani uomini, adolescenti) e a quello del recupero dei cosiddetti minori a rischio.

Scopo della mia audizione sarà di condividere con voi i risultati della esperienza globale di *Save the Children* sia in contesti cosiddetti di sviluppo sia, in misura minore, in situazioni di emergenza e di conflitto protratto; vorrei condividere anche quello che è il punto di vista di *Save the*

Children, che potrebbe essere utile ad altre organizzazioni o agli Stati che volessero affrontare questo tema.

Andando al merito delle questioni, definire veramente l'entità e l'estensione del problema non è facile. Sicuramente abbiamo assistito a una riduzione dell'entità e della diffusione del fenomeno. Nonostante questo, ancora oggi le cifre parlano di 12 milioni di bambine che vengono date in sposa precocemente, contro la loro volontà e senza il loro consenso. Si tratta di numeri ancora importanti, che ci impegnano molto nonostante il tanto lavoro svolto.

Le bambine che si sono sposate precocemente subiscono, quindi, non soltanto una violazione dei diritti umani - come spiegava prima Giusy D'Alconzo - e come viene sancito da diverse convenzioni, ma soprattutto sperimentano conseguenze negative, e permanenti, sulla loro crescita, sul loro sviluppo, sulla salute fisica e mentale, sulle loro prospettive di vita, che non riguardano soltanto l'individuo, il soggetto e il bambino, ma che hanno anche una ricaduta comunitaria e sociale.

Non ci dimentichiamo - e questo rappresenta una prima caratteristica del fenomeno - che il matrimonio precoce è un fenomeno transgenerazionale, che impone una visione veramente dinamica, sia in fatto di comprensione, sia in termini di risposta.

Save the Children, in particolare, è impegnata nel contrasto ai matrimoni precoci dal 2001, con un primo progetto implementato in Egitto. Da allora l'organizzazione annovera circa 52 interventi programmatici, *advocacy*, educativi e di supporto alle istituzioni. I progetti riguardano più di 42 Paesi che coprono tutte le macroregioni, il Sud-Est asiatico, l'Africa, il Sudamerica, il Centro America e recentemente l'Europa.

È difficile tratteggiare oggi dei *trend* nettamente positivi o negativi, per la complessità del fenomeno. Sono tanti i fattori determinanti. Guardando ai programmi implementati, anche di lunga durata, è difficile individuare esperienze di successo *tout court*. Ci sono stati taluni successi, ma anche dei fallimenti. I risultati ottenuti nei singoli Paesi sono stati diversissimi. Anche i programmi multinazionali hanno avuto esiti completamente diversi in Paesi vicini. Ciò è dovuto a tanti fattori, da ricondurre al contesto specifico, al sistema politico vigente e alla popolazione *target* coinvolta. Vi sono alcuni casi di studio che, se c'è interesse, potrebbero essere esaminati un po' più da vicino.

I fattori che, in qualche modo, influenzano maggiormente i matrimoni precoci sono le condizioni di povertà, la mancanza di istruzione, il conflitto - che è sicuramente un'aggravante - l'emarginazione della comunità coinvolta e la disuguaglianza di genere. Queste sono quelle che noi

chiamiamo in gergo le *root causes*, le radici del problema.

Solo per fare degli esempi di come questi fattori hanno agito nei diversi Paesi: sia in Nepal sia in India abbiamo registrato successi minori in quanto in questi paesi ancora esiste un alto indice di matrimoni precoci. In questi paesi i matrimoni precoci riguardano soprattutto comunità che vivono isolate e che non hanno una integrazione molto forte, rispetto alle quali è stato più difficile intervenire.

Dall'altra parte, in un paese con caratteristiche molto simili, il Bangladesh, abbiamo registrato successi molto grandi, dovuti al fatto che c'è stato un grosso supporto legislativo, di *advocacy*, di riorganizzazione del sistema legale, che ha favorito notevolmente gli stessi programmi e gli stessi obiettivi.

In altri Paesi, che presentano problematiche legate al genere - quali ad esempio la salute sessuale e riproduttiva e la diffusione dell'HIV - le esperienze di dialogo e il rapporto fiduciario instaurato con le comunità per cercare di ridurre l'incidenza dell'HIV e per favorire lo sviluppo di comportamenti sessuali responsabili hanno avuto effetti positivi anche sui matrimoni precoci.

Quindi, si sono avuti successi in contesti dove di fatto il *focus*, l'obiettivo era un altro.

Le aree più critiche, quelle in cui incontriamo le maggiori difficoltà a intervenire sul fenomeno dei matrimoni precoci, sono le aree cosiddette di emergenza, di conflitto, e quelle soggette a conflitti protratti.

La situazione nei campi profughi, o tra i rifugiati o tra i migranti spesso è esacerbata dalle condizioni in cui questi vivono. Il fenomeno diventa particolarmente acuto tra le bambine e i bambini coinvolti in conflitti o disastri naturali. In questi contesti, i fattori scatenanti di cui abbiamo parlato prima, ossia la disuguaglianza di genere, le norme sociali, la mancanza di opportunità, vengono estremizzati dalle deprivazioni e dalle violenze generalizzate scatenate dal conflitto.

Nei contesti di conflitto permanente esistono dei *gap* forti che rendono tuttora difficile un'identificazione e una determinazione precisa del fenomeno. Innanzitutto, i dati disponibili sulla natura, l'incidenza e la prevalenza del fenomeno sono frammentati, obsoleti, discontinui.

Durante un conflitto, il sistema giuridico e politico, come potete immaginare, è fortemente indebolito, per cui, ovviamente, viene meno un elemento primario sul quale lavorare.

Anche la sola registrazione dei matrimoni viene a mancare.

Inoltre, il ciclo di finanziamento di progetti e di interventi in questi paesi è prevalentemente

finalizzato a soddisfare i bisogni primari relativi alla sicurezza, alla protezione e alla sopravvivenza, sicché i matrimoni precoci vengono posti in secondo piano.

Rispetto a questi fattori, cosiddetti aggravanti, bisogna considerare l'atteggiamento psicologico, il bisogno di protezione, di autoconservazione - come lo chiamiamo noi - che la popolazione mette in atto. Spesso le comunità, le famiglie, le donne, attivano meccanismi e strategie di protezione che vedono nel ricorso al matrimonio precoce uno strumento per offrire una prospettiva di vita, una forma di lotta alla povertà e una fuga dal contesto esistente.

