



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 96

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul femminicidio, nonché su ogni forma di
violenza di genere**

AUDIZIONE DELLA GARANTE NAZIONALE PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA

105^a seduta: mercoledì 16 marzo 2022

Presidenza della Presidente VALENTE

I N D I C E**Audizione della Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**

PRESIDENTE	Pag. 3, 13, 14 e <i>passim</i>	GARLATTI	Pag. 5, 14, 16 e <i>passim</i>
BOLDRINI (PD)	14		
RIZZOTTI (FI-BP)	13		

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-ITALIA AL CENTRO (IDEA-CAMBIAMO!, EUROPEISTI, NOI DI CENTRO (Noi Campani)): Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC)); Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-Ipl-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-+Europa - Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-PC; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Interviene la dottoressa Carla Garlatti, Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, accompagnata dalla dottoressa Cristina Zicchi, funzionaria della medesima Autorità.

I lavori hanno inizio alle ore 13,35.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

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

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

Preciso che, ai sensi del Regolamento interno, sarà la Commissione a decidere su un'eventuale richiesta in tal senso.

Poiché non vi sono obiezioni, così resta stabilito.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione della Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

L'audizione odierna si svolgerà nell'ambito del nostro lavoro di indagine sulla vittimizzazione secondaria sulle donne vittime di violenza domestica e i loro figli. In modo particolare abbiamo chiesto alla dottoressa Garlatti di fornirci la sua opinione, il suo parere e il suo punto di vista sul tema del prelievo con la forza pubblica dei minori nei casi di separazione giudiziale o nei provvedimenti *de potestate*.

Ringrazio dunque la dottoressa Garlatti, che ho avuto modo di incontrare in altre occasioni e le ricordo che siamo quasi giunti alla fine della nostra indagine, che è stata molta complessa e ha impegnato la Commissione in due anni intensi di lavoro.

Insieme alla direttrice dell'Istat, che è consulente della Commissione, abbiamo costruito un campione di circa 1.500 fascicoli, tra minorili e giudiziari. Abbiamo esaminato nello specifico numerosi casi (poco meno di 40), che ci sono stati direttamente segnalati e abbiamo svolto audizioni e acquisito pareri. Il punto centrale della ricerca della Commissione non

può che essere dunque quello della violenza sulle donne, che si perpetua anche attraverso la violenza a nostro avviso più drammatica, che è quella di sottrarre o di mettere in discussione la responsabilità genitoriale della madre nei confronti dei minori, molto spesso in seguito all'avvio di un procedimento di separazione. Nel processo di separazione che coinvolge i minori, molto spesso c'è una violenza, che però non viene accertata in sede civile. Su questo terreno abbiamo anche lavorato molto sul processo civile: facendo tesoro del lavoro d'indagine già svolto dalla Commissione, come singole senatrici abbiamo lavorato per modificare e intervenire sulla riforma del processo civile.

Abbiamo quindi svolto questo lavoro e adesso siamo in procinto di pubblicare i risultati della nostra indagine, che tra l'altro sono molto attesi dalle tante donne che si trovano in questa situazione. Non ci soffermiamo sulla portata quantitativa del fenomeno, perché siamo convinte che per fortuna in Italia il sistema complessivamente regga, ma siamo anche dell'avviso che, anche se ciò si riscontrasse nell'1 per cento delle separazioni giudiziali – quindi in circa 90 casi su 9.000 – saremmo comunque di fronte a casi e fatti gravissimi, perché si tratta di mettere in discussione la responsabilità genitoriale di una madre.

Quindi alla nostra audita, nella sua veste di Garante nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza, chiediamo soprattutto di soffermarsi sui risvolti riguardanti i minori, nel caso in cui si mette in discussione la responsabilità genitoriale. Per questo le chiediamo soprattutto del tema dei prelievi forzati: abbiamo visto infatti tanti casi in cui la forza pubblica arriva a casa e prende i minori contro la loro volontà e in questi casi ci chiediamo se li ascolta o meno e come lo fa. Le chiediamo anche quanto sia rischioso per gli stessi minori un approccio di questo tipo, cosa sapete di questo fenomeno, come lo vedete e anche come pensate eventualmente di far sentire la voce dell'Autorità garante, ovviamente se lo ritenete. Vi chiediamo, infine, soprattutto, di darci ulteriori strumenti di conoscenza.

A noi sono stati sottoposti casi veramente inquietanti, anche attraverso filmati, video e testimonianze, in cui la forza pubblica è intervenuta in maniera anche massiccia. Abbiamo fatto presente la vicenda alla Ministra dell'interno e al capo della Polizia. Abbiamo provato a intervenire lì dove potevamo e come potevamo, nell'ambito del nostro margine d'azione.

Anche la Corte di cassazione ha tracciato il solco dell'intervento e su questo aspetto abbiamo svolto l'audizione di costituzionalisti, come la professoressa D'Amico. La Corte di cassazione ha detto chiaramente di fare attenzione a far coincidere l'interesse superiore del minore col principio della bigenitorialità a tutti i costi. Possono essere interessi sovrapponibili, ma in alcuni casi non lo sono. Guardiamo con interesse anche alla Convenzione di Istanbul, in particolare all'articolo 31, e partiamo dall'assunto che se un padre è violento non può essere un buon padre finché resta un padre violento. Poi abbiamo fatto anche un'apposita relazione sul recupero degli uomini maltrattanti e degli autori di violenza; se si recupera, si recupera, ci mancherebbe. Il fatto è che per troppo tempo, in Italia, nel si-

stema giudiziario, attraverso l'opera degli avvocati degli uomini, molto spesso quelli più performanti, più prestanti, più pagati e anche più autorevoli e più forti, si è fatto leva sul diritto alla bigenitorialità, vissuto più come diritto dei genitori che come dovere, interpretandolo quasi come un principio di rango costituzionale, che non conosce limitazioni, per cui sempre e comunque il bambino deve vedere i due genitori.

