



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 129

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

**COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA
E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

INDAGINE CONOSCITIVA SUI LIVELLI E I MECCANISMI
DI TUTELA DEI DIRITTI UMANI, VIGENTI IN ITALIA
E NELLA REALTÀ INTERNAZIONALE

139^a seduta: mercoledì 28 novembre 2012

Presidenza del presidente MARCENARO

I N D I C E**Audizione dell'avvocato Titti Carrano, presidente dell'Associazione D.i.Re
- Donne in rete contro la violenza Onlus**

PRESIDENTE	Pag. 3, 10, 13 e <i>passim</i>	CARRANO	Pag. 4, 14
CONTINI (<i>Per il Terzo Polo:ApI-FLI</i>)	11		
* GARAVAGLIA Mariapia (<i>PD</i>)11, 13, 14		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-Diritti e libertà: Misto-DL; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Movimento dei Socialisti Autonomisti: Misto-MSA; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'avvocato Titti Carrano, presidente dell'Associazione D.i.Re – Donne in rete contro la violenza Onlus.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dell'avvocato Titti Carrano, presidente dell'Associazione D.i.Re – Donne in rete contro la violenza Onlus

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale, sospesa nella seduta del 27 novembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Ascolteremo oggi l'avvocato Titti Carrano, che saluto e ringrazio per la disponibilità, presidente dell'associazione D.i.Re (Donne in rete contro la violenza), una delle organizzazioni più impegnate sul fronte della lotta contro la violenza sulle donne. Nell'ambito di questo tema ricorre frequentemente il termine «femminicidio» che a nessuno di noi piace, ma che ormai è entrato nel vocabolario.

Su questo tema abbiamo svolto una serie di audizioni ed ascoltato diverse testimonianze. Fortunatamente ci sembra che la questione della violenza contro le donne sia oggetto di attenzione e consapevolezza crescenti presso l'opinione pubblica. La stessa indagine conoscitiva della nostra Commissione è un segno di tale accresciuta sensibilità.

Vorrei peraltro ricordare che con riferimento a questa problematica c'è un'iniziativa legislativa in corso e sono stati presentati alcuni disegni di legge. Nessuno di noi è in grado di prevedere che cosa accadrà in questo periodo di fine legislatura e se questi disegni di legge riusciranno a vedere la luce, ma si tratta comunque di un lavoro che lasceremo a disposizione della prossima legislatura.

Occorre considerare che c'è una realtà che obiettivamente è cambiata; come sempre le cose cambiano, e ciò accade anche perché muta la percezione dei soggetti, delle donne in primo luogo e dell'opinione pubblica in generale.

Dopo questa breve premessa, cedo senz'altro la parola all'avvocato Carrano.

CARRANO. Signor Presidente, onorevoli componenti della Commissione straordinaria diritti umani, vorrei innanzitutto ringraziarvi per l'invito a partecipare all'odierna audizione, che mi permette di fornire informazioni di contesto su un tema di notevole importanza a cui l'associazione nazionale D.i.Re (Donne in rete contro la violenza) dedica studi, ricerche, approfondimenti ed elaborazioni.

Vorrei presentarvi brevemente l'associazione che rappresento. Donne in rete contro la violenza opera su tutto il territorio nazionale e dispone, al momento, di 60 centri antiviolenza che operano a livello locale. La sua nascita, che risale al 2008, ha segnato un traguardo importante per il movimento delle donne in Italia ed è il risultato di un lungo percorso e di un'esperienza di oltre vent'anni dei centri antiviolenza, considerato che è dal 1990 che esiste una rete informale che opera in questo ambito.

I centri di D.i.Re sono luoghi gestiti da donne e nascono con lo specifico obiettivo di aiutare le donne oggetto di violenze ad uscire dalla loro condizione attraverso percorsi individuali, sostenute da operatrici specializzate. Si tratta di un'attività specifica che nasce dalla considerazione che il fenomeno della violenza contro le donne è un fatto culturale tipico di una società ancora patriarcale e che, dato che coinvolge la dimensione della relazione tra i sessi, necessita di essere affrontato con una particolare attenzione nella prospettiva di genere.

Negli anni Novanta le donne dei centri antiviolenza hanno cominciato ad incontrarsi e a confrontarsi sulla metodologia dell'accoglienza. La garanzia dell'anonimato e la tutela della *privacy*, il rispetto della scelte delle donne, il riconoscimento della loro dignità e la valorizzazione delle loro risorse, sono questi alcuni dei punti fondamentali della relazione di aiuto che le operatrici dei centri instaurano con le donne. In primo luogo e soprattutto c'è il rispetto dei tempi delle donne, perché ci sono tante cose che le donne non possono e non riescono a raccontare ad un primo approccio.

I centri antiviolenza non sono attivi soltanto per l'accoglienza e l'assistenza, come vorrebbe un'immagine diffusa ma riduttiva del servizio prestato, dal momento che essi rappresentano anche luoghi di progettualità e di protagonismo femminile, di scambio di saperi e di speranze. Sono veri e propri laboratori sociali dove si produce sapere ed esperienza e dove, grazie alla sinergia tra le donne, si è costruita negli anni una cultura nuova. Solo infatti se si creerà una cultura diversa sarà possibile aspirare ad un cambiamento nelle relazioni tra i generi e sconfiggere la solitudine in cui vivono ancora molte donne.