Quando si programmano interventi in tali contesti è dunque cruciale chiedersi perché e dove ha luogo un matrimonio precoce; che ruolo svolgano la famiglia, la comunità, i leader politici, i leader spirituali (a volte proprio questi ultimi sono chiamati a risolvere i conflitti in quanto *decision maker*), e quali siano i fattori preesistenti e quelli post-conflitto che possono favorire o, in qualche modo, contrastare il fenomeno dei matrimoni precoci.

Soprattutto, bisogna capire quali siano i bisogni reali delle bambine e dei bambini nel nuovo contesto di sfollamento in cui si trovano a vivere. È quindi necessario dare loro voce e ampio spazio per determinare il tipo di supporto più utile; per alimentare una prospettiva che vada oltre quella più immediata della pace e del ritorno a casa.

Come dicevo prima, le conseguenze a livello umano, economico e sociale sono enormi; il matrimonio precoce, pertanto, non deve essere considerato soltanto come fenomeno socioculturale perché ha anche un impatto significativo sull'economia della comunità investita.

Diversi studi condotti da *Save the Children* hanno dimostrato che esiste una correlazione tra le comunità in cui il matrimonio precoce è comune, o generalmente tollerato, e alti indici di povertà, in un contesto di economia prevalentemente di sussistenza, caratterizzata da un alto livello di analfabetismo e di diffusa malnutrizione. Perché il matrimonio precoce ha anche effetti sulla salute fisica, non soltanto psicosociale.

Quindi, un approccio veramente efficace a questo fenomeno si deve basare, secondo l'esperienza di *Save the Children*, sull'integrazione di molteplici aree disciplinari, e prevedere interventi integrati, come quelli che *Save the Children* persegue da sempre e che stanno dando i loro frutti.

Azioni multidisciplinari che prevedono azioni di rafforzamento socioeconomico; incentivi fiscali alle famiglie e alle comunità che partecipano alla lotta al matrimonio precoce; azioni di

educazione interculturale, di sensibilizzazione e coinvolgimento della società, finalizzate ad avviare processi trasformativi che si possano evolvere e trasferire tra le generazioni.

L'attuale letteratura, raccolta nei vari progetti che ricordavo prima e avvalorata dalla pratica e dall'esperienza sul campo, dimostra che un intervento legislativo da solo non basta. Non è sufficiente sradicare il problema, allo stesso tempo non è sufficiente lavorare soltanto con le bambine a rischio di matrimonio precoce: bisogna lavorare con la famiglia, la comunità, la società, i governi, coinvolgendoli in azioni educative di inclusione e di fuoriuscita dalla marginalità.

Quindi, la lotta a questo fenomeno deve prevedere prima di tutto una risposta sistemica che veda attivamente coinvolti, tra gli attori del cambiamento, gli educatori e tutti coloro che operano in ambiente scolastico, formale e informale; le persone che lavorano in contesti di aggregazione sociale, i servizi sociali e infine la magistratura. Tutto ciò, al fine di essere effettivamente in grado di svolgere un'analisi complessiva del contesto in cui vive il minore e capire quali sono realmente i rischi, le pressioni e le aspettative del soggetto e lavorare su queste.

A questo proposito vorrei condividere oggi alcune raccomandazioni desunte da questo ampio intervento programmatico in diverse macroregioni, che derivano sia dalla pratica sia dalla ricerca. In particolare, in un recente studio che *Save the Children* ha condotto insieme all'università di *Berkeley* - che se volete posso condividere, anche se è in inglese ed è molto corposo - sono stati valutati gli effetti, l'impatto, i *gap* di circa 40 programmi, intervistando non soltanto i beneficiari di questi programmi ma anche le persone che vi hanno partecipato a diverso titolo; sono stati inoltre coinvolti le istituzioni e gli Stati che hanno ospitato i programmi ed esponenti della popolazione che, pur non essendo direttamente interessati dal programma, ne abbiano potuto avvertire indirettamente gli effetti.

Da questa esperienza si evince che la lotta ai matrimoni precoci dovrebbe basarsi su una serie di pratiche.

Prima di tutto occorre un approccio preventivo sul mantenimento del contesto fiduciario. La relazione di fiducia, come ha rilevato la dott.ssa D'Alconzo, è assolutamente essenziale. Affinché il lavoro con i giovani, le famiglie e le comunità abbia successo, è necessario costruire un contesto di fiducia con tutte le parti coinvolte, tale da favorire il recupero sociale dei minori a rischio e una reale collaborazione tra i soggetti diversi, ognuno nel proprio ruolo istituzionale e sociale.

In secondo luogo, noi crediamo che valorizzare il ruolo chiave della scuola, della famiglia e della comunità educante, sia cruciale. L'educazione, come abbiamo detto, svolge un ruolo

assolutamente fondamentale nel formare l'identità e la consapevolezza del bambino, della bambina, della giovane donna, così come nel trasmettere valori democratici, positivi, di sviluppo personale e di pensiero critico.

Bisogna quindi rimuovere le barriere alla partecipazione scolastica, creare canali di accesso facilitato per bambine e bambini provenienti da contesti di marginalità e anche da realtà più povere e a rischio, con difficoltà di accesso ai servizi primari, realtà che spesso non sono riconosciute all'interno della loro stessa società di appartenenza.

Si dovrebbero altresì favorire misure di impiego e occupazione appropriate al contesto, all'età e al gruppo di appartenenza, con un investimento consistente sulla formazione e sulla professionalizzazione, che ritarderebbero la soglia di età del matrimonio.

Si fa spesso l'errore di parlare solo di bambini, nel senso che c'è un eccessivo impegno per tutto ciò che riguarda la scuola primaria e la scuola dell'obbligo, ma di fatto le vere difficoltà si annidano *dopo* questo periodo. Cosa succede dopo? Anche bambine scolarizzate possono trovare nel matrimonio precoce l'unica via di uscita. Perché non hanno le possibilità di proseguire gli studi, di accedere al mondo del lavoro, non possiedono titoli e riconoscimenti che gli permettano di competere in maniera paritaria con coetanei. In questi casi, il matrimonio precoce diventa veramente l'unica speranza.

Quindi, quando si parla di istruzione, bisogna soprattutto guardare con attenzione ad una reale sinergia tra scuola e lavoro. Perché anche dopo la scuola il rischio rimane: si può magari ritardare il pericolo, ma non si è agito in profondità per sradicare il problema dei matrimoni precoci.