Questo è il punto dirimente per noi: come centriamo questo superiore interesse del minore, di fronte a provvedimenti che invece, secondo noi, possono mettere a rischio non solo l'incolumità fisica del minore, ma anche quella psichica?

GARLATTI. Ringrazio la Presidente e tutti i componenti della Commissione per aver voluto sentire in questa prestigiosa sede anche l'opinione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza su un tema che è particolarmente delicato e che richiede un approccio multidisciplinare. Esso richiede sicuramente l'approccio normativo, senza il quale non si può fare molto e sotto questo profilo già molto è stato fatto, anche grazie alla riforma che ha visto la luce di recente, con i principi di delega che sono stati introdotti e che risentono moltissimo del lavoro della presente Commissione (molti portano la firma della senatrice Valente), sui quali magari avrò occasione di tornare. Ci vuole però anche un approccio culturale, in senso ampio, perché laddove non si riconosca, non si percepisca e non si capisca la disparità di genere, che poi a cascata porta tante altre conseguenze, si ha un problema che non si può affrontare nel modo corretto.

La pandemia ha visto aumentare i casi di violenza sulle donne, tant'è vero che l'agenzia ONU UN Women l'ha definita una pandemia ombra e l'ha vista aumentare ancora di più in campi in cui c'era anche prima, ma era meno diffusa: pensiamo ad esempio alla Rete. La violenza sulla donna attraverso la Rete sicuramente c'è da molto tempo, tant'è vero che il legislatore ha ritenuto opportuno introdurre nella legge n. 69 del 2019, più nota come «Codice rosso», il reato di *revenge porn*. Adesso però è ancora più diffusa e tra le raccomandazioni del gruppo Grevio – lo saprete meglio di me – c'è quella di prestare un'attenzione particolare alle violenze in Rete (raccomandazione generale n. 1 sulla dimensione digitale della violenza sulle donne). Penso soltanto con orrore alla possibilità d'inserire nel cellulare del *partner* un sistema che controlla, sempre e in qualsiasi momento, dove questo si trova.

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza si muove entro la cornice normativa della Convenzione ONU, ma in questo caso anche dentro la cornice normativa della Convenzione di Istanbul, che è legge in Italia, essendo stata ratificata nel 2013, e che contiene molte norme riguardanti proprio i minori. Si parte intanto già dalla definizione di donna, perché quando parla di donna la Convenzione ONU specifica che è tale anche la ragazza di età inferiore agli anni diciotto. Abbiamo poi l'articolo 22, secondo cui gli Stati devono preoccuparsi della violenza sulle donne, nell'ambito domestico, ma anche con riguardo ai loro figli. C'è poi il tema

importantissimo, che mi sta particolarmente a cuore, della violenza assistita, con l'articolo 26, che richiama l'attenzione sulla necessità di garantire adeguata tutela ai minori che sono testimoni della violenza domestica che rientra nell'ambito e nel perimetro della Convenzione di Istanbul. Vediamo allora che in questo contesto viene effettivamente affrontata anche la questione della violenza assistita, che la nostra normativa ha affrontato in maniera un po' tardiva. Apro una piccola parentesi: la giurisprudenza della suprema Corte già nel 2015 parlava del minore come vittima diretta della violenza assistita mentre, dal punto di vista normativo, la presenza di un minore si limitava ad aggravare la condotta compiuta da altri. Con la legge cosiddetta del Codice rosso il minore finalmente viene indicato come vittima diretta della violenza assistita ed è un grande passo avanti, ma non occorre certo che lo ricordi in questa sede.

La prevenzione è fondamentale. Il rapporto Istat (non ne ho trovato uno più recente, ma temo che i dati non possano che essere peggiorati) ci offre i dati sulla trasmissione intergenerazionale della violenza: in sostanza, chi ha vissuto una violenza diretta o assistita tende, nel 21,9 per cento dei casi, a riprodurre queste stesse dinamiche di violenza nell'ambito della propria famiglia e del proprio rapporto «affettivo» (uso naturalmente questo termine tra virgolette). Quando si parla di prevenzione, bisogna pensare alla consapevolezza e quindi a conoscere o a riconoscere la violenza. Si tratta di una delle «P» della Convenzione di Istanbul e forse è la più importante, perché se non si conosce o non si riconosce la violenza, soprattutto nelle sue forme più subdole, come quella psicologica o economica, è impossibile andare oltre.

Pensiamo anche a come ci vedono dall'esterno: il rapporto Grevio del 2020 riconosce che abbiamo fatto dei passi avanti, però puntualizza i passi che ancora dobbiamo fare proprio sul tema della violenza assistita. Esso richiama tra l'altro l'attenzione su alcune cose, sulle quali però la nostra legislazione – come dicevo poco fa – ha fatto dei passi avanti in quest'ultimo anno e su cui quindi non mi voglio soffermare: penso, ad esempio, al gratuito patrocinio a prescindere dal reddito. Qui è stata sollevata di recente una questione di legittimità costituzionale, ma la Corte ha spiegato bene che non è legato al reddito, vi si accede a prescindere, perché occorre indurre la donna anche a denunciare e ad uscire dal contesto di violenza. Invitare a denunciare serve proprio per evitare quella vittimizzazione secondaria, di cui parlerò tra poco.