L'associazione D.i.Re lavora in ambito nazionale, europeo e internazionale in sinergia con altre reti di associazioni di donne tra cui la rete europea Women Against Violence Europe (WAVE), di cui è parte e punto focale per l'Italia, la European Women's Lobby (EWL) e la rete internazionale dei centri antiviolenza Global Network of Women's Shelters (GNWS).

Lo scorso anno D.i.Re ha organizzato per la prima volta in Italia la conferenza internazionale WAVE che ha visto la partecipazione di oltre

40 Paesi europei e dell'area del Mediterraneo, a conclusione della quale la nostra associazione ha chiesto la firma e la ratifica della Convenzione di Istanbul, presentata proprio in occasione di tale conferenza.

D.i.Re ha partecipato e contribuito, insieme alle altre associazioni della piattaforma «Lavori in corsa: 30 anni CEDAW», ad elaborare il rapporto ombra, per quanto attiene al capitolo sulla violenza alle donne, presentato alle Nazioni Unite nel luglio 2011. Il rapporto vuole fornire un'analisi indipendente sulla condizione delle donne in Italia al Comitato ONU. Il 25 giugno alle Nazioni Unite di Ginevra, nel corso della XX sessione del Consiglio dei diritti umani, D.i.Re ha partecipato, insieme alle altre associazioni della piattaforma, al *panel* sui temi della violenza contro le donne. In tale occasione, la *special rapporteur* Rashida Manjoo ha presentato il rapporto sulla violenza, all'esito della sua missione in Italia dello scorso gennaio.

D.i.Re ha anche partecipato alla presentazione del rapporto ombra alla Camera dei deputati il 17 gennaio del 2012. «La violenza contro le donne rimane un problema significativo in Italia»: a dichiararlo è stata la *special rapporteur* Rashida Manjoo, la quale al riguardo ha disegnato un quadro un po' desolante sottolineando che: «In un contesto sociale patriarcale, dove la violenza domestica non viene sempre percepita come un crimine, persiste la percezione che le risposte dello Stato non siano appropriate e sufficienti». In Italia persistono «attitudini socioculturali che condonano la violenza domestica», ed affrontare questo problema con leggi e con azioni reali è un obbligo internazionale. Rashida Manjoo ha chiesto che l'Italia si impegni «a eliminare gli atteggiamenti stereotipati circa i ruoli e le responsabilità delle donne e degli uomini nella famiglia, nella società e nell'ambiente di lavoro».

Ci sono però ancora tanti ostacoli all'effettiva uguaglianza di genere in Italia, basti pensare alla rappresentazione delle donne come oggetti sessuali, alla violenza di genere, alle disparità salariali e alle scarse misure introdotte dallo Stato per conciliare vita e lavoro e, infine, agli svantaggi che colpiscono in particolare le donne migranti. L'uguaglianza di genere, per legge e di fatto, è dunque l'elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne, ed è anche l'ONU a sollecitare il Governo italiano a non sottostimare tale elemento. In Italia emerge un basso tasso di occupazione delle donne, basso tasso di reddito e crescente violenza sulle donne.

È all'economia che l'ONU fa appello come strumento di prevenzione. Occorre rimuovere gli ostacoli che incidono sull'occupazione femminile, quelli che permettono la disparità retributiva, e rafforzare il sistema di previdenza sociale per superare i limiti posti all'integrazione delle donne nel mercato del lavoro.

La lotta alla violenza contro le donne è oggi segnata dalla crisi economica i cui principali effetti si riversano innanzitutto sui servizi; le misure intraprese per ridurre i *deficit* di bilancio hanno quindi una forte valenza «di genere», nel senso che i tagli alla spesa pubblica, ai governi locali e le privatizzazioni dei servizi, ricadono pesantemente sulle donne.

Il risparmio sulla spesa pubblica andrebbe piuttosto riparametrato sulla base dell'ingente costo della violenza per le casse della collettività. Le spese andrebbero riviste nel senso di valutare l'efficacia dei servizi; in questo modo la crisi potrebbe offrire un'occasione per disegnare nuovi modelli di *welfare*, basati su standard che prevedano *budget* specifici per i servizi tesi a contrastare la violenza, e su verifiche dell'efficacia delle scelte politiche e gestionali che tengano conto del rapporto costi-benefici.

Del resto, come sottolineato dalla *special rapporteur* Rashida Manjoo: «La situazione economica e politica in Italia non giustifica la mancanza di attenzione e la diminuzione delle risorse per combattere la violenza contro le donne, particolarmente oggi, in un contesto in cui il numero di violenze fondate sul genere sta aumentando».

Ci sono stati importanti finanziamenti da parte del Dipartimento per le pari opportunità per l'apertura di nuovi centri, per il sostegno delle attività già esistenti e per la formazione degli operatori socio-sanitari. Si tratta di interventi di rilievo, ma speciali, *una tantum*, e ciò è stato confermato anche nell'ambito della riunione del Comitato di monitoraggio previsto dal Piano nazionale antiviolenza che si è insediato proprio ieri. Non sappiamo, pertanto, se potranno esserci altri finanziamenti per il 2013. I bandi relativi a questi finanziamenti, inoltre, prevedono l'obbligo della sostenibilità delle azioni per ulteriori 24 mesi dalla chiusura del finanziamento e se non ci sarà un impegno da parte degli enti locali il rischio è quello di vanificare l'investimento.

Il problema del finanziamento si pone in particolar modo a livello locale, trattandosi di una materia di competenza delle Regioni. Occorre infatti un finanziamento adeguato, costante e diretto ai centri antiviolenza gestiti da donne secondo un'ottica di genere, assicurando alle donne vittime di violenza immediata protezione e garanzia di essere accolte in rifugi sicuri e ben finanziati su tutto il territorio nazionale, così come prevede anche la Convenzione di Istanbul.