Soprattutto si dovrebbero integrare programmi di salute riproduttiva e di educazione sessuale, all'interno dei *curriculum* scolastici. Questa è un'altra cosa importante in cui *Save the Children* crede fortemente e che l'esperienza avvalorata. Non è soltanto un fatto di sensibilizzazione sociale e culturale, ma è essenzialmente un problema di salute, perché molto spesso i matrimoni precoci si accompagnano a gravidanze precoci; le bambine non sono ancora consapevoli del proprio corpo e, poiché spesso i matrimoni vengono contratti alla prima mestruazione, le bambine riportano dei danni fisici permanenti, e vanno incontro a gravidanze a rischio, aborti spontanei, malformazioni.

Prima parlavo di malnutrizione. I bambini nati da madri giovani hanno problemi di malnutrizione, perché le spose bambine, le madri bambine, non sono in grado di occuparsene; esse non hanno consapevolezza delle esigenze basilari della maternità, della cura, della tutela neonatale. Quindi, è necessario che in questo senso venga avviato un percorso già all'interno della scuola e

della formazione regolare obbligatoria.

Infine, occorre favorire il coinvolgimento attivo della società civile. Come dicevamo prima, giovani, famiglie e comunità svolgono un ruolo chiave nell'attività di prevenzione. La loro attivazione diretta va favorita, coinvolgendo le voci autorevoli all'interno dei gruppi ai quali ci si rivolge. Quindi, bisogna veramente mobilitare la comunità tutta, a partire dai livelli che hanno più voce e che in qualche modo esercitano più influenza, sino ai giovani stessi.

Save the Children è solita utilizzare un approccio che prevede di dare spazio alla testimonianza di bambini che hanno vissuto sulla loro stessa pelle queste esperienze e che in qualche modo ce l'hanno fatta; ne sono usciti, sono riusciti a superare il problema, la loro famiglia si è sensibilizzata, e ha deciso di cancellare il matrimonio precoce.

Questi bambini si fanno, in qualche modo, portavoce, perché la loro testimonianza dimostra che la loro esperienza non è un'esperienza unica, esiste, è comune, può essere duplicata. Quindi sono adolescenti che parlano ad altri adolescenti, famiglie che hanno capito il problema, che parlano ad altre famiglie. Questo è il sistema più facile per portare un messaggio direttamente in seno alla comunità. Perché tra membri della stessa comunità c'è credibilità, c'è fiducia, c'è rispetto.

La voce del minore, quindi, dovrebbe essere posta sempre al centro di tutti gli interventi. Non si deve pensare al bambino come recipiente passivo delle azioni e degli interventi, ma al bambino che si fa promotore e identificatore delle soluzioni che lo riguardano nell'interesse dello stesso minore: questo è uno dei principi fondamentali di ogni intervento che riguarda i matrimoni precoci.

Occorre lavorare sia con le formazioni spontanee sia con tutte le forme di aggregazione istituzionalizzate. Parliamo con le scuole, le associazioni, i *network*, i *forum* dove i giovani si incontrano e parlano tra loro. Usano lo stesso linguaggio, si rivolgono tra loro in un modo che per loro è comprensibile e che consente ad essi di accrescere la consapevolezza dei propri diritti e degli strumenti da attivare nel caso questi siano messi a rischio e nel caso in cui vengano costretti a un matrimonio precoce.

Appare altresì essenziale prevedere espressamente una interlocuzione, un dialogo diretto con le realtà associative. Si dovrebbero promuovere, quindi, programmi di sensibilizzazione e mobilitazione dal locale al globale, che non siano soltanto grandi campagne mediatiche o spot - volte a promuovere un singolo intervento, sia pure di grande utilità - ma che prevedano interventi di lungo termine e capillari. Occorre adoperare, come ho detto prima, lo stesso linguaggio delle

persone alle quali tali interventi si rivolgono, ossia mettere in atto quella sorta di comunicazione ideale che c'è tra pari per instillare veramente un cambiamento di attitudine e prospettive che, a nostro avviso, costituisce uno dei migliori antidoti contro la reiterazione e la diffusione dei matrimoni precoci.

Questo è in sintesi il nostro approccio, le cosiddette *lessons learned*, le buone pratiche, che derivano dall'esperienza sul campo.

D'ALCONZO. Aggiungo solo che ci sembra che queste raccomandazioni, che riguardano diversi paesi del mondo, possano essere utili anche per guardare il fenomeno in Italia.

È stato già detto, nelle audizioni precedenti, di quanto pesi la mancanza di conoscenza quantitativa e qualitativa del fenomeno. Ovviamente per mettere in piedi un intervento è necessario conoscere i problemi in modo approfondito all'interno delle comunità più colpite. Quindi, auspichiamo uno studio da cui partire, un approfondimento serio ed effettivo.

In ogni caso ci sembra vada sottolineata l'importanza del rapporto di fiducia, della relazione diretta e del lavoro che viene fatto prima che il reato venga commesso. Perché questo svolge certamente una importante funzione di deterrenza ogni qualvolta si parla di abusi di minori. In tutti i contesti ricordiamo che è necessaria un'emersione precoce del fenomeno. Quindi occorre arrivare prima che si configuri un reato, perché quello è il momento in cui la bambina e il bambino possono essere salvati. È giusto occuparsi anche della repressione, ma è anche cruciale intervenire tempestivamente, perché siamo tutti determinati ad impedire che venga commesso quel reato. Ecco, questo è il nostro approccio che vale senz'altro anche rispetto all'Italia.

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

MARTEDÌ 25 GIUGNO 2019

14ª Seduta

Presidenza della Presidente

PUCCIARELLI

indi della Vice Presidente

BINETTI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Giorgia Butera, presidente dell'Associazione Mete Onlus, autore del Manifesto "Sono Bambina, Non Una Sposa".

BUTERA. Buongiorno a tutti, grazie Presidente per l'invito e grazie a tutti voi per essere qui presenti.

Sono presidente di *Mete Onlus*, un'Associazione umanitaria basata in Sicilia e con una proiezione internazionale, che è nata nel 2015.

La nostra Associazione è venuta in essere perché, come sociologa e scrittrice, prima ancora che nascesse "Sono Bambina, Non Una Sposa", avevo pubblicato un testo che prendeva spunto da un fatto di cronaca: il caso, purtroppo, di Rawan, la bambina di otto anni e mezzo morta per le lesioni subite a causa della prima notte di nozze, lei otto anni e mezzo il marito 42.

