

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini e abb. (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	113
ALLEGATO (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	119
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	118

SEDE CONSULTIVA

Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU.

La seduta comincia alle 13.10.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.

Testo unificato C. 118 Mogherini e abb.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Delia MURER (PD), *relatore*, ricorda che la XII Commissione è chiamata a esprimere alla III Commissione (Affari esteri e comunitari) il parere di competenza sul testo unificato delle proposte di legge n. 118 e abbinate, avente a oggetto la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e

la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.

Il testo unificato approvato dalla Commissione di merito nella seduta di ieri si compone di tre articoli, concernenti rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione e l'entrata in vigore della legge di ratifica.

Fa presente innanzitutto che l'Italia ha sottoscritto la Convenzione in oggetto il 27 settembre 2012, dopo l'approvazione da parte delle Camere di mozioni e di ordini del giorno volti a tale fine.

In questo contesto, ritiene utile ricordare la risoluzione unitaria Murer ed altri n. 8-00181, approvata dalla XII Commissione (Affari sociali) della Camera, in data 6 giugno 2012, recante iniziative a tutela delle donne vittime di violenza, con la quale si impegnava il Governo ad accelerare l'*iter* per l'adesione, in tempi brevi, dell'Italia alla predetta Convenzione, nonché a sostenere, anche sotto il profilo delle risorse finanziarie, le politiche volte alla prevenzione, all'informazione ed alla sensibilizzazione nei confronti del fenomeno della violenza contro le donne, con specifico riferimento alle politiche integrate di assistenza sociosanitaria alla donna elabo-

rate a livello nazionale, attraverso il ricorso ad intese ed accordi da stipularsi presso la Conferenza Stato-regioni.

Fa altresì presente che, al fine dell'entrata in vigore, la Convenzione in oggetto necessita della ratifica di almeno dieci Stati, tra i quali otto membri del Consiglio d'Europa; al momento, gli Stati firmatari sono ventinove, e le intervenute ratifiche quattro (Albania, Montenegro, Portogallo e Turchia).

Rileva, poi, come tale Convenzione costituisca il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza e come essa intervenga specificamente anche nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le donne, ma anche altri soggetti, ad esempio bambini e anziani, ai quali si applicano le medesime norme di tutela.

Entrando nel merito del contenuto della Convenzione – che si compone di un Preambolo, di 81 articoli raggruppati in dodici capitoli, e di un allegato – evidenzia che l'articolo 1 ne elenca nel dettaglio gli obiettivi tra i quali appare importante quello di creare un quadro globale e integrato che consenta la protezione delle donne, nonché la cooperazione internazionale e il sostegno alle autorità e alle organizzazioni a questo scopo deputate.

Di rilievo, inoltre, appare la previsione che stabilisce l'applicabilità della Convenzione sia in tempo di pace sia nelle situazioni di conflitto armato, circostanza, quest'ultima, che da sempre costituisce momento nel quale le violenze sulle donne conoscono particolare esacerbazione e ferocia.

Nella Convenzione, in particolare, la violenza nei confronti delle donne è definita come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione da contrastare.

L'articolo 4 della Convenzione, poi, sancisce il principio secondo il quale ogni individuo ha il diritto di vivere libero dalla violenza nella sfera pubblica e in quella privata. A tal fine le Parti si obbligano a tutelare questo diritto, in particolare per

quanto riguarda le donne, le principali vittime della violenza basata sul genere, attraverso l'adozione di tutte le norme atte a garantire la concreta applicazione del principio di parità tra i sessi corredate, se del caso, dall'applicazione di sanzioni.

I primi a dover rispettare gli obblighi imposti dalla Convenzione sono proprio gli Stati i cui rappresentanti, intesi in senso ampio, dovranno garantire comportamenti privi di ogni violenza nei confronti delle donne (articolo 5). Lo stesso articolo 5 prevede anche un risarcimento delle vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali, che può assumere forme diverse (riparazione del danno, indennizzo, riabilitazione, eccetera).