Le richieste di aiuto delle donne ai centri antiviolenza aumentano di anno in anno, sono quasi 14.000 le donne che si rivolgono ogni anno ai centri antiviolenza aderenti a D.i.Re e, nella maggior parte dei casi, si tratta di donne italiane che subiscono violenza da parte di uomini italiani. Inoltre, il 70 per cento delle donne che si rivolgono ad un centro antiviolenza, lo fanno per la prima volta.

In Italia, però, non tutti i centri possono offrire ospitalità alle donne vittime di violenza e ai loro figli. Non c'è infatti una equa distribuzione di centri su tutto il territorio nazionale, in alcune regioni non vi sono centri e nella maggioranza dei casi il loro numero è comunque esiguo.

Il Consiglio d'Europa raccomanda un centro antiviolenza ogni 10.000 persone e un centro d'emergenza ogni 50.000 abitanti. In Italia dovrebbero esserci 5.700 posti letto e ce ne sono solo 500. Le richieste di tante donne restano quindi senza risposta e va ricordato che molte di esse sono a rischio di vita.

In Italia le donne continuano ad essere uccise solo perché donne e si tratta di un fenomeno in costante aumento (fino al 26 per cento in più negli ultimi cinque anni). Ogni anno, in Italia, vengono uccise oltre 120 donne; dall'inizio del 2012 ne sono state uccise 106 e la maggior parte dei femminicidi ha avuto luogo nella abitazione della vittima ad opera del *partner* o dell'*ex partner*, e non ci stiamo riferendo a *raptus*, ma solo all'atto estremo di una lunga serie di violenze. Si tratta, dunque, di morti annunciate.

Come dicevo, i centri antiviolenza sono luoghi gestiti da sole donne e sono nati con lo scopo esclusivo di aiutare le donne ad uscire dalla violenza. Questa precisazione si rende necessaria in quanto il Piano nazionale antiviolenza non definisce il centro antiviolenza, anzi, vi è una grande apertura ad altri centri non ben identificati, svilendo e disconoscendo così il ruolo peculiare dei centri antiviolenza. Nel Piano, infatti, si individuano, accanto ai centri antiviolenza, altri «servizi di assistenza pubblici e privati, di protezione e reinserimento delle vittime».

Al contrario, è ampiamente riconosciuto da ricercatori, esperti e documenti internazionali che le donne vittime di violenza e i loro figli necessitano di servizi specialistici che attengano alle tematiche della violenza e ciò viene confermato anche dalla Convenzione di Istanbul.

I servizi generali, come i servizi sociali o le case di accoglienza, non sono servizi specializzati. Questi ultimi per essere tali necessitano di alcune caratteristiche peculiari: devono essere specificatamente rivolti al *target* delle vittime di violenza e dei loro figli; occorre che siano specializzati nel campo della violenza alle donne in un'ottica di genere specifica e devono operare al fine di estirpare alla radice la causa della violenza contro le donne che, secondo la nuova Convenzione di Istanbul, risiede nella storica e ineguale relazione di potere tra uomini e donne, che ha condotto ad un atteggiamento di dominazione e discriminazione contro le donne da parte degli uomini e di ostacolo al potenziale avanzamento delle donne.

Infine, i servizi dovrebbero essere gestiti da ONG indipendenti. Il principio dell'indipendenza è importante per garantire che gli interessi delle vittime di violenza e dei loro figli siano al centro delle attività dell'organizzazione che gestisce il servizio. L'organizzazione deve avere come unico impegno quello dei diritti delle donne e il sostegno alle vittime e non deve essere dipendente da nessun partito, gruppo religioso, autorità statale o qualsiasi altra istituzione.

Devono essere poi garantiti a tutte le donne alcuni diritti sociali ed economici: per prima cosa il diritto ad alloggi a prezzi accessibili. Le donne che sopravvivono alla violenza, frequentemente restano in casa con il *partner* violento per mancanza di risorse e di case economicamente accessibili. È necessario, però, garantire alle donne anche il diritto ad un'educazione e ad una formazione, il diritto ad essere sostenute nella ricerca di un lavoro che assicuri la propria sussistenza e quella dei figli, il diritto ad un'adeguata assistenza finanziaria per tutte le donne che non hanno un reddito sufficiente, così come un permesso di soggiorno indipen-

dente per le donne vittime di violenza e visti umanitari per le donne prive di documenti. Nella Convenzione di Istanbul viene previsto tutto ciò e viene anche sottolineato il dovere della *due diligence* degli Stati, concetto ben conosciuto nel campo della protezione dei diritti umani.

Vorrei ora ritornare sul problema dell'assenza di dati; occorre infatti disporre di dati quantitativi e qualitativi comparabili e precisi su tutte le forme di violenza affinché gli Stati possano avere degli indicatori sulla base dei quali definire strategie precise per il contrasto alla violenza. Questo aspetto è stato più volte sottolineato anche dalla ministra Fornero proprio ieri, nella riunione di insediamento del già citato Comitato di monitoraggio previsto dal Piano nazionale antiviolenza.