Io in quel testo, dal titolo "Per quanto mi riguarda ho fatto la mia scelta", ricordando una frase di Wangari Maathai, decisi di inquadrare sul piano sociologico tutti i diritti negati alle donne, alle bambine: e in questo contesto va fatta menzione anche dell'aborto selettivo.

Ho inviato all'Onu la pagina del mio testo dove dicevo "Io desidero occuparmi di spose bambine"; ho poi realizzato il manifesto "Sono Bambina, Non Una Sposa" (peraltro in quel momento facevo parte come volontaria di una Ong, *Emergency*, e lo ricordo con particolare orgoglio).

Non pensavo minimamente a cosa sarebbe potuto venire fuori da quella iniziativa.

Dopo tre giorni è accaduto un fatto importante che ha cambiato radicalmente la mia vita, le mie dinamiche umane, sociali, lavorative. Perché una pubblicazione delle Nazioni Unite - per un errore che è andato a mio vantaggio - ha preso il mio manifesto e ha citato me come *credits* parlando

della giornata di alto livello sul tema dei matrimoni precoci e forzati, tenutasi a New York il 21 settembre 2014. La domenica successiva, al mattino, mi hanno mandato un link chiedendomi di lasciare i *credits*, e a tutti è sembrata una campagna dell'Onu realizzata da me. Non era assolutamente così, ma era un errore così perfetto! Quel giorno mi trovavo con Gino Strada ad una conferenza, e stavo parlando di *Emergency*. Da quel momento è cambiato tutto, anche perché la rete ha potenziato l'effetto di quel passaggio. È stato incredibile, le testate nazionali hanno subito riferito di quella campagna. Dal giorno dopo, lunedì, sono arrivate diverse telefonate istituzionali anche molto importanti, tantissimi riconoscimenti, che mi hanno fatto un immenso piacere.

Mediaticamente ha funzionato. Dopo circa un mese e mezzo è stata organizzata una conferenza stampa a Palazzo della Minerva in quanto sono stata invitata a presentare "Sono Bambina, Non Una Sposa"; e qui mi preme ringraziare le senatrici Valeria Fedeli e Isabella Rauti, per il loro sostegno e il loro appoggio.

Da lì è iniziato un impegno enorme, perché ho cominciato a studiare, ad acquisire nuovi elementi; mai avrei immaginato che mi sarei trovata a seguire con tanta quotidiana intensità il tema dei matrimoni forzati e delle spose bambine.

Io vengo dalla Sicilia, la mia terra, e anche se per molti anni ho vissuto altrove adesso sono rientrata, e da lì faccio base per i miei viaggi e il mio impegno umanitario.

Da quel momento, dunque, tutto è cambiato e ho cominciato a capire che il brutale fenomeno dei matrimoni forzati non appartiene solo al resto del mondo, ma è presente anche da noi.

Studiando ed operando sul campo si comincia a capire, a sviscerare; io da subito ho cominciato a incontrare le comunità straniere, partendo dal mio territorio, la Sicilia, che fra l'altro accoglie molta immigrazione forzata (e anche questo è un elemento di cui tenere conto). Ma ancor più va registrata la presenza di comunità straniere. Noi a Palermo, la mia città, ospitiamo 176 gruppi differenti. E abbiamo anche la Consulta delle Culture insediata dal Consiglio comunale.

Quindi, proprio dal mio territorio comincio ad esplorare, capire, fare incontri e mi rendo conto della realtà dei problemi. Inizio a conoscere storie; inizio pian piano anche a vincere le diffidenze e a diventare un punto di riferimento soprattutto per le donne, "colpevoli" fra virgolette, di aver avallato, di aver subito, pur essendo - evidentemente - assolutamente prive di colpe. Peraltro, come ben sapete, i matrimoni combinati hanno caratteristiche diverse dai matrimoni forzati: questo aspetto meriterebbe un approfondimento.

Dopo qualche mese ho deciso di adottare qualche iniziativa, di intervenire a tutela di alcune donne, partendo da quelle di Tindouf, in Algeria. Non è questa la sede per raccontare la storia di Tindouf, lo dico solo *by the way* perché da diversi anni sono invitata dal Consiglio dei diritti umani di Ginevra per descrivere il mio impegno anche rispetto a quella realtà.

Sin dalla mia prima partecipazione ai lavori del Consiglio, ho segnalato la necessità di un'ampia collaborazione internazionale per porre fine alla tragedia delle spose bambine. L'effetto c'è stato, anche se erano pochi gli italiani presenti, e al riguardo va detto che la partecipazione a questa importante istituzione internazionale andrebbe certamente rafforzata.

Le reazioni nel Consiglio di Ginevra sono state di curiosità e di sospetto: hanno cominciato a chiedere al Segretariato chi fosse questa giovane donna che diceva stop alle spose bambine (perché era giunto davvero il momento di dire stop alle spose bambine, stop ai matrimoni forzati!).

Quello è stato un momento importante, un momento di svolta.

Nel tempo, come dicevo, questo lavoro mi ha permesso, anche come sociologa della comunicazione, di approfondire, conoscere, diventare in un certo senso un punto di riferimento, valorizzando la rete, che, se utilizzata nel modo appropriato, diventa uno strumento potentissimo di comunicazione e di aiuto. Facebook è indubbiamente uno dei principali strumenti, cui vanno ad aggiungersi il sito dell'Associazione e il mio sito personale.

Come Associazione abbiamo ricevuto da subito tantissime richieste di aiuto, e questo anche a testimonianza del fatto che l'Associazione si è data da fare, promuovendo iniziative e organizzando conferenze, come faccio io stessa e come fa chi lavora ai miei stessi obiettivi. In questo senso vorrei ricordare che oggi avrebbe dovuto essere qui Sara Baresi, Presidente di *"Protea, associazione per la Tutela dei diritti dell'uomo, Italia"*, con la quale lavoro moltissimo, addirittura si potrebbe dire celiando che siamo diventate un po' gemelle: entrambe siamo spesso a Ginevra con le nostre Associazioni.

Molto spesso la richiesta di aiuto non arriva dalla persona stessa, dalla ragazza interessata, ma da qualcun altro. Da lì ha inizio un lavoro di contatto con la vittima, un lavoro lento, silenzioso, di conquista della fiducia. Piccoli passi, che vanno fatti pian piano anche con le famiglie. Perché da parte delle famiglie vi sono spesso resistenze, chiusure. A volte sentiamo giustificazioni che rinviano a un sentimento religioso non corretto: Dio ha deciso questo per me, ha voluto questo, è la mia punizione. Ma di questo aspetto parlerò più avanti.