Evidenzia, quindi, come ampio spazio venga dato dalla Convenzione al tema della prevenzione della violenza contro le donne e della violenza domestica. La prevenzione richiede un profondo cambiamento di atteggiamenti e il superamento di stereotipi culturali che favoriscono o giustificano l'esistenza di tali forme di violenza. A tale scopo, la Convenzione impegna le Parti non solo ad adottare le misure legislative per prevenire la violenza, ma anche alla promozione di campagne di sensibilizzazione, a favorire nuovi programmi educativi e a formare adeguate figure professionali.

Altro punto fondamentale della Convenzione è la protezione delle vittime. Particolare attenzione viene posta sulla necessità di creare meccanismi di collaborazione per un'azione coordinata tra tutti gli organismi, statali e non, che rivestono un ruolo nella funzione di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza, o alle vittime di violenza domestica.

Per proteggere le vittime è necessario che sia dato rilievo alle strutture atte al loro accoglimento, attraverso un'attività informativa adeguata che deve tenere conto del fatto che le vittime, nell'immediatezza del fatto, non sono spesso nelle condizioni psico-fisiche di assumere decisioni pienamente informate.

Osserva, quindi, che i servizi di supporto possono essere generali (ad esempio,

servizi sociali o sanitari offerti dalla pubblica amministrazione) (articolo 20) oppure specializzati (artt. 22-24). Fra questi si prevede la creazione di case rifugio e quella di linee telefoniche di sostegno attive notte e giorno. Strutture *ad hoc* sono inoltre previste per l'accoglienza delle vittime di violenza sessuale.

La Convenzione torna in più punti sull'inaccettabilità di elementi religiosi o culturali, tra i quali il cosiddetto « onore » a giustificazione delle violenze chiedendo tra l'altro alle Parti di introdurre le misure, legislative o di altro tipo, per garantire che nei procedimenti penali intentati per crimini rientranti nell'ambito della Convenzione, tali elementi non possano essere invocati come attenuante.

La Convenzione contiene, poi, un ampio capitolo di previsioni che riguardano le inchieste giudiziarie, i procedimenti penali e le procedure di legge, a rafforzamento delle disposizioni che delineano diritti e doveri nella Convenzione stessa.

Un capitolo apposito è dedicato alle donne migranti, incluse quelle senza documenti, e alle donne richiedenti asilo, due categorie particolarmente soggette a violenze di genere.

La Convenzione mira ad introdurre un'ottica di genere nei confronti della violenza di cui sono vittime le migranti, ad esempio accordando ad esse la possibilità di ottenere uno *status* di residente indipendente da quello del coniuge o del *partner*. Inoltre, viene stabilito l'obbligo di riconoscere la violenza di genere come una forma di persecuzione (ai sensi della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati) e ribadito l'obbligo di rispettare il diritto del non-respingimento per le vittime di violenza contro le donne.

Alla luce delle considerazioni svolte, e avendo illustrato il contenuto, ampio e articolato, della richiamata Convenzione, da ritenersi senz'altro condivisibile, preannuncia la presentazione di una proposta di parere favorevole alla Commissione di merito, nell'auspicio che si addivenga ad una rapida approvazione della legge di ratifica da parte del Parlamento.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, dopo aver ringraziato il deputato Murer per la chiarezza e l'efficacia della relazione illustrata, invita i deputati che intendano prendere parte al dibattito a limitare i tempi dei rispettivi interventi in considerazione del fatto che la III Commissione è convocata alle ore 14 al fine di recepire i pareri espressi dalle Commissioni competenti in sede consultiva e, quindi, di votare il conferimento del mandato al relatore, dal momento che il provvedimento è calendarizzato per il successivo esame in Assemblea a partire da lunedì 27 maggio.

Daniela SBROLLINI (PD), nel ringraziare il deputato Murer per la relazione svolta, ricorda come la Commissione affari sociali nella scorsa legislatura, e lo stesso relatore *in primis*, abbiano profuso un grande impegno sul tema delle iniziative da adottare a tutela delle donne vittime di violenza.

Esprime, pertanto, soddisfazione per il fatto che la ratifica della Convenzione di Istanbul potrà essere approvata dall'Assemblea della Camera già nel corso della prossima settimana, essendo tale Convenzione il primo strumento vincolante, dal punto di vista giuridico, per gli Stati che vi hanno aderito.