Sempre parlando di come ci vedono dall'esterno, ricordo le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e in particolare la sentenza Talpis e Italia, che nella motivazione dice delle cose che fanno accapponare la pelle, perché in sostanza viene stigmatizzata la condotta delle autorità in generale, che hanno consentito, con una sostanziale inerzia, il proliferare di queste forme di violenza, permettendo quindi in questo caso al marito violento di arrivare fino all'atto estremo di uccidere il figlio che stava difendendo la madre, mentre la madre è rimasta ferita. Neanche tanto tra le righe si dice che ciò è avvenuto in un contesto come quello

italiano, in cui la violenza domestica è particolarmente diffusa: sono parole che fanno male.

Quando parliamo di approccio multidisciplinare, guardiamo anche a certa terminologia che viene utilizzata nei libri. Di recente ho avuto occasione di vedere un libro di italiano per stranieri, in cui vengono riportati degli stereotipi del tipo: la mamma stira e il papà lavora. Questo è accaduto adesso, non dieci anni fa. Su questo punto però c'è da dire che si è mossa l'editoria spontaneamente e che c'è anche un disegno di legge depositato alla Camera dei deputati, se non sbaglio, che vuole porre rimedio a questo sistema. Mi sembra che proprio una componente di questa Commissione, la senatrice Leone, si stia occupando di questi aspetti, sotto il profilo dell'editoria.

Per quel che riguarda ancora la comunicazione, avrete certamente presente quando i giornali trattano dei femminicidi e parlano di *raptus* della gelosia, magari dicendo che l'omicida non voleva che finisse la sua storia d'amore. Ma quale amore? Si vuole davvero far passare il messaggio che è una storia d'amore quella in cui un uomo uccide una donna? È evidente che qui c'è molto da lavorare anche sotto questo profilo ed è importante anche l'approccio con i ragazzi, con i giovani, per far capire queste dinamiche. Un punto sul quale non insisterò mai abbastanza, lo sottolineo nell'ottica dell'Autorità garante, è quello della sensibilizzazione, come dice l'articolo 14 della Convenzione di Istanbul. Occorre dunque introdurre nelle scuole un'educazione all'affettività e un'educazione alla parità di genere: con i ragazzi bisogna parlare, insieme, perché questo è un modo per sensibilizzarli, responsabilizzarli e far prendere loro coscienza di qualcosa che non conoscono.

Ricordo a tal proposito l'attività della consulta dei ragazzi e delle ragazze, un organismo istituito presso l'Autorità garante, composto da un gruppo di ragazzi che vanno dai tredici ai diciassette anni, che discutono, previo approfondimento con un esperto, su questioni che loro stessi pongono o che vengono posti dalla stessa Autorità. Per il prossimo anno abbiamo in programma, con la Croce rossa, proprio un approfondimento sull'educazione affettiva. Lo scorso anno è stato fatto un interessantissimo incontro con una persona specializzata in questa materia, proveniente dal Telefono rosa, in cui i ragazzi hanno discusso della violenza. Se posso gettare una nota di speranza, devo dire che i ragazzi non soltanto hanno avuto perfettamente coscienza di quella che è stata la violenza durante la pandemia, per coloro che sono restati chiusi in casa, senza una valvola di sfogo che consentisse loro di uscire da un ambiente di violenza, diretta o indiretta. Tutti noi che ci occupiamo di queste cose sappiamo che non è che il bambino, per il fatto di stare chiuso in cameretta, non senta le violenze: le sente perfettamente, le percepisce, le vive e le subisce. Nel formulare quelle raccomandazioni (solo attraverso questo strumento può muoversi l'Autorità garante, oltre ai pareri) hanno chiesto un maggior numero di centri antiviolenza nei piccoli Comuni. Poi mi è piaciuto particolarmente l'invito che loro stessi hanno rivolto ai loro coetanei – parliamo quindi di minorenni – a stigmatizzare tutti quei comportamenti che creano

una mercificazione del corpo della donna e che riproducono condotte umilianti e denigratorie per la donna stessa. Oserei dire che questo offre un senso di speranza.

Quando parliamo di consapevolezza e di riconoscimento, approdiamo naturalmente all'ambiente giudiziario. La relazione della Commissione, che ho letto e ho trovato molto interessante, ma anche le linee guida del Consiglio superiore della magistratura e il successivo monitoraggio arrivano più o meno agli stessi risultati. Non siamo all'anno zero perché rispetto ai dati riportati negli atti che ho citato sono passati degli anni. Si parlava infatti del periodo 2016-2018 e per fortuna sono stati fatti dei passi avanti significativi, anche se c'è ancora molto da fare sotto il profilo della magistratura, sulla quale mi soffermerò tra un attimo, ma anche dell'avvocatura, se me lo consentite. Sono troppo pochi, infatti, gli avvocati specializzati rispetto all'entità delle cause che ci sono. Avere a che fare con un avvocato specializzato, che non ha un'ottica adulto-centrica, ma che ha davanti il superiore interesse del minore, è tutta un'altra cosa. Forse solo con l'avvocato specializzato riusciamo ad evitare di veder scritta negli atti giudiziari una frase che, come ho ripetuto tante volte, veramente non mi va giù – e penso a nessuno di voi – per cui si dice: è un pessimo marito, un pessimo compagno, ma un ottimo padre perché non ha mai picchiato i figli. È una frase che non sta né in cielo né in terra perché non è così, come avrò modo di ripetere.