È faticoso, va detto, perché non si riesce a dare risposte se non nel tempo, se non aspettando e osservando. Perché le ragazze vanno seguite con attenzione, specie per come si manifestano sui social. E bisogna saper leggere quello che scrivono e soprattutto interpretare quello che dicono tra le righe. Molto si può capire, per esempio, da un'immagine pubblicata.

Qual è la dinamica sul territorio? Come si articola il fenomeno qui da noi, in Italia, anche se riguarda principalmente gli stranieri? (Perché è all'Italia che principalmente si riferisce il lavoro svolto da questa Commissione, espressione di una Istituzione altissima, il Senato, verso la quale - come nei confronti di tutte le Istituzioni - ho sin da bambina una grande ammirazione!).

Va segnalata una concentrazione di casi in Sicilia e nella zona di Brescia. La spiegazione che mi sono data rispetto a Brescia è che in quella zona è presente una grande comunità pachistana e i matrimoni forzati, soprattutto in giovanissima età, sono costanti, continui, quotidiani. Le richieste di aiuto da Brescia arrivano in continuazione.

E poi c'è il nostro territorio, la Sicilia, che è terra di accoglienza da tantissimo tempo. Sono cresciuta con lo spirito di accoglienza e di comprensione verso il diverso, sono cresciuta con l'idea di capire e quando è necessario di aiutare.

È il caso, ad esempio, di una ragazza di nome Aicha, con la quale ho lavorato e sto ancora lavorando, che tanto per intenderci è la ragazza che riteneva il suo matrimonio un castigo divino.

Vorrei parlarvi ora di un'altra ragazza; una ragazza africana in fuga: arrivata a Pozzallo, scappava da una unione forzata; è arrivata nel nostro territorio, è arrivata a Palermo. Subito ha chiesto aiuto. E io avvicinandomi a lei mi sono messa contro la sua comunità.

Questo episodio appartiene agli inizi del mio impegno ed io ho commesso l'errore di ritenere che dare visibilità mediatica a questi episodi, portare alla luce queste storie, potesse accrescere le possibilità di successo. Avevo deciso, d'accordo con lei, con Aja - questo è il suo nome - tenendone nascosto ovviamente il volto, di portarla in una trasmissione nazionale. Due ore prima del collegamento, la ragazza è stata fatta sparire. Resta un mio grande rammarico, anche se per fortuna dopo tre mesi Aja è riuscita a tornare. Questo succedeva in un quartiere di cui avete tanto sentito parlare, Ballarò, il quartiere che a Palermo ospita molti esponenti delle locali comunità straniere.

Sono tante le storie come questa. Sono grata alle Forze dell'Ordine per la disponibilità e la professionalità. Quando mi rendo conto che gli strumenti di cui dispongo, nonostante la mia piena disponibilità, non sono sufficienti, chiedo aiuto. E di grande aiuto sarebbe attivare - questa è sempre

stata una mia idea - un osservatorio permanente territoriale, in grado di raccordarsi però con un osservatorio nazionale. Per essere in grado di dare un contributo reale si dovrebbe trattare di un osservatorio che coinvolgesse una rete seria di associazioni.

Anche a Brescia bisogna fare un lavoro serio, perché purtroppo l'atteggiamento da parte della comunità pachistana non è sempre di disponibilità. Spesso i matrimoni avvengono nel loro paese, in quanto difficilmente le ragazze vengono fatte sposare in Italia. Quindi è sui viaggi che occorre intervenire. Quando si capisce, quando si intuisce, sulla base di tanti possibili indizi, che un viaggio è imminente, è necessario intervenire.

Osservando una determinata scuola di Palermo, ci siamo potuti rendere conto che la dispersione scolastica è spesso la spia di qualche movimento, che si sta preparando una partenza, un matrimonio combinato o forzato.

Un altro segnale è il viaggio di ritorno, che nel caso dei matrimoni avviene in aereo. Perché si torna in aereo quando nella considerazione della comunità di appartenenza si è acquisito un nuovo *status*, un ruolo maggiore.

A proposito di aerei e aeroporti, vorrei dire una cosa: incontrando comunità, famiglie, ragazzi, ragazze, cerco di dare consigli semplici, pratici - che poi magari diventano un passaparola - come quello di tenere in tasca un cucchiaino, che al metal detector inevitabilmente suona, e quindi causa un controllo.

Vorrei raccontare un episodio che mi è capitato proprio agli inizi dell'Associazione, cinque anni fa, facendo un incontro per una festa di Natale (cerco di essere sempre presente alle feste, che sono un diritto dei bambini e delle bambine. In quelle occasioni cerco sempre di lanciare messaggi). Al termine di quell'incontro, una ragazzina originaria del Ghana ma nata a Palermo, che in quel momento aveva 14 anni, si avvicina e mi dice: "Dottoressa io l'ho ascoltata, voglio aiutare le mie amiche, perché tante mie amiche sono già sposate, però ho un problema". E qui vediamo l'innocenza di queste ragazze. "Ho bisogno di parlare con un avvocato: voglio aiutare le mie amiche perché tante di loro si sposano, le vedo sposarsi già a 14 anni, sono mamme, però non sono brave in matematica". È stato disarmante in quel momento. Continuo tuttora a seguire questa ragazza che si chiama Gloria e che da allora mi aiuta nel mio lavoro. Perché l'importante è saper creare cellule che possono dare un aiuto concreto. Gloria mi ha detto immediatamente: "Va bene Dottoressa, allora facciamo un video perché io devo dirlo alle mie amiche che non ci si deve sposare a 14 anni. A 14 anni si deve studiare e ci si deve divertire". Nel mio canale YouTube c'è il video in cui Gloria

lancia questo messaggio.

Tutto questo lavoro di testimonianza serve sempre e serve molto, ma occorrono anche altri strumenti, strumenti di tipo economico e materiale, perché anche questo aspetto è importante. Se avessi anche poche risorse in più potrei spostarmi almeno una volta al mese, e chiaramente non riesco perché quel poco di cui disponiamo serve ad altro.