Lamenta, poi, la persistente discriminazione di talune forme di violenza rispetto ad altre, ragione per cui si è proceduto, anche nelle legislature precedenti, alla presentazione di proposte di legge come quelle concernenti l'omofobia e il femminicidio, che, tuttavia, non sono state approvate dal Parlamento a differenza di quanto è accaduto per le leggi concernenti, ad esempio, la materia della violenza sessuale e il fenomeno dello *stalking*.

Ritiene importante che tutte le forze parlamentari agiscano in maniera unitaria, al di là dell'appartenenza politica, nella lotta contro la violenza, e che vi sia una partecipazione attiva degli uomini in quella che definisce una vera e propria battaglia di civiltà.

Ricordando altresì che l'80 per cento delle donne che subiscono violenza sono italiane, vittime di uomini anch'essi ita-

liani, evidenza come non vi sia alcuna giustificazione per i comportamenti violenti, da considerarsi tanto più gravi se avvengono in contesti familiari.

Per le ragioni esposte, concorda con la proposta di parere favorevole preannunciata dal relatore.

Paola BINETTI (SCpI), nel richiamare il valore della donna nell'intero sistema sociale, precisa che non vi è solo la violenza fisica ma, accanto ad essa, anche se meno evidente, la violenza psicologica, che pone la donna in una condizione di subalternità. Sono numerosi, infatti, i casi, spesso riportati sulle pagine della cronaca, di donne che non riescono a distaccarsi da relazioni violente, tenendo comportamenti ascrivibili alla cosiddetta sindrome di Helsinki. In quest'ambito, richiama il caso, particolarmente attuale, della ex miss la quale, nonostante abbia subito due interventi a causa dello spappolamento della milza causatole dal compagno, ha espresso la volontà di tornare insieme a lui. A questo proposito ritiene che, fatto salvo il rispetto per la scelta di questa persona, è sufficiente l'oggettività del danno da lei subito a qualificare il comportamento tenuto dal compagno.

Osserva, inoltre che, nonostante in certi casi gli organi di stampa descrivano alcuni comportamenti violenti come episodi improvvisi, in realtà spesso sono preceduti da tutta una serie di segni, anche impercettibili. Ritiene altresì difficile che coloro i quali tengono comportamenti violenti possano veramente cambiare.

Annette, dunque, grande importanza alla promozione di campagne di prevenzione, informazione e sensibilizzazione, secondo quanto prevede la stessa Convenzione di Istanbul.

Evidenzia, quindi, la necessità di avviare un'azione comune tra i componenti della Commissione affari sociali, che porti all'approvazione di atti concreti nel corso della presente legislatura, anche successivamente all'approvazione della legge di ratifica della Convenzione in esame.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, con riferimento all'episodio di cronaca richia-

mato dal deputato Binetti, rileva come fortunatamente a fronte del reato di lesioni gravi e gravissime vi sia comunque la pena detentiva, a prescindere dalla volontà della donna che ha subito una tale violenza.

Vittoria D'INCECCO (PD), ringraziando il deputato Murer per la relazione svolta e condividendo la proposta di parere favorevole preannunciata dalla medesima, intende soffermarsi su alcuni aspetti in particolare, evitando di addentrarsi in questa sede in una discriminazione sulle diverse forme di violenza.

Innanzitutto, esprime un forte apprezzamento per la rapida calendarizzazione in Assemblea delle proposte di legge volte a ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, ritenendo che si tratti di un atto fondamentale, all'approvazione del quale seguirà un'altrettanto importante fase di attuazione delle disposizioni ivi previste.

Ritiene altresì importante il fatto che nella Convenzione la violenza nei confronti delle donne è definita come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione da contrastare.

Franca BIONDELLI (PD), analogamente a chi l'ha preceduta, intende soffermarsi su un aspetto specifico, quello della prevenzione, al quale la Convenzione in titolo sembra attribuire grande rilievo, a suo avviso assolutamente condivisibile.

Ritiene, infatti, che non ci si possa esimere da interventi di tipo culturale, che coinvolgano al tempo stesso famiglie, scuole e programmi televisivi.