È emerso dalla relazione che ho citato poco fa che, su 243.000 avvocati, solo poco più di 1.000 hanno partecipato a corsi di specializzazione, in grande maggioranza donne (questo non mi stupisce: devo dire la verità) e quindi c'è molto da fare. Pure nell'ambito della magistratura c'è molto da fare, anche se dei passi avanti sicuramente sono stati fatti. Ci sono le linee guida del CSM e il 90 per cento delle procure si è attrezzato con dei magistrati specializzati in questo tipo di reati. Ho rilevato, anche con un po' di stupore, che le procure sono un po' più avanti degli Uffici giudicanti. C'è però da fare perché vengono riportate doglianze su un non sufficiente riconoscimento della violenza sulle donne: anzi, più che un non riconoscimento, non vengono tratte le adeguate conseguenze da una presa di coscienza delle violenze. Richiamo, in questo contesto, anche l'indagine che è stata svolta dall'associazione DIRE-Donne in Rete contro la violenza, di cui le stesse autrici riconoscono la non valenza scientifica, nel senso che non c'è stato un campionamento e hanno risposto gli avvocati che hanno voluto – quindi, in genere, ha risposto chi aveva qualcosa da dire – i cui dati sono comunque importanti e allarmanti. Le denunce sono dunque prese in considerazione, ma poi non ne viene tratta la necessaria conseguenza, perché questo diritto alla bigenitorialità viene portato – come ho sentito dire in tanti convegni – a una sorta di esasperazione. È vero che il minore, come dice la Convenzione ONU a chiare lettere, ha diritto a mantenere rapporti continuativi con entrambi i genitori, ma è sempre la Convenzione ONU che ci ricorda che questo suo diritto deve cedere di fronte al diritto del minore ad essere protetto da un genitore non adeguato.

Ho una posizione un po' forte e la presidente, senatrice Valente, credo mi abbia sentito dire a chiare lettere in un convegno che, premesso che un genitore che picchia la madre del figlio non solo non è un buon compagno ma non è un buon genitore, per ragioni che non credo di aver bisogno di spiegare a questa Commissione, sinceramente riterrei opportuno subordinare la frequentazione del genitore che ha esercitato violenza a un percorso di presa di coscienza e di presa d'atto del suo agito. Succede invece che in molti tribunali si stabilisca di fare degli incontri protetti, che però a mio avviso non sono sufficienti, anche senza arrivare a pensare all'episodio tragico, al quale credo in questo momento molti di noi stanno pensando (un fatto gravissimo, che non ho nemmeno il coraggio di ricordare e che è avvenuto durante un incontro protetto). Anche senza arrivare ad evocare un caso del genere, l'operatore però non riesce ad arrivare in tempo per bloccare la minaccia subliminale, il messaggio negativo o la domanda «sbagliata»; non ce la può fare e, anche se ci sarà qualche eccezione, in molti casi questi incontri, anche protetti, vengono utilizzati dal genitore violento per capire dov'è l'altro genitore, cosa sta facendo e soprattutto chi sta frequentando, se sta frequentando un altro. Questo è il punto.

Apro una piccola parentesi per dire che siamo nella Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio e quindi sto parlando dell'uomo che esercita violenza e della donna vittima. Questo non significa che l'argomento non sia esattamente uguale e speculare qualora ci si trovi di fronte al caso inverso; statisticamente sappiamo però che è abbastanza raro che succeda l'inverso. Nella mia attività professionale ho avuto un caso di donna molto violenta; ce n'è stato però solo uno, mentre casi in cui ad essere violento era l'uomo, ne ho avuti veramente tanti.

Dunque questo mancato riconoscimento non tanto della violenza, quanto del fatto che il diritto alla bigenitorialità non deve essere garantito a tutti i costi, di fronte a dei comportamenti che non tutelano il superiore interesse del minore, può portare alla conseguenza che la donna abbia paura a denunciare perché teme di non essere creduta oppure che la sua illustrazione venga sottovalutata o teme che comunque, stante questo principio della bigenitorialità, venga considerata una madre un po' manipolatrice, una madre malevola, e che comunque vengano assunti dei provvedimenti del tutto diversi da quelli che sarebbero auspicabili. È un problema che si supera con una grande specializzazione e con una sensibilizzazione, ma il dato normativo aiuta sicuramente.

A questo proposito non posso non ricordare e richiamare le novità della nuova legge. Abbiamo innanzitutto il caso del minore che non vuole vedere l'altro genitore: allora bisogna capire e indagare a fondo per quale ragione non lo vuole vedere. A tal proposito parlerò delle consulenze tecniche, perché si tratta di un altro punto abbastanza nevralgico della questione. Quindi il minore deve essere ascoltato e l'ascolto del minore è una cosa difficilissima, perché quando si ascolta il minore bisognerebbe avere delle competenze e una preparazione che il giudice non ha, ma questa volta non per sua colpa, perché non è il suo mestiere. Quindi essere

affiancato da un esperto è fondamentale. Ho parlato bene della riforma, però consentitemi qualche critica: credo che la marginalizzazione del giudice onorario porterà a un aumento delle consulenze tecniche. Ascoltare il minore significa anche capire il non detto e il linguaggio non verbale, quindi è molto difficile: il minore non va solo sentito, ma va proprio ascoltato, cercando di capire il suo stato d'animo. A tal proposito, ci sono dei disegni di legge che propongono l'abbassamento dell'età, che adesso è fissata a dodici anni, sulla capacità di discernimento. Personalmente penso che vada bene lasciare la previsione dei dodici anni, perché i bambini non sono tutti uguali: ve ne sono di molto maturi a nove anni e di non maturi a undici anni; quindi lascerei una discrezionalità del giudice in questo senso. A proposito delle difficoltà di cui dicevo, il bambino deve essere assolutamente informato lealmente di cosa sta succedendo, facendogli capire che comunque la decisione non è sua e non ha nessuna responsabilità nella decisione che verrà presa. Occorre far capire al bambino che deve sentirsi libero e che non deve rispondere a quel conflitto di lealtà, che gli fa dire una cosa anziché un'altra.