Tornando a Aicha, la ragazza con la quale continuo ad essere in contatto, ad un certo momento, credo un mese e mezzo fa, mi ha scritto un messaggio significativo, non lo ricordo alla lettera, ma ricordo bene il senso: "Io non voglio più essere una schiava da letto" (il messaggio in realtà era molto, molto più crudo). "Voglio essere libera".

La contatto e lei mi dice di aver deciso di liberarsi. Aicha era la ragazza di Brescia che diceva: "Devo sposarmi; Dio mi ha chiesto di essere punita in questo modo". Avrebbe voluto seguire il mio esempio, così mi ha detto, avrebbe voluto essere libera di muoversi e di decidere della sua vita, ma a un certo punto abbiamo fortemente temuto che potesse essere stata data formalmente in sposa nel suo paese (anche se di fatto non credo che questo sia accaduto, non credo sia stato effettivamente celebrato un matrimonio formale). Eppure queste ragazze subiscono un vero e proprio plagio mentale. E anche se molte accettano la prospettiva di diventare spose per alleviare economicamente la famiglia, sullo sfondo rimane una cultura patriarcale che fa parte di un mondo nel quale, purtroppo, nonostante tante conquiste fatte, il genere femminile è ancora considerato un peso economico. E qui non ci si può non riferire, come accennavo prima, all'aborto selettivo: sin dalla gravidanza si è considerati un aggravio per la futura famiglia e per la futura società.

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

MARTEDÌ 9 LUGLIO 2019

15ª Seduta

Presidenza della Presidente

PUCCIARELLI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Carlo Stasolla, presidente dell'Associazione 21 luglio.

STASOLLA. Grazie, Presidente. Sono il presidente e fondatore dell'*Associazione 21 luglio* che da anni si occupa delle categorie più svantaggiate nel nostro Paese, dal punto di vista abitativo; in primis di coloro che vivono nelle cosiddette baraccopoli, un fenomeno in forte aumento nel nostro Paese, che non riguarda solamente persone di origine rom o migranti, ma interessa molto, e in maniera sempre più consistente, anche cittadini italiani.

Noi abbiamo realizzato nel 2017 una ricerca sul tema dei matrimoni precoci (la ricerca è stata pubblicata nel 2018). Per rispetto a questa Commissione e anche per la delicatezza del tema, leggerò alcuni stralci di questo lavoro per dare un'idea di quelli che sono i risultati; risultati per certi versi inquietanti.

Attualmente la letteratura sui matrimoni precoci presso le famiglie in emergenza abitativa in Italia è alquanto esigua e la rappresentazione del fenomeno rimane per lo più dominata dai toni sensazionalistici della cronaca locale, così come da tentativi di negazione o giustificazione da parte di alcuni attivisti per i diritti umani.

Nella nostra ricerca, al fine di rintracciare la dimensione quantitativa del fenomeno dei matrimoni precoci presso le baraccopoli romane – l'indagine riguarda infatti le baraccopoli della città di Roma – sono stati contattati informatori privilegiati. Si tratta sia di persone residenti negli insediamenti in esame sia di persone esterne ad essi; in tal modo abbiamo cercato di circoscrivere la ricognizione del numero dei matrimoni precoci ad uno spazio ben preciso. Per l'indagine sono stati considerati solo gli insediamenti in cui è stato possibile accedere a dati certi e puntuali. Gli altri insediamenti sono stati esclusi dalle analisi.

Nello specifico, sono stati raccolti i dati dei matrimoni avvenuti nel corso degli ultimi tre anni

(2015-2017) presso otto differenti realtà abitative, nelle quali si trovavano cittadini italiani, comunitari ed extracomunitari su una popolazione totale di 3.003 persone. Per ogni singolo matrimonio è stata rintracciata l'età di entrambi i nubendi, il numero di gravidanze e la natura del matrimonio, cioè se era volontario o voluto da altri.

Grazie a queste informazioni è stato possibile ricostruire la percentuale dei matrimoni precoci; sulla base di questi dati è stata calcolata la percentuale dei matrimoni avvenuti entro il compimento del sedicesimo anno di età e di quelli avvenuti prima dei 14 anni; è stato inoltre possibile determinare la percentuale dei matrimoni volontari, l'età minima, massima e media dei ragazzi e delle ragazze coinvolti, e la media delle differenze di età tra i coniugi.

I risultati quantitativi quali sono? Su un totale di 142 casi rilevati di persone che hanno contratto matrimonio nel periodo menzionato, quasi la metà si è sposata prima di aver compiuto i 18 anni. Tra coloro che si sono sposati ancora minorenni, la maggior parte aveva un'età compresa tra i 16 e i 17 anni e circa il 30 per cento dei nubendi aveva tra i 12 e i 15 anni.

Il matrimonio precoce ha una forte dimensione di genere, riguarda prevalentemente le donne e solo in modo residuale gli uomini. Il 72 per cento delle ragazze ha avuto un matrimonio precoce contro il 22 per cento dei ragazzi. In particolare, una ragazza su due si è sposata tra i 16 e i 17 anni e una su cinque tra i 13 e i 15 anni.

L'analisi ha evidenziato come tra i giovani residenti presso le baraccopoli romane la pratica dei matrimoni precoci sia quindi estremamente diffusa. Tuttavia, l'indagine ha mostrato come l'etichetta "matrimonio precoce" includa uno spettro di realtà molto eterogenee, tra matrimoni liberamente scelti tra nubendi, matrimoni suggeriti o combinati da genitori, matrimoni imposti, fino ad arrivare all'acquisto delle spose.

In alcuni insediamenti, il tasso dei matrimoni precoci osservato presso i residenti delle baraccopoli della città di Roma è del 77 per cento. Questo supera il record mondiale negativo registrato dal Niger, che è del 76 per cento. Tra gli Stati Parti del Consiglio d'Europa il tasso di matrimoni precoci più alto è del 17 per cento e si riferisce alla Georgia, seguita dalla Turchia, con il 14 per cento.

Veniamo ora ai dati quantitativi. I numeri riportati raccontano di una diffusione capillare del fenomeno dei matrimoni precoci tra le baraccopoli romane. Essi rappresentano, purtroppo, la norma, per lo meno presso le famiglie coinvolte nella ricerca. Al fine di interpretare tale fenomeno sono state raccolte le testimonianze delle famiglie residenti nelle baraccopoli e di altri informatori

a vario titolo qualificati. In particolare, sono stati realizzati sei *focus group* con adolescenti e preadolescenti residenti presso alcune di queste baraccopoli. È stato ascoltato anche il punto di vista dei genitori di ragazzi in età da matrimonio; sono stati altresì intervistati osservatori privilegiati con una lunga esperienza sul campo, aventi consolidate relazioni con le famiglie residenti nelle baraccopoli.