L'ultima ricerca ISTAT risale al 2006. Il Dipartimento per le pari opportunità ha finanziato una nuova ricerca ISTAT, quindi sarà possibile avere un aggiornamento sui dati, ma ciò non è ancora sufficiente. In Italia non esiste e non è stata mai effettuata sistematicamente un'analisi dei costi sociali della violenza, in termini di sofferenza umana e perdita economica che ricade sulla collettività nel settore sociale, sanitario, giudiziario e quant'altro. Mancano anche i dati sul numero di ordini di protezione richiesti ed emessi a tutela delle vittime di violenza di genere, sulle denunce e sull'esito dei processi, e questo perché la maggior parte delle procure e dei tribunali italiani utilizza metodi di raccolta dei dati differenti, in ogni caso non disaggregati per genere.

In mancanza di questi dati, a dieci anni dalla promulgazione della legge n. 154 del 2001 «Misure contro la violenza nelle relazioni familiari», non è ancora possibile valutare l'efficacia della norma, né i motivi per cui in molte Regioni essa risulta disapplicata, laddove in altre ha registrato invece tempi di attuazione rapidissimi. È pertanto fondamentale effettuare indagini e rilevazioni di tutti i dati relativi al numero delle donne che subiscono violenza, in collaborazione con i diversi Ministeri interessati (Giustizia, Interno, Salute, Pari opportunità), con il coordinamento dell'ISTAT e attraverso un confronto con i dati dell'associazione D.i.Re.

L'intervento sulle banche dati è previsto anche dal Piano nazionale antiviolenza, approvato con decreto ministeriale nel novembre 2010, previsione che però è stata completamente disattesa. Il suddetto Piano doveva altresì prevedere politiche e strategie nazionali coordinate di contrasto alla violenza, ma finora, a distanza di due anni, non è stato realizzato l'osservatorio e, come già segnalato, il Comitato di monitoraggio si è riunito solo ieri.

Il Piano ha durata triennale. Nel 2013 dovrà essere approvato il nuovo Piano nazionale e il nostro auspicio è che possa essere elaborato con la collaborazione dell'associazione nazionale D.i.Re, con i centri antiviolenza e con le associazioni di donne che si occupano in modo prevalente di violenza contro le donne.

A livello regionale, purtroppo, la situazione non cambia molto. Non tutte le Regioni in Italia hanno varato leggi specifiche sulla violenza di genere; alcune si sono limitate ad approvare leggi che promuovono l'isti-

tuzione di centri antiviolenza o ne finanziano le attività, oppure istituiscono un fondo di solidarietà; altre hanno inserito la violenza di genere all'interno di una legge regionale attinente a temi diversi.

Una delle criticità maggiori che si riscontra nelle leggi regionali – e che registriamo poi anche a livello nazionale – è la mancanza di chiarezza e di omogeneità nella definizione di centro antiviolenza, delle strutture destinate ad ospitare le donne e i loro figli, nonché della figura di «operatrice di accoglienza», con specifico riferimento a chi è, che cosa fa e che formazione deve avere. Tutto ciò è indispensabile e necessario anche per evitare che l'accesso ai finanziamenti sia consentito a soggetti che, di fatto, non hanno maturato alcuna esperienza specifica sul fenomeno e a centri «improvvisati», spesso costituiti *ad hoc*, solo per partecipare ai bandi.

L'ordinamento italiano manca ancora di una definizione giuridica di violenza di genere. La Convenzione di Istanbul definisce, invece, in modo ampio gli atti di violenza; anzi, le disposizioni di apertura della Convenzione esprimono una visione compiuta ed inclusiva del fenomeno della violenza di genere, con una definizione specifica di violenza contro le donne, da intendersi ai sensi dell'articolo 3 come «una violazione di diritti umani o una forma di discriminazione nei confronti delle donne».

Importante è l'enfasi che è stata data all'identità di genere come categoria culturalmente e socialmente orientata ed al carattere discriminatorio di ogni violenza che sia «diretta contro una donna solo perché donna».

L'approccio olistico della Convenzione di Istanbul si fonda sul presupposto che la lotta alla violenza contro le donne richiede una strategia articolata e un lavoro multi-agenzia tra attori diversi. Si tratta senza dubbio di un trattato che, per la rilevanza delle questioni su cui interviene, incide in misura importante sulla tutela dei diritti umani delle donne e sostanzialmente anche sulla promozione di un'idea di uguaglianza definita da più ampi margini di libertà e da una più autentica affermazione della soggettività femminile.

In Italia, purtroppo, la violenza di genere è affrontata come una questione di emergenza, inquadrata all'interno della sicurezza pubblica e diventata ormai «un'emergenza di ordine pubblico». Basta soffermarsi sui cosiddetti pacchetti sicurezza che si sono susseguiti negli ultimi tempi per averne un esempio. L'approccio alla violenza di genere non deve avere, però, carattere di emergenza, perché la violenza sulle donne non è un'emergenza, è una costante della nostra società; non è un fatto privato, ma è una responsabilità che ogni Stato ha e deve assumersi.

Occorre, dunque, invertire la rotta della politica legislativa. Il ricorso allo strumento penalistico è tornato ad essere la forma privilegiata per contrastare la violenza contro le donne: nuove fattispecie di reato, inasprimento delle pene, aggravanti e così via.

Il collegamento alla normativa contro l'immigrazione clandestina non ha fatto altro che costruire il «nemico».

Non c'è alcuna relazione tra la recente politica legislativa e la libertà delle donne.

L'impianto normativo italiano a favore delle donne vittime di violenza maschile si presenterebbe in astratto idoneo ed efficace anche se può essere migliorato. Il problema dunque non sono le leggi, ma la loro applicazione. Occorre assicurare la formazione sistematica di tutti gli operatori dei settori interessati: dei magistrati, che devono applicare le leggi, e di tutte le professionalità coinvolte (forze dell'ordine, avvocati, servizi sociali e psicologi), come richiesto anche dalla Convenzione di Istanbul. Occorre dunque un intervento, non unicamente repressivo, ma di sensibilizzazione e di prevenzione.