C'è poi tutta un'altra serie di modifiche, che invece sono state musica per le mie orecchie. Prima della riforma ho avuto modo di citarle pubblicamente, anche in audizione: penso alla giurisdizionalizzazione del processo, che riguarda i procedimenti *de potestate*, con la totale trasparenza delle relazioni dei servizi sociali, che vanno secretate solo nel punto in cui indicano il luogo dove si trova ospitata la donna col bambino; questo punto va secretato. È poi fondamentale tenere distinto l'aspetto fattuale da quello valutativo: farlo capire ai servizi sociali non è semplicissimo ma è fondamentale, perché bisogna mettere anche il giudice e le parti che hanno letto le consulenze nelle condizioni di dire che magari un fatto è stato interpretato male e non aveva assolutamente quella valutazione che gli è stata attribuita. Facciamo l'esempio delle mamme africane: la mamma nigeriana è da noi considerata meno accudente, ma non è che lo sia, semplicemente ha una cultura diversa e ad esempio il bambino mangia quando ha fame. Vi ho portato un esempio molto banale, ma reale: non siamo di fronte a una mamma poco accudente, ma a una mamma con una cultura diversa. In casi come questo è necessario che venga indicato il fatto e poi c'è la valutazione. Per carità, ai servizi sociali non togliamo la possibilità di fare delle valutazioni, ma deve essere chiara la distinzione tra l'aspetto fattuale e quello valutativo.

La Presidente mi chiedeva di soffermarmi sull'aspetto dell'allontanamento, che è un aspetto delicatissimo. Quando ero studentessa all'università – quindi parliamo purtroppo di qualche anno fa – addirittura si discuteva se si trattasse di un ordine di fare o di un ordine di consegnare e sono stati scritti fiumi d'inchiostro su questo tema, che adesso ci fa anche un po' accapponare la pelle, perché il bambino non è un oggetto. Questo però ci fa capire e ci dà un po' il quadro di come sia una materia estremamente complessa.

La normativa attuale, introdotta con la legge 26 novembre 2021, n. 206, prevede un principio molto importante, cioè che le modalità di allon-

tanamento vengano decise nel contraddittorio tra le parti. Ciò significa una responsabilizzazione di tutti, giudice incluso, un'adeguata preparazione del bambino, che non deve quindi sentirsi strappato, l'indicazione che il ricorso alla forza pubblica non deve essere disposto con la clausola di stile che – è vero – c'è in moltissimi procedimenti, in cui si richiede genericamente il ricorso alla forza pubblica «laddove possano emergere pericoli per sé e per gli altri». Viene usata una formula di questo genere, ma deve essere un'ipotesi residuale e questa residualità deve essere motivata.

Detto ciò, ci sono dei protocolli. L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA) ha siglato un protocollo nel 2014 con la Polizia di Stato, ne sta siglando un altro con la Polizia e il CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali), che credo sia sottoposto al vostro esame – così ci è stato detto informalmente – nell'ambito del quale dovrebbero essere diffuse delle linee guida, che non sono poi delle grandi novità, perché si parlerà ancora del fatto che le Forze di polizia devono essere specializzate, devono intervenire in borghese e così via. Quello su cui credo tutti siamo d'accordo è che non si possono effettuare degli atti di violenza, come abbiamo visto anche in televisione: di fronte a certi atti forse è meglio desistere, nel senso che il bambino non può essere strappato come se fosse un oggetto o una persona pericolosa. Si tratta di una cosa estremamente delicata. Ci sono delle linee guida, ce ne saranno, c'è un'implementazione in questo senso, ma sicuramente questo è un aspetto estremamente delicato, che va trattato con grande cautela. Quello su cui sicuramente voglio insistere è che il bambino deve essere preparato, cioè non ci deve essere un *blitz* per il bambino, ma deve sapere cosa sta succedendo ed essere adeguatamente preparato e rassicurato.

Uno degli ostacoli che vedo all'applicazione della norma è che in molti procedimenti, soprattutto quelli che pendono davanti al tribunale per i minorenni, gli avvocati non ci sono o perlomeno non c'erano. Quindi, pur essendo avvertiti che possono nominare un avvocato, non sempre lo nominano. Dunque non avere un interlocutore specializzato può rappresentare un'ulteriore difficoltà in questo campo.

Le Forze di polizia stanno facendo tanto: pensiamo al protocollo Zeus che è molto importante, e al protocollo EVA. Tra l'altro il protocollo Zeus, se non ho letto male, mi sembra sia stato ripreso e trasfuso in un disegno di legge d'iniziativa governativa, che è stato presentato da pochissimo, che mira a far diventare legge questa sorta di ammonimento alla persona che compie atti di aggressione che ancora non sono sfociati nella violenza. Se poi ci sarà tempo, potremo parlare dell'aspetto dei trattamenti, sui quali vi siete ampiamente soffermati.

Quanto alla consulenza tecnica, si tratta di un momento delicatissimo: dall'indagine che ho potuto leggere, c'è poca specializzazione e anche poca aspirazione alla specializzazione – oserei dire – sulla violenza di genere in particolare, mentre il consulente tecnico ha un ruolo importante e, a mio avviso, lo avrà ancora di più adesso con la marginalizzazione del giudice onorario. È fondamentale che il consulente tecnico si attenga a teorie e diagnosi riconosciute dalla comunità scientifica e non ad altre

che, pur se non espressamente richiamate, possono essere tacitamente invocate. Direi che l'ordinanza della suprema Corte del maggio dello scorso anno ha dettato una sorta di linee guida molto importanti.