Di seguito vengono riportati alcuni spunti nati dalle considerazioni e dalle opinioni espresse dagli intervistati. Anzitutto il matrimonio è fortemente inteso come spazio legittimo della sessualità. All'unanimità, gli osservatori privilegiati intervistati riconoscono come la precocità dei matrimoni sia fortemente influenzata dal valore che viene riservato socialmente e individualmente alla verginità.

Il matrimonio si configura, infatti, come lo spazio considerato opportuno per la deflorazione di una ragazza, come il contesto legittimo in cui le donne dovrebbero vivere la prima esperienza sessuale. Dalle parole dei partecipanti al *focus group* emerge come la verginità abbia un valore intrinseco e sostanziale, non solo imposto dall'esterno, ma anche riconosciuto e sentito come proprio da parte delle ragazze che ne sono portatrici. Il valore della verginità è tale che i matrimoni combinati o imposti possono configurarsi come una soluzione utile, laddove sia forte il timore dei genitori che i figli vivano l'intimità di coppia al di fuori della cornice nuziale, e costituire quindi una risposta all'impellenza di circoscrivere la sessualità dei propri figli all'interno del matrimonio. In questo senso il matrimonio forzato costituisce, tra le altre cose, una strategia genitoriale per sincerarsi che la verginità delle proprie figlie venga persa in uno spazio considerato sicuro e socialmente accettabile. Per lo stesso motivo si verificano casi di genitori che preferiscono che i propri figli, una volta entrati nella pubertà, non frequentino più le scuole per timore che nel contesto scolastico - percepito probabilmente come uno spazio proprio della società maggioritaria e poco controllabile - questi ultimi vivano esperienze sessuali prematrimoniali.

La verginità può assumere un valore strumentale anche per affermare i propri desideri matrimoniali e per non sottostare a quelli altrui. Come menzionato da alcune ragazze, sono spesso i genitori a scegliere il marito della figlia e a cercare di dettare i tempi del matrimonio. Nelle famiglie più tradizionaliste tra i modi per imporre la propria autonomia di scelta vi è la perdita della verginità con il compagno che si vuole diventi il proprio marito: "È dare la verginità a lui scappando" afferma una ragazza. Una volta persa la verginità i genitori sarebbero costretti ad accettare il matrimonio in quanto rispetterebbero il principio per cui è opportuno sposare l'uomo con cui ha avuto inizio la propria vita sessuale. Riportano alcuni intervistati come tale visione della sessualità spieghi anche la tendenza degli adolescenti a volersi sposare in età molto giovane, indipendentemente dai desideri

dei genitori e anzi, talvolta, in aperto contrasto con la volontà di questi ultimi.

Come si è detto, il matrimonio pare essere lo spazio in cui la relazione fisica tra uomo e donna è consentita e in cui l'esperienza sessuale non è associata a sentimenti di vergogna o a condanna sociale. La scelta del matrimonio precoce sembrerebbe quindi essere una strategia funzionale al desiderio di vivere in modo legittimo i propri moti sentimentali e sessuali. Al matrimonio liberamente scelto, a quello combinato dai genitori e alla "fuitina" si aggiunge, schematizzando, un quarto scenario, quello del rapimento. Una ragazza racconta: "Ti rapiscono, ti stuprano e devi accettare l'uomo che ti ha stuprato come marito". Per la stessa logica di cui sopra, la tendenza a far sposare la donna con l'uomo con il quale ha perso la verginità fa sì che un violentatore possa diventare lo sposo della vittima.

Racconta un'altra ragazza: "Io sono stata rubata a 15 anni. Lui mi ha violentata e mi ha costretto a stare con lui ogni notte e a vivere nella sua famiglia. Ero tutta un livido perché mi picchiava per forzarmi a restare da loro. Poi mi minacciava dicendomi che se non avessi accettato di sposarlo sarebbe andato a dire a tutti che io non ero vergine prima che lui mi rapisse, anche se non era vero".

Questa storia è stata poi denunciata dalla sua protagonista agli assistenti sociali e alla polizia, ma secondo alcuni adolescenti la tendenza ad affidarsi alle forze dell'ordine e alle Istituzioni sarebbe, tra le ragazze residenti nelle baraccopoli romane, molto rara.

Riguardo ad un caso denunciato, alcune ragazze intervistate hanno riferito che la polizia non sarebbe intervenuta, in quanto, secondo gli agenti, la questione si sarebbe dovuta risolvere all'interno della comunità, trattandosi di un fatto riguardante i costumi culturali del gruppo. È necessario sottolineare come le dinamiche emerse da questa indagine, quali il valore della verginità e le forme di controllo su di essa, la legittimazione dello stupro in alcuni casi, la consuetudine del matrimonio riparatore siano, in realtà, trasversali a diversi gruppi umani, e appartenenti anche a contesti molto distanti da quelli delle baraccopoli romane.

La trasversalità della diffusione del matrimonio precoce, e tutto ciò che lo precede e ne consegue, è una testimonianza e una prova di come la questione dipenda più che dalle specificità culturali dei singoli gruppi, dalle condizioni socioeconomiche in cui le famiglie versano. Non è un caso che i matrimoni precoci registrino un tasso doppio nelle aree rurali rispetto a quelle urbane e che una ragazza dal titolo di istruzione elementare sia doppiamente esposta al matrimonio precoce rispetto a un'altra con un titolo superiore.

In questo senso il ricorso a tali pratiche matrimoniali, in parte ascrivibili alle tradizioni, è esasperato e amplificato dalle condizioni socioeconomiche. In particolare, per quanto riguarda i residenti delle baraccopoli romane, nei *focus group* è emerso come il contesto abitativo abbia un importante impatto sui matrimoni precoci in riferimento a diverse dimensioni della sfera personale e sociale.