Ci sono poi leggi che appaiono giuste, ma che fanno cultura contro le donne, perché veicolano un modello familistico delle relazioni tra le persone che in realtà, invece di tutelare i minori, così come dichiarato, tendono a minare la libertà delle donne.

La legge n. 54 del 2006, che ha introdotto l'affidamento condiviso, fondato sul giusto principio della «bi-genitorialità», non prevede però esplicitamente l'esclusione di tale forma di affidamento nei casi di maltrattamento, violenze sessuali, fisiche e psicologiche. Ci sono disegni di legge di modifica dell'affidamento condiviso che prevedono l'introduzione della PAS (Sindrome di alienazione parentale) come causa di esclusione dell'affidamento dei figli. Tutto ciò è in contrasto anche con quanto affermato dal Comitato CEDAW, che si è detto preoccupato per il fatto che, nell'ambito dei procedimenti relativi all'affido condiviso, in caso di presunti episodi di abuso sui minori, possano essere prodotte consulenze basate sulla dubbia teoria della Sindrome di alienazione parentale.

Anche la violenza assistita è una forma di maltrattamento ancora «sottovalutata». È fondamentale, dunque, introdurre esplicitamente la violenza intrafamiliare come causa di esclusione di affidamento condiviso o di decadenza o limitazione della potestà genitoriale. La Convenzione di Istanbul riconosce finalmente la violenza assistita.

Per combattere la violenza contro le donne non basta una norma, ma occorre un cambiamento culturale, significativo e radicale. La Convenzione di Istanbul sicuramente consentirà il rispetto ed il riconoscimento dei diritti delle donne, passo imprescindibile per lo sviluppo e la giustizia sociale. Per questo l'associazione nazionale D.i.Re ne auspica la ratifica in tempi brevi.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Siamo noi a ringraziare lei per il suo contributo, avvocato Carrano.

Nella sua relazione lei ha richiamato temi che abbiamo affrontato anche nelle sedute precedenti e che ultimamente, purtroppo, entrano di frequente nel nostro dibattito: mi riferisco, in particolare, al fatto di considerare quella di cui ci stiamo occupando, non già come una questione che appartiene alla sfera dell'emergenza, quanto un problema che assume un carattere strutturale e che, contrariamente a quanto a volte si pensa – credo che su questo, avvocato, lei sia d'accordo con me – non appartiene al mondo dell'arretratezza, al mondo di ieri. Si tratta di una considera-

zione certamente difficile da accettare in un Paese come il nostro; è complicato porsi da questo punto di vista, ma questa, purtroppo, è la realtà che lei ci ha descritto.

CONTINI (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*). Signor Presidente, se non ricordo male, anche l'avvocato Carrano ha preso parte alla presentazione del rapporto ombra sui diritti delle donne in Italia e delle raccomandazioni che il Comitato CEDAW ha rivolto al nostro Paese in occasione della 49ª sessione di valutazione tenutasi lo scorso luglio 2011 presso le Nazioni Unite a New York. In occasione di quell'evento, svoltosi presso la Sala del Mappamondo della Camera dei deputati, al quale ho partecipato anch'io, insieme ad alcuni colleghi dell'altro ramo del Parlamento, ai rappresentanti delle Nazioni Unite, nonché ai responsabili di tutti i centri che in Italia si occupano di donne, si è verificato un fatto estremamente spiacevole, che non dovrebbe assolutamente più accadere.

Forse l'avvocato Carrano immagina già a cosa intendo riferirmi: ricordo il profondo imbarazzo che ci fu in sala quando, dopo l'elencazione fatta dal Ministro per le pari opportunità del precedente Esecutivo di tutte le importanti attività che erano state realizzate nei tre anni di Governo, i rappresentanti delle Nazioni Unite replicarono che l'Italia non aveva assolto ad alcun compito a livello internazionale, né aveva trasmesso alcun documento. Di sicuro il precedente Ministero per le pari opportunità, nei tre anni in cui è stato al Governo, ha portato avanti un certo lavoro, ma è probabile che non sapesse che in realtà avrebbe dovuto darne comunicazione alle Nazioni Unite e al Comitato di coordinamento: quello è stato un vero e proprio autogol che a mio avviso il nostro Paese, insieme a tutte le organizzazioni che a livello nazionale lavorano per migliorare lo *status* delle donne, non meritava di certo.

Ho voluto ricordare questo episodio come ammonimento per il futuro – il mio pensiero va, in particolare, al Comitato che si è costituito proprio ieri – affinché nei prossimi mesi non accadano più vicende come quella descritta e che già da domani si faccia attenzione a trasmettere tutti gli atti agli uffici competenti, così da evitare che, ancora una volta, l'Italia faccia la figura del «fanalino di coda», non già perché non si sia lavorato, ma magari semplicemente perché non si è provveduto a trasmettere nulla. Se gli atti non vengono trasmessi, infatti, è inutile andare poi a parlare alle Nazioni Unite delle azioni svolte: le comunicazioni devono essere fatte, come tutti sappiamo, in modo istituzionale, così da favorire le necessarie interconnessioni e creare legami duraturi, con gli uffici preposti. Dico questo perché su certi temi il lavoro che viene portato avanti in Italia è importante, a volte addirittura migliore di quello di tanti altri Paesi. È dunque un peccato che poi tutto questo non venga riconosciuto per il solo fatto che un Ministero non sa a chi deve riferire.