Voglio soltanto richiamare l'attenzione su una circostanza che non ho visto sviluppata a proposito dei consulenti tecnici. L'ideale è che ci siano consulenti tecnici specializzati in questa materia, per cui devo dire che c'è una crescente sensibilità. Tuttavia ci sono ancora degli ostacoli normativi, perché il consulente tecnico, a normativa vigente, può iscriversi a un solo albo ed è evidente che sceglierà quello che gli darà la maggiore possibilità di essere chiamato: questo mi sembra ovvio. Non solo, ma se il giudice vuole nominare un consulente tecnico che è iscritto a un albo di un altro distretto o che addirittura non è iscritto a nessun albo, deve sentire il presidente del tribunale e motivare dicendo che nell'albo di quel distretto non c'è nessuno in grado di fare quella consulenza e non è proprio così semplice.

C'è un'ultima norma che può costituire un ostacolo, ma lo pongo solo come spunto di riflessione, ed è l'obbligatorietà della rotazione, che vi assicuro è una delle prime cose che gli ispettori guardano quando fanno le ispezioni ordinarie. Essi vanno a vedere infatti se c'è stata un'adeguata rotazione nelle nomine dei consulenti. È un principio giustissimo, ma quando è già tanto se si riesce a trovare uno specialista, la rotazione impedisce di nominare quel consulente in altri casi.

C'è un'ultima cosa che dico un po' sottovoce, ma che va detta: quando i consulenti tecnici vengono nominati in procedure in cui le parti sono ammesse al patrocinio a spese dello Stato, avete visto come vengono pagati, ai sensi del decreto ministeriale del 1980? Non sempre c'è la possibilità di ricorrere al compenso a vacanza, perché tante volte la consulenza rientra in quelle specialistiche che vengono indicate da questo decreto ministeriale, che ha delle tariffe veramente tanto basse. Quindi molte volte è un atto di volontariato quello che fanno, magari in seguito alla telefonata del giudice che prega il professore di accettare un incarico, perché è un caso delicato. Molti lo fanno, però non è neanche giusto che vengano sottopagati: non la trovo una cosa giusta.

Mi voglio avviare alla conclusione ribadendo che non siamo all'anno zero. C'è stato di recente lo sblocco dei fondi per le donne che sono vittime di violenza, l'automatico patrocinio a spese dello Stato e, soprattutto, in tutte le categorie che ho nominato c'è una maggiore sensibilità. Ribadisco che non siamo all'anno zero, ma tante cose devono ancora essere fatte. Il dato normativo ha già raggiunto dei livelli molto buoni, perché con l'ultima riforma la nostra normativa si è avvicinata oppure oserei dire che si è adeguata alla Convenzione di Istanbul, anche vietando – lo stavo per dimenticare, ma è importante – che ci sia una mediazione quando emergono elementi di violenza. La mediazione infatti si può fare tra soggetti che sono alla pari e non con un soggetto che è vittima di violenza, magari psicologica, che può emergere nel corso di una consulenza o di un procedimento. Molto a mio avviso si deve invece fare sotto l'aspetto culturale: lì vedo ancora tanta strada da fare.

PRESIDENTE. Ringraziamo la dottoressa Garlatti per l'esaustiva e puntuale relazione, che ha intrecciato tante delle nostre riflessioni e valutazioni e il lavoro che abbiamo compiuto fino ad oggi.

RIZZOTTI (FI-BP). Ringrazio la nostra audita per la sua relazione. Ho apprezzato moltissimo quello che ha detto riguardo all'ascolto del minore, che questa Commissione ha proposto in vari provvedimenti legislativi. In genere sappiamo che il giudice non ascolta il minore, ma ascolta soprattutto l'assistente sociale, il CTU.

PRESIDENTE. Non ascolta direttamente, ma delega.

RIZZOTTI (FI-BP). Molto spesso abbiamo sotto gli occhi casi in cui delega l'ascolto e, non facendolo direttamente, prende per buono il rapporto dell'assistente sociale. Naturalmente ci sono casi, che ci sono stati segnalati in tutta Italia, in cui a volte, nell'ascolto del minore, il minore parla quasi con degli *slogan*, seguendo un protocollo, che abbiamo ritrovato in atti provenienti dal Veneto così come dalla Calabria, come se fossero state insegnate loro, magari da parte dell'assistente sociale o della casa famiglia in cui è stato destinato, le stesse frasi. Non è pensabile che le stesse frasi, identiche, con le stesse parole, vengano dette da minori che non solo non convivono e non coabitano, ma che vivono in situazioni territoriali completamente diverse. Sappiamo purtroppo (in questo credo che ci sia una responsabilità dei giudici proprio su questa superficialità; ed è molto importante la formazione che sempre più spesso si fa e la segnalazione da parte delle procure per le formazioni specifiche, di cui parlava la nostra audita) che ci sono degli interessi. Lei parlava dei giudici onorari: da un'indagine conoscitiva sui minori fuori famiglia, che avevamo espletato nella scorsa legislatura in Commissione infanzia, era emerso, nell'audizione di un procuratore della Repubblica, che il 21 per cento dei giudici onorari aveva cointeressenze economiche dirette nelle case famiglia. Quindi anche questa è una cosa che dobbiamo tenere presente e che dovrebbero tenere presente i giudici quando ci sono questi casi di allontanamento forzato dei minori.