A sostegno di questa tesi, riporta la propria esperienza personale, concernente una campagna di informazione e di sensibilizzazione dei giovani sul tema dell'alcolismo, circostanza in cui si è resa personalmente conto di quanto nelle scuole ci fosse un'assoluta disinformazione sull'argomento.

Vanna IORI (PD), associandosi alla scelta effettuata dai colleghi già intervenuti

nel dibattito, non intende ripercorrere l'intero contenuto della Convenzione, già illustrato dal relatore Murer, preferendo rilevare alcuni determinati aspetti. Fa presente, preliminarmente, di essere tra i firmatari della proposta di legge Mogherini e altri n. 118, nonché di aver contribuito all'istituzione della prima cattedra universitaria in Pedagogia delle differenze di genere.

Con specifico riferimento al contenuto della Convenzione in esame, mostra particolare apprezzamento per gli articoli 9, 13 e 14, concernenti, rispettivamente, il ruolo delle organizzazioni non governative e della associazioni della società civile nella lotta alla violenza contro le donne, il programma di sensibilizzazione su tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione, nonché l'educazione. Soffermandosi proprio sul tema dei percorsi educativi, ritiene che occorrerebbe intervenire apportando opportune modifiche ai testi scolastici, al linguaggio sessista tuttora in uso, evidenziando come si tratti di questioni che non riguardano e non devono riguardare esclusivamente le donne.

Con riferimento all'esigenza di contrastare le discriminazioni, ritiene altresì importante richiamare tutti i problemi attinenti al mondo del lavoro, sotto il profilo sia dei percorsi di carriera sia della conciliazione dei tempi lavorativi con lo spazio da dedicare alla famiglia.

Federico GELLI (PD), richiamando quanto già osservato da parte di alcune deputate intervenute nel dibattito in ordine al fatto che il tema della violenza contro le donne e della violenza domestica deve coinvolgere attivamente anche gli uomini, riporta la sua personale esperienza di assessore per la pari opportunità della regione Toscana.

Rileva altresì come molti dei temi sollevati necessitano di un approfondito dibattito da parte della Commissione, da svolgere evidentemente in sedi diverse da quella odierna. A questo proposito, fa presente che l'Italia si trova, a livello generale, in una situazione di particolare arretratezza per quanto riguarda la pre-

disposizione di misure di protezione e sostegno nei confronti delle donne vittime di violenza. Poiché, tuttavia, in alcune regioni d'Italia sono state realizzate misure all'avanguardia, sarebbe opportuno che la Commissione affari sociali ne prendesse atto. Cita, ad esempio, il caso della Toscana, dove è stato avviato un percorso di formazione del personale sanitario che deve prendersi cura delle donne vittime di violenza.

Ileana Cathia PIAZZONI (SEL), pur condividendo il clima di generale entusiasmo per la prossima ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, intende tuttavia segnalare come il persistere di situazioni di mancata denuncia da parte delle donne che subiscono violenza sia in molti casi da ricondurre alla condizione di dipendenza economica in cui si trovano molte donne.

Ritiene, pertanto, che, se è vero che il tema della violenza di genere non è di per sé di destra ovvero di sinistra, è altrettanto vero, invece, che il sistema di *welfare* che si viene a creare in un Paese ha un'indubbia connotazione politica. Il tema della violenza, dunque, si intreccia inevitabilmente, a suo avviso, con il problema della mancanza di lavoro, che penalizza soprattutto le donne e, quindi, con la volontà del Governo di portare avanti riforme tese a superare le discriminazioni esistenti, verso l'effettiva parità.

Giulia DI VITA (M5S), intervenendo per dichiarare il voto favorevole da parte del suo gruppo alle proposte di legge volte a ratificare la Convenzione di Istanbul, si sofferma su due punti che, a suo avviso, meritano particolare attenzione. Il primo concerne l'importanza che la Convenzione attribuisce al riconoscimento del ruolo e dell'attività che le organizzazioni non governative e le associazioni della società civile di fatto svolgono nel contrasto alla violenza nei confronti delle donne.