GARAVAGLIA Mariapia. (*PD*). Avvocato Carrano, la ringrazio soprattutto per la parte conclusiva della sua relazione, che contiene giudizi che sottoscrivo completamente.

Le rivolgerò alcune domande «secche» per poi svolgere alcune riflessioni che riguardano, a questo punto, più noi che voi.

Vorrei sapere se si è a conoscenza del numero preciso dei suicidi che hanno riguardato donne che si sono rivolte a centri antiviolenza, oppure donne che non lo hanno fatto e che si sa aver compiuto tale gesto a seguito della continua sottoposizione a violenze insopportabili. Il dato sarà, immagino, ancora più criptico in termini percentuali con riferimento alle donne immigrate che ricorrono ai centri antiviolenza o che, statisticamente o per approssimazione, si sa essere vittime di soprusi.

Queste erano in sostanza le domande che intendevo porre alla nostra ospite, le restanti riflessioni attengono invece in parte alla nostra responsabilità. A prescindere dai Ministeri che eventualmente non svolgano appieno i propri compiti istituzionali, occorre ricordare che ci troviamo a fine legislatura e quindi non è detto che il disegno di legge, di cui è prima firmataria la senatrice Anna Maria Serafini, recante «Norme per la promozione della soggettività femminile e contrasto al femminicidio», riesca ad essere approvato in Commissione. Certo, se solo lo volessimo tutti, la sede deliberante sarebbe ancora possibile. Se ciò che andiamo ripetendo da tempo corrisponde al vero e se siamo davvero sinceri potrebbe esserci da parte di tutti Gruppi un consenso tale da consentire l'approvazione di questo provvedimento in Commissione. Se così non è, come sempre accade a fine legislatura, si lascerà una specie di «promemoria» per chi verrà dopo di noi. Io credo nella continuità istituzionale e non è detto che ciò che non si riesce a portare a compimento ora sia destinato a finire nel dimenticatoio.

Ciò detto, esiste un promemoria che ci riguarda: è davvero triste vedere come al di là delle finalità un provvedimento possa all'ultimo diventare contraddittorio e oggetto di controversie. La norma in materia di affidamento condiviso da questo punto di vista è un esempio terribile, e accanto a questo c'è anche il caso del bambino di Civitavecchia. Talvolta si è in presenza di strumentalizzazioni incredibili ed inaccettabili, tenuto conto anche che nel nostro Paese operano neuropsichiatri infantili e pediatri di altissimo livello che dovrebbero difendere prima i bambini e poi, in seconda istanza, gli adulti. Ma l'errore, come si suol dire, è evidentemente nel manico, in quanto è proprio la norma in questo caso che consente questo agio, per cui gli adulti diventano violenti tra loro e poi riversano la loro violenza sui bambini. Ieri, ad esempio, il via libera al disegno di legge sul riconoscimento dei figli naturali dato dalla Camera ci ha rallegrati. Non esisterà più distinzione tra figli legittimi o naturali, però non ci siamo accorti di aver lasciato un premio alla violenza incestuosa perché figli nati fuori dal matrimonio, sono, purtroppo, anche quelli nati da rapporti incestuosi. Ebbene, forse su quella norma avremmo potuto esprimerci diversamente, perché nella sua formulazione finisce addirittura per «premiare» il violentatore. Il bambino che viene riconosciuto dalla mamma, ha comunque un genitore: è imparentato, ha nonne, zii e via dicendo, ma che abbia addirittura l'affiliazione da parte dello stupratore mi

provoca una grande sofferenza, perché ancora una volta i bambini sono «oggetto» degli adulti.

Da ultimo, vorrei sapere se tra i centri in cui trovano rifugio le donne ve ne sia qualcuno in cui insieme alle mamme sono presenti anche bambini piccoli.

PRESIDENTE. Mi piace in proposito ricordare – tanto per aggiungere un elemento positivo – che l'Assemblea delle Nazioni Unite ha approvato una risoluzione contro le mutilazioni genitali femminili.

GARAVAGLIA Mariapia. (PD) Occorre però ratificare la Convenzione di Istanbul.

PRESIDENTE. A questo proposito, mi sembra importante aggiornare i presenti sulla situazione. Il disegno di legge di ratifica della citata Convenzione è all'esame della 3^a Commissione e, se si vuole procedere rapidamente alla sua approvazione, reputo condivisibile la scelta di limitarsi ad una ratifica per così dire «secca», rinviando le conseguenze legislative più articolate che l'applicazione della Convenzione prevede a un secondo momento. Fino ad oggi solo la Turchia l'ha ratificata nel proprio ordinamento e l'Italia potrebbe essere il secondo Paese a farlo, dopo che il 27 settembre il ministro del lavoro, delle politiche sociali e delle pari opportunità Fornero, a seguito di un'ampia discussione parlamentare, che è importante sottolineare e che ha portato a superare alcune resistenze molto forti esistenti su questo punto, ha firmato a Strasburgo la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, conosciuta appunto come Convenzione di Istanbul.

Rimarrà aperto il problema riguardante il Piano nazionale antiviolenza e quello delle risorse necessarie. Se le cose dette hanno un senso, cioè se non si tratta semplicemente di una questione di emergenza, ma piuttosto della necessità di avviare una politica che abbia carattere strutturale e permanente, ciò implicherà l'esame di altre questioni.

Vi sono poi due argomenti che la nostra ospite ha toccato e che intendo riprendere.