Una questione che dovrebbe essere risolta, per quello che riguarda l'allontanamento forzato, è che – come giustamente ha detto – il minore dovrebbe essere preparato. Abbiamo assistito, anche a livello mediatico, ad allontanamenti forzati di bambini strappati dalle braccia della mamma, dei nonni o dei familiari: sono cose assolutamente inaccettabili. Quello che trovo ancora più inaccettabile è che l'allontanamento forzato avvenga quando il minore è a scuola, davanti a tutti i suoi compagni e a tutti quelli che lo conoscono. Se non è possibile porre un limite all'intervento delle Forze dell'ordine, che non si muovono perché sono cattive ma perché è il giudice che dice loro di andare a prendere il bambino, e se non è possibile evitarlo in famiglia, credo sarebbe molto importante evitarlo almeno nel contesto sociale e scolastico in cui vive il bambino: su questo si dovrebbe lavorare.

Vorrei inoltre chiederle se avete degli incontri prefissati con i garanti regionali, magari ogni sei mesi, oppure se lei è a disposizione quando viene chiesto un incontro. Vorrei sapere dunque com'è organizzato il suo rapporto con i garanti regionali, perché so di molti casi in cui ci sono stati allontanamenti di minori e situazioni abbastanza paradossali, anche agli occhi di chi come me fa il medico e non l'avvocato, che mi hanno stupito molto, pur nella mia ignoranza. Le lettere ripetutamente rivolte al garante regionale dei minori, affinché si informasse su questi casi, non hanno però mai ricevuto risposta. Quando, come in questi casi, un garante regionale non risponde a una richiesta (il ruolo del garante è quello di essere informato e dare una valutazione, non è certamente quello di un giudice), siamo di fronte a un comportamento che non è quello di una persona che si pone come elemento di garanzia.

BOLDRINI (PD). Saluto la dottoressa Garlatti, che ho avuto modo di incontrare anche in Commissione infanzia.

La nostra audita ha puntato molto sul tema della formazione, sia nella magistratura, sia nelle procure, per la parte giudicante. Una parte importante è costituita anche da tutti i professionisti che stanno attorno a questi problemi e mi riferisco soprattutto agli assistenti sociali. Dalle tante audizioni che abbiamo svolto, anche in Commissione d'inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori, abbiamo visto che spesso non c'è una preparazione adeguata per tenere in considerazione determinati coinvolgimenti. Lei parlava appunto della parte fattuale piuttosto che quella valutativa, ed è veramente importante. Spesso purtroppo le parti valutative sono risultate preponderanti e sono state tenute in maggiore considerazione rispetto alle parti fattuali.

Vorrei dunque sapere, magari anche confrontandosi, perché ovviamente gli assistenti sociali hanno ognuno la propria specificità e non tutti hanno le stesse competenze, se a suo avviso ci possono essere dei corsi di formazione specifici per questo tipo di presa in carico del minore. L'altra cosa che a me veramente fa specie è che spesso anche questi professionisti vengono assunti nelle case famiglia con contratti spesso precari e atipici, addirittura fanno anche dei tirocini. Questo secondo me è un aspetto importante del percorso che il minore deve fare in una condizione protetta, ma purtroppo, se manca una formazione specifica, poi non c'è l'aiuto o l'attenzione che ci dovrebbe essere, come diceva la collega Rizzotti. Forse c'è bisogno di fare ancora più formazione perché si metta al centro davvero il rispetto del minore, che di tutto il nucleo familiare è la parte più debole e più fragile, che ha bisogno di avere sostegno.

PRESIDENTE. Vorrei il parere del Garante sulla videoregistrazione degli incontri.

GARLATTI. Per quanto riguarda l'ascolto del minore, prendo atto di quello che ha detto la senatrice Rizzotti. Io l'ho sempre fatto personalmente – ma in questa sede intervengo come Autorità garante – e conosco

solo colleghi che lo fanno personalmente, prendo però atto di quello che lei dice. Questo a maggior ragione richiama quello che dicevo prima, ovvero che c'è un non detto, un linguaggio del corpo, che ci fa capire quanto sia difficile ascoltare il minore. La senatrice Rizzotti è un medico, magari è una psichiatra o una pediatra, e quindi sa quanto è difficile capire quello che il minore dice. Pertanto trovo che l'ascolto del minore è giusto che lo faccia il giudice, ma il giudice da solo non può essere in grado di cogliere quegli aspetti che l'ascolto del minore richiede. L'ascolto del minore viene fatto sempre; che venga delegato mi dispiace e non so cos'altro dire.

Per quanto riguarda l'allontanamento forzato in ambito sociale, è chiaro che non posso che essere d'accordo con la senatrice Rizzotti. Abbiamo tutti in mente forse la stessa scena, accaduta in Veneto anni fa, che è stata indimenticabile. Il bambino non può essere strappato, però qui la difficoltà deriva proprio dalla necessità di fare dei protocolli e delle linee guida, che mettano insieme delle persone specializzate. Quindi qui abbiamo le Forze dell'ordine, i cui operatori per primi non vogliono fare «la parte dei cattivi», gli assistenti sociali e anche il giudice, che però non so quanto possa aiutare in questo ambito di assistenza sociale, se non forse dicendo che, piuttosto che assistere a quella scena e far strappare il minore, è meglio desistere.