Gran parte della letteratura e dei report che affrontano il tema dei matrimoni precoci indicano l'interruzione del percorso scolastico tra le perdite più importanti che il matrimonio in giovane età comporterebbe. Se questo è vero nei casi di matrimoni forzati o combinati, per quelli precoci, voluti e scelti in prima persona dagli sposi è vero soprattutto il contrario: è il fallimento dell'esperienza scolastica che contribuisce a orientare i giovani verso la scelta del matrimonio precoce. Così come analizzato in precedenti ricerche da noi compiute, l'esperienza scolastica per i giovani provenienti dalle baraccopoli può tradursi in un'esperienza di profonda sofferenza, di frustrazione ed essere percepita come un investimento poco funzionale alle proprie ambizioni e possibilità. Date le difficoltà di concentrare le proprie risorse in un percorso educativo e formativo, il matrimonio rappresenta un'opportunità, un canale e un modo per investire le proprie energie, il proprio tempo, le proprie capacità al di fuori del contesto scolastico e formativo nella costruzione non del proprio futuro lavorativo, bensì della propria famiglia.

È come se il desiderio di autorealizzazione personale trovasse una cornice in cui svilupparsi, una cornice rassicurante, certa, rispettata e apprezzata nel proprio gruppo di (presunta) appartenenza. Il matrimonio rappresenterebbe anche la strada e la strategia principale, forse l'unica, per emanciparsi dalla famiglia di origine, il percorso più appropriato per abbandonare il nucleo natio e rispondere al desiderio di emancipazione, indipendenza, fuga dal proprio contesto di origine o dai propri genitori; un desiderio probabilmente forte in età adolescenziale.

Quello che emerge dalle interviste è che la dimensione collettiva ha una fortissima influenza sulle scelte individuali e che, a determinare la propria reputazione, e forse quindi anche l'autostima, siano gli aspetti della propria vita privata (nuzialità, fecondità, verginità al matrimonio) piuttosto che quelli riferibili alla sfera pubblica della vita (titolo di istruzione conseguito, lavoro che si svolge).

L'aspetto positivo del matrimonio maggiormente riportato dalle interviste viene individuato nella sua dimensione relazionale e sociale, nella sua proiezione verso l'esterno.

“È bello sposarsi – afferma una ragazza – così ti fai vedere che sei bella, che sei brava, che sei amata, che sei voluta”. In un *focus group* svolto presso alcune adolescenti e adulte, tuttavia,

quando si chiedono altre ragioni che rendono positiva l'esperienza matrimoniale, le partecipanti non riescono a individuare alcun fattore. C'è silenzio e una ragazza esclama: "Questa domanda non ha una risposta".

Il prestigio sociale associato al matrimonio è tale che in alcuni casi, qualora un giovane non riesca a trovare autonomamente una compagna, possono intervenire i genitori tramite un matrimonio combinato. A volte, ciò può tradursi anche nel vero e proprio acquisto di una sposa - talvolta residente in un altro contesto abitativo o addirittura in un altro Paese - la quale non necessariamente conosce già il suo futuro marito.

Come riporta un osservatore privilegiato, nel caso del figlio che non riesce a trovare moglie da sé "ho visto, dopo tentativi falliti e in risposta allo sfottò del campo che poteva minare il prestigio della famiglia, che era meglio trovare presto una moglie, anche se viene da fuori".

Il valore simbolico del matrimonio non investe soltanto la sfera del prestigio dei genitori e degli sposi, ma rimanda anche al desiderio di adultità e di crescita personale. Afferma una donna intervistata: "Una volta sposata mi sono sentita finalmente donna", indicando come il matrimonio costituisca la soglia e il passaggio verso l'età adulta.

Come già menzionato precedentemente, il rito del matrimonio sancisce l'indipendenza della sposa dalla famiglia di origine e rappresenta il varco della nuova identità socialmente desiderabile di moglie prima e di madre poi.

In breve, i condizionamenti del gruppo di presumibile appartenenza, menzionati nel testo, sono feroci e vincolanti nel contesto corale della vita delle baraccopoli, le quali vedono un'altissima concentrazione di persone in condizioni di svantaggio socioeconomico condividere uno spazio generalmente ristretto e densamente abitato.

Il matrimonio in età precoce sembra avere anche un valore simbolico e rappresenta una modalità per rinsaldare la propria appartenenza a un sistema culturale preciso, oggi in profondo mutamento, un tentativo di ricomporre la propria identità ricorrendo alle tradizioni del proprio gruppo.

In questo senso, tanto più è forte l'esclusione sociale, e quindi la necessità di identificarsi con il gruppo di prima appartenenza, quanto più le pratiche tradizionali vengono mantenute vive e vengono tramandate.

Infine, come riportato da altre ricerche, i contesti di forte precarietà e di insicurezza

economica favoriscono la diffusione dei matrimoni precoci in quanto questi ultimi vengono visti come una soluzione per far fronte all'incertezza, rafforzando le reti sociali e garantendo alle ragazze una forma di mantenimento da parte delle famiglie dei mariti.

In tali contesti il matrimonio combinato o forzato è percepito come un modo per assicurare a sé o ai propri figli una relazione di supporto, soprattutto laddove manchi il sostegno delle Istituzioni. In alcuni contesti, costringere la propria figlia ad entrare sotto la giurisdizione di un uomo adulto può essere visto come un atto di tutela nei confronti della minore alla quale verrebbe data, seppure tramite un'imposizione, l'opportunità di migliorare le proprie condizioni di vita e di essere in qualche modo protetta dal marito.

Tuttavia, tale protezione rischia di avere un alto costo in quanto può facilmente tradursi in forme di schiavitù domestica, di violenza sessuale, economica, psicologica, e di restrizione della libertà di movimento.

Come sottolineato da alcune madri rom, è proprio il basso tenore della propria vita a permettere un alto numero di figli: "Se una donna vive in casa e non ha un lavoro non può fare le stesse cose che facciamo noi. Non potrebbe mantenere nessun figlio perché dovrebbe pagare l'affitto, le bollette, il condominio eccetera. A noi ci facilita non avere queste spese. Viviamo nel disagio, ma possiamo mantenerci con poco".

Realizzazione a cura della Segreteria della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani:

Dott. Stefano Filippone-Thaulero

Sig.ra Francesca Romana Di Gennaro

(☎ 06 6706.5299-4328 - ✉ dirittiumani@senato.it)

La predisposizione e correzione delle bozze sono state effettuate dalla Segreteria dell'Ufficio per le Relazioni interparlamentari - Servizio Affari Internazionali, Senato.

La presente pubblicazione è stata redatta dal dott. Edoardo De Marchi, nell'ambito di uno stage svolto presso il Servizio Affari Internazionali del Senato (giugno-agosto 2019).

XVIII LEGISLATURA - MAGGIO 2020