Un altro punto che reputa particolarmente rilevante riguarda la raccolta di dati

e l'avvio di ricerche in questo settore, in quanto se si vuole effettivamente contrastare la violenza, non si possono proporre soluzioni adeguate se non si dispone di elementi certi.

Ritiene peraltro utile che la Commissione si occupi, in altra sede, del Piano nazionale antiviolenza, per accertare quali sono le parti rimaste inattuato, considerato anche che i tempi per l'effettiva entrata in vigore della Convenzione saranno inevitabilmente lunghi, in quanto — come è stato ricordato dal relatore — è necessaria la ratifica da parte di almeno dieci Stati.

Eugenia ROCCELLA (Pdl), condividendo la proposta di parere favorevole preannunciata dal relatore e concordando con molte delle osservazioni che sono state fatte, ribadisce l'esigenza di sollecitare un maggiore coinvolgimento degli uomini in questo campo se si vogliono raggiungere risultati concreti.

Partendo dalla sua esperienza di fondatrice del Movimento di liberazione della donna negli anni settanta, nutre alcune perplessità in merito all'impostazione culturale seguita dalla Convenzione in oggetto nella rappresentazione stessa della donna. Ritiene, tuttavia, che si tratti di un problema più ampio, che la Commissione affari sociali potrebbe affrontare in altra sede, in quanto esso non riguarda esclusivamente la predetta Convenzione bensì la generalità dei provvedimenti con cui si prevedono misure a tutela e a sostegno delle donne vittime di violenza o di discriminazione.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, ringraziando i deputati intervenuti per aver rispettato i tempi da lui precedentemente indicati, e consapevole della complessità dei temi sollevati, ritiene che questi ultimi possano costituire altrettanti spunti per successivi approfondimenti ai quali la

Commissione affari sociali potrà procedere.

Invita, quindi, il relatore a illustrare la proposta di parere formulata.

Delia MURER (PD), *relatore*, rileva come molti dei temi sollevati nel corso del dibattito sono già contemplati nella risoluzione unitaria di cui era prima firmataria, approvata dalla XII Commissione il 6 giugno 2012, cui essa stessa ha fatto riferimento nella relazione illustrativa del provvedimento in esame. Invita, pertanto, i deputati non presenti nella precedente legislatura a prenderne visione, facendo, in particolare, riferimento al tema della formazione del personale sanitario, ricordando come presso alcune aziende sanitarie locali del territorio sia stato avviato un progetto che prevede, oltre ai codici già in uso nei pronto soccorso per indicare il livello di gravità (bianco, verde, giallo, rosso) anche il codice rosa che viene assegnato — da personale addestrato a riconoscerle anche se queste non lo dichiarano — alle vittime di violenza.

Ritenendo, quindi, che la fase dell'attuazione della Convenzione di Istanbul possa costituire un'occasione per approfondire presso la Commissione stessa diverse problematiche, già contemplate nella suddetta risoluzione, cui non è stata data ancora risposta a livello nazionale, procede ad illustrare la proposta di parere favorevole formulata (*vedi allegato*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14 alle 14.40.

ALLEGATO

Convenzione di Istanbul. Testo unificato C. 118 Mogherini e abb.**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XII Commissione,

esaminato, per le parti competenza, il testo unificato delle proposte di legge Mogherini n. 118 e abbinate, recante «Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011»,

ravvisata l'esigenza di addivenire in tempi brevi all'approvazione della legge di ratifica della Convenzione in oggetto, in linea con quanto la Commissione affari sociali ha precedentemente sostenuto, in occasione dell'approvazione della risoluzione unitaria Murer ed altri n. 8-00181, avvenuta il 6 giugno 2012, con la quale si impegnava il Governo, tra l'altro, ad ac-

celerare l'*iter* per l'adesione alla predetta Convenzione;

evidenziato altresì che, a seguito dell'approvazione della legge di ratifica da parte del Parlamento, si dovrà poi procedere tempestivamente all'adozione delle misure legislative o di altro tipo necessarie al fine di dare attuazione a quanto previsto dalla richiamata Convenzione, soprattutto – per quanto concerne le competenze della Commissione affari sociali – in materia di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza o alle vittime di violenza domestica, di cui al capitolo IV della Convenzione,

esprime:

PARERE FAVOREVOLE