Per quel che riguarda i garanti regionali, essi non hanno niente a che vedere con l'Autorità garante, nel senso che sono degli organismi nominati dalle Regioni. Ogni garante ha una legge a sé e la legge istitutiva dell'Autorità garante prevede la cosiddetta Conferenza di garanzia, che è presieduta dall'Autorità garante nazionale, che si deve riunire due volte all'anno, o se metà più uno dei garanti lo richiede. L'anno scorso ne ho fatte quattro o cinque, perché ero appena arrivata e volevo conoscerli. I garanti vanno in ordine sparso e non ho nessun potere di dire o imporre qualcosa a un garante, anche nel caso in cui – ed è successo – vengano assunte delle iniziative che non ho condiviso: anzi, se lo faccio, si offendono parecchio; quindi sono autonomi. Nel mio piccolo sto cercando di creare un ambiente di collaborazione, però sono autonomi e ognuno va per conto suo.

Colgo l'occasione per fare presente una cosa importante, che riguarda anche l'Autorità garante nazionale. Noi non abbiamo nessun titolo per chiedere gli atti agli uffici giudiziari e se li chiediamo non ci vengono dati. Quand'anche ci venissero dati, non abbiamo nessun titolo per poter poi intervenire e dire che si sta facendo una cosa sbagliata. Quello è il motivo per cui personalmente non intervengo mai nei casi singoli, perché non li conosco, se non attraverso le notizie di stampa, e quindi si rischia di dire delle sciocchezze. Dunque è meglio stare zitti, perché non si conoscono proprio gli atti.

Per quanto riguarda gli assistenti sociali, forse la senatrice Boldrini era presente quanto ho svolto l'audizione sugli assistenti sociali. A questo proposito, ora potrà esserci qualcosa di meglio, perché l'ultima legge di bilancio, accedendo a un fondo che è stato stanziato, ha previsto un aumento nel rapporto numerico tra assistenti sociali e abitanti. Il fatto

però è che la carenza degli assistenti sociali comporta un subappalto del lavoro a persone non specializzate e questo è drammatico. Un altro suggerimento che ho avanzato – visto che l’Autorità garante può fare solo suggerimenti e raccomandazioni – è che chi fa la valutazione non sia poi chi prende in carico, affinché ci sia un controllo incrociato. Quindi bisogna lavorare in questo senso e anche per la specializzazione. A me sembra che l’attuale gestione si sia sensibilizzata a questo problema: stiamo a vedere cosa succede.

Per quanto riguarda la videoregistrazione, dico una cosa che temo sia impopolare in quest’aula, ma la dico lo stesso: sono assolutamente contraria. L’ascolto del minore è delicato ed è molto faticoso metterlo a suo agio, facendo capire al minore che davanti ha comunque il giudice (quindi non si può fare l’amico, ma ognuno deve mantenere il suo ruolo: tu sei il giudice e lui è il ragazzino). Il ragazzino fa delle domande e chiede se il papà e la mamma leggeranno questo; sì, lo leggeranno. Però bisogna cercare di metterlo a suo agio. I ragazzini sono preoccupatissimi del fatto che la mamma o il papà leggano e qua torno un po’ al discorso che faceva la senatrice Rizzotti a proposito dei ragazzini che vengono preparati, perché alcuni vengono preparati e quindi occorre abilità nel fare le domande. Ribadisco dunque quanto è difficile ascoltare.

PRESIDENTE. Però come facciamo a controllare se non videoregistriamo l’incontro?

GARLATTI. Controllare purtroppo dipende molto dalla specializzazione.

PRESIDENTE. Ho capito, ma sappiamo che questa specializzazione non c’è. Come facciamo una verifica di qualunque tipo?

GARLATTI. La videoregistrazione mette in difficoltà il minore e per questo sono contraria: per il motivo che mette in difficoltà il minore.

PRESIDENTE. Sono d’accordo e per questo ho fatto la domanda.

GARLATTI. Quindi non credo agevoli la spontaneità del minore. Bisognerebbe avere fiducia nella verbalizzazione. Gli avvocati possono fare delle domande, veicolandole. In genere viene autorizzata la presenza del curatore o del tutore, quando c’è, non degli avvocati, che restano fuori. Qui vuol dire molto anche la specializzazione dell’avvocatura. È come una partita a tennis, come una volta ha detto un professore universitario in un convegno, in cui tutti e due devono giocare allo stesso livello perché il risultato sia buono. Anche l’avvocatura deve fare la sua parte e deve far capire al suo cliente che il bambino non va preparato. Mi rendo conto che potrebbe essere un’impresa titanica.

PRESIDENTE. Sono d'accordo con lei che la specializzazione alla fine ci sarà, perché come diciamo sempre è la strada maestra. Fino a quel momento, però, serve una forma minima di controllo di quello che accade. Abbiamo verificato che purtroppo i verbali, anche in questo caso per mancanza di specializzazione di chi verbalizza, sono troppo spesso sommari. Quindi diventa un buio, affidato unicamente a qualcuno che racconterà quello che vuole raccontare: questo è un tema.

Condivido quindi l'obiettivo, che passa per la specializzazione degli avvocati che possono controllare, e ovviamente innanzitutto dei consulenti, ma cosa facciamo nelle more? Non arrivo a questa considerazione a cuor leggero e anche a me fa un po' specie videoregistrare un bambino.

GARLATTI. A me sembra quasi che il minore venga trattato come un imputato, un indagato.

PRESIDENTE. Ho capito

GARLATTI. Mi fa molto effetto, vi dico la verità. Nella mia vita ho cambiato idea e penso che nella vita si possa cambiare idea; non è escluso che domani cambi idea, allo stato però non sono favorevole.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Garlatti per essere intervenuta.

GARLATTI. Ringrazio voi per avermi dato l'opportunità di parlare di questo argomento.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 14,35.