In merito alla legge n. 54 del 2006, recante: «Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli», vorrei segnalare che, come sempre accade in queste vicende, si sta parlando di provvedimenti che hanno avuto un grande significato e un valore effettivo, ciò a dimostrazione del fatto che è all'interno di questi contesti che i problemi si manifestano.

La seconda questione, altrettanto importante, evocata molto spesso nell'ambito delle audizioni svolte dalla Commissione, è quella della violenza assistita, vale a dire – neanche in questo caso il vocabolario ci soccorre – quella a cui bambini assistono.

Avvocato Carrano, le sottopongo un problema nel quale ci imbattiamo spesso, ad esempio quando parliamo di violazione dei diritti umani.

Si pensi al caso della tortura, che comunque presenta alcuni aspetti sicuramente molto differenti dal tema oggi al nostro esame. La mia opinione del tutto personale al riguardo è la seguente: non credo nell'opportunità di una politica che punti semplicemente ad un innalzamento della pena, in particolare di quella carceraria. Ripeto, si tratta di una mia opinione personale, ma penso che per i delitti che riguardano la violazione dei diritti umani il punto essenziale sia la non prescrittibilità. In sostanza, bisogna sottrarli al meccanismo della prescrizione. Ora, dal momento che tale scelta mostra la volontà della collettività di garantire la certezza della pena, ritengo che una iniziativa del genere possa essere introduttiva poi di un atteggiamento più mite – uso questa espressione zagrebelskyana – rispetto alla considerazione della pena, alla sua modalità e alla sua forma. Questo perché non ci troviamo di fronte a casi di soggetti devianti particolari, se è vero quello che lei, avvocato Carrano ha detto, bensì in presenza di una questione che riguarda potenzialmente ciascuno di noi (almeno noi uomini), ad un pericolo che sta dunque dentro la nostra vita e insito nelle nostre relazioni. Se ciò è vero, per questo tipo di reati e per le persone che li commettono vale lo stesso discorso che in generale si fa per il carcere. Occorre quindi trovare pene alternative. Personalmente ho delle difficoltà ad accettare, quando si discute di questi temi, una linea che poi dal punto di vista delle politiche penali finisce per sfociare soltanto nell'inasprimento delle pene e della loro durata. È una questione molto delicata e difficile, ma secondo me c'è la tendenza ad andare in questa direzione e vorrei conoscere la sua opinione al riguardo.

GARAVAGLIA Mariapia (PD). Signor Presidente, vorrei aggiungere una considerazione al mio precedente intervento. Il più volte citato Comitato di monitoraggio potrebbe essere la sede in cui elaborare la definizione di centro antiviolenza, l'armonizzazione delle descrizioni e le linee guida per le Regioni? Altrimenti, considerato che abbiamo tre Ministre donne, potremmo rivolgerci a loro.

CARRANO. Signor Presidente, risponderò ai diversi quesiti posti iniziando dal primo. Senatrice Contini, il rapporto ombra che abbiamo presentato alla Camera ha rappresentato un lavoro enorme, a cui hanno partecipato numerose associazioni del mondo non istituzionale, ognuna delle quali è impegnata in tanti settori. Noi ci siamo occupate nello specifico della violenza, ma il rapporto è molto ampio e tocca aspetti come la salute della donna, l'immigrazione, la prostituzione, la tratta. È un lavoro che normalmente viene fatto da tutti gli Stati, che poi hanno l'obbligo di riferire alle Nazioni Unite.

Abbiamo avuto anche delle riunioni con il CIDU (Comitato internazionale per i diritti umani), al quale avevamo chiesto la traduzione di importanti documenti, perché avere una convenzione soltanto in lingua inglese e non poterla diffondere anche in italiano a tutte le donne, o avere un rapporto istituzionale soltanto in lingua inglese senza poterlo portare a

conoscenza di tutte le donne, a noi sembrava una limitazione della conoscenza e della diffusione del problema.

Non abbiamo mai disconosciuto il lavoro compiuto dal Ministero per le pari opportunità e il suo impegno di voler firmare e stipulare per la prima volta un Piano nazionale antiviolenza. Io stessa ho partecipato ai lavori precedenti, ma purtroppo molte volte i risultati non sono stati quelli desiderati: mi riferisco – poi ritornerò sul punto – alla definizione di centro antiviolenza, dei suoi servizi e delle operatrici specializzate; erano punti già previsti in una prima stesura del Piano, che poi sono scomparsi, e non so per quale ragione. Il mio non è un attacco, ma soltanto un confronto che mi sembra democratico e giusto condurre in tutte le sedi.

La senatrice Garavaglia ha posto domande molto specifiche. Circa il numero delle donne uccise, delle donne che si suicidano e delle donne che spariscono, non riusciamo ad avere un dato preciso; non esistono dati ufficiali e una ricerca istituzionale sul punto. La ricerca che viene fatta sulle donne uccise è quella della Casa delle donne a Bologna, che ogni anno svolge un'indagine sul femminicidio che si fonda esclusivamente su notizie di stampa. Non abbiamo altre fonti, quindi è realistico pensare che si tratti di un dato assolutamente sottovalutato. La dimensione del sommerso è incredibile: consideriamo anche quante donne vittime della tratta spariscono senza che non se ne sappia più nulla. Crediamo che il numero sia enorme, ma non siamo in grado di poterlo quantificare. Ci auguriamo che con una ricerca sistematica e con i dati incrociati dei Ministeri si possa arrivare a una fotografia un po' più precisa della situazione.

Tra l'altro, ci sono anche vittime che nel linguaggio comune vengono ormai definite «collaterali». Ricordiamo il caso della ragazza uccisa a Palermo, che era la sorella dell'ex fidanzata del soggetto che l'ha uccisa.

Le donne che si rivolgono ai centri antiviolenza sono prevalentemente italiane. Il numero di donne immigrate è rilevante, ma le donne italiane che subiscono violenza da parte di uomini italiani sono numerose, e questo sfata anche un po' lo stereotipo secondo il quale la violenza non ci appartiene e proviene da altre culture.

In tutti i centri antiviolenza non ci sono soltanto donne ma anche bambini, dal neonato al ragazzino più grande, che sono lì con le loro madri perché nel momento in cui ci si allontana, anche nei casi di emergenza, si viene accolti insieme al proprio nucleo familiare.

Il Comitato di monitoraggio si è costituito ieri alla presenza della ministro Fornero, che è molto interessata alla tematica; si è anche affrontato il discorso della definizione del centro antiviolenza. La proposta del Dipartimento per le pari opportunità è di costituire un registro dei centri antiviolenza. Ieri ci è stato riferito che una bozza al riguardo già esiste ma che si intende aprire un confronto con noi, e questo non può che farci piacere. Alla riunione di ieri erano presenti anche gli enti locali (ANCI e Conferenza Stato-Regioni), i quali hanno sottolineato che il coinvolgimento riguarderà inizialmente le linee operative. È evidente che le questioni della definizione del centro antiviolenza e del registro dei centri andranno inevitabilmente dibattute confrontandoci anche con gli enti locali.

Sono pienamente d'accordo con le osservazioni del Presidente, sono anch'io convinta che la violenza contro le donne non appartenga ad un mondo caratterizzato dall'arretratezza. Il fenomeno è ormai trasversale da un punto di vista economico, culturale e sociale; non conosce confini, tempo e limiti, e appartiene a tutte le fasce sociali.

La Convenzione di Istanbul penso sia un momento per noi fondamentale. La sua ratifica darebbe una risposta a tanti problemi e a tante criticità che registriamo in Italia, ad esempio alla questione della qualità del servizio, perché la Convenzione di Istanbul chiede che il servizio offerto alle donne sia di qualità; soprattutto, potrebbe essere di grande aiuto per determinare un cambiamento culturale. Credo molto in una rivoluzione culturale sul tema, perché soltanto così riusciremo a superare il problema della violenza contro le donne.

Il tema dell'imprescrittibilità dei diritti umani mi trova assolutamente d'accordo: si tratta di delitti contro l'umanità che non possono conoscere uno spazio temporale breve nella loro definizione. Voglio però ricordare un altro passaggio e un altro elemento importante che avevo dimenticato di citare: la ratifica della Convenzione di Lanzarote che ha raddoppiato i termini di prescrizione per il reato di maltrattamento in famiglia. Si tratta di un passo importante e fondamentale perché precedentemente i tre gradi di giudizio avrebbero dovuto svolgersi in soli sette anni e mezzo e dunque, nella stragrande maggioranza dei casi, i reati di maltrattamento, che tra l'altro sono procedibili d'ufficio, cadevano in prescrizione. L'autore del reato, quindi, ha qualche *chance* in meno di poterne uscire senza una definizione da parte dell'autorità giudiziaria.

Per quanto riguarda la legge sull'affido condiviso, la n. 54 del 2006, si tratta di un provvedimento importante che tocca un aspetto culturale: è naturale, infatti, che la responsabilità dei figli ricada su entrambi i genitori. Ritengo però che una legge non possa imporre una responsabilità che un genitore non avverte, anche se può funzionare da impulso per un cambiamento culturale. In questi casi si pone il problema del mancato riconoscimento della vita di un bambino (o bambina) in un determinato contesto familiare.

Anche a me non piace molto l'espressione «violenza assistita», parlerei piuttosto di bambini spettatori di episodi di violenza. Ricordo che esistono studi scientifici internazionali che riconoscono gli effetti devastanti di tali esperienze, anche peggiori rispetto a quelli subiti dalle vittime di violenza diretta. Tra l'altro, si tratta di una forma di violenza che nei tribunali è ancora sottovalutata e non riconosciuta. Mi occupo quotidianamente di questo nei tribunali civili, in particolare presso il tribunale per i minorenni di Roma.

Per quanto riguarda l'esperienza del tribunale per i minorenni di Roma, dove io lavoro come avvocatessa, posso dire che molto sta cambiando. Vi è stata una presa di coscienza del problema e per questo, all'interno del tribunale, abbiamo aperto uno sportello, gestito in coordinamento con l'associazione Differenza Donna di Roma, dove le donne che hanno subito violenza, e anche i loro figli minorenni, possono reperire informa-

zioni utili. In tal modo, chi si rivolge al tribunale per i minorenni – e molte volte si tratta di persone che non hanno strumenti o conoscenze, o magari si tratta di donne straniere che, nella maggioranza dei casi, temono di non avere diritti – trova uno sportello informativo che fornisce tutte le indicazioni necessarie, oltre ad offrire la possibilità di uscire dal percorso di violenza. Chiaramente, molto dipende dalla sensibilità dei magistrati e dei presidenti dei tribunali. Spero che questo esperimento possa essere replicato anche in altri tribunali e per questa ragione ne stiamo verificando l'efficacia.

PRESIDENTE. Ringrazio l'avvocato Carrano per il suo contributo ai nostri lavori che permette di mettere meglio a fuoco alcuni punti sui quali può rendersi necessaria un'iniziativa normativa.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15.

