

Testo unificato delle proposte di legge
nn. 118-878-881-940-968-A

CAMERA DEI DEPUTATI

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.

N. 1.

ORDINI DEL GIORNO

Seduta del 28 maggio 2013

La Camera,

premesso che:

la Convenzione di Istanbul, di cui si procede alla ratifica, nel fare riferimento alla prevenzione e alla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, rappresenta il livello più avanzato dello *standard* internazionale di prevenzione e contrasto del complesso fenomeno in relazione alla violenza, alla protezione delle vittime e alla criminalizzazione dei responsabili;

per sistematicità e *standard* garantistici, la Convenzione di Istanbul si inquadra nel filone di sviluppi normativi e della prassi internazionale variamente maturati tanto nei sistemi regionali di protezione dei diritti umani quanto, e prima ancora, nel contesto proprio dell'organizzazione delle Nazioni Unite;

dalla ratifica della Convenzione di Istanbul discende la necessità di interventi successivi che strutturino, finanzino e disciplino una serie di azioni concrete su vari versanti: assistenza e tutela della

vittima, prevenzione, lavoro culturale e di formazione;

alla luce della ratifica della Convenzione appare, quindi, non più rinviabile l'adozione di una normativa organica che intervenga sul tema della violenza di genere, con un programma di azioni e politiche,

impegna il Governo

a procedere tempestivamente all'adozione delle misure legislative, o di altro tipo necessarie, al fine di dare piena attuazione a quanto previsto dalla Convenzione di Istanbul, in materia di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza o alle vittime di violenza domestica, di cui al capitolo IV della Convenzione; in particolare si impegna il Governo ad individuare tutte le risorse finanziarie atte a ripristinare la dotazione di un Fondo contro la violenza alle donne, sulla scorta di quello già istituito, e poi azzerato, dall'articolo 2, comma 463, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008), finalizzato alla prevenzione, all'informazione, alla sensibilizzazione nei confronti del fenomeno della violenza contro le donne, nonché al sostegno dei centri antiviolenza e delle case-rifugio.

9/118/1. Murer, Iori.

La Camera,

premesso che:

il Parlamento è chiamato a ratificare ed eseguire la 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;

con un crescendo sempre più drammatico si registrano sempre più innumerevoli casi di violenza sulle donne e di femminicidi i cui numeri non sono più tollerabili;

tra le diverse azioni da adottare per contrastare tali fenomeni, prioritaria è

quella volta a prevenire discriminazioni e sessismi prima che degenerino in meccanismi patologici di violenze sulle donne;

tale azione, per la sua specifica valenza, è da svolgersi in campo educativo attraverso interventi non estemporanei o generici ma da programmare all'interno del sistema scolastico, sulla scorta di quanto avviene già a livello europeo;

tutti i Paesi europei hanno predisposto in campo educativo e scolastico strumenti di sensibilizzazione e di lotta contro gli stereotipi. In particolare, già con il Quarto Programma d'azione (1996-2000) la politica europea delle pari opportunità si era integrata in tutti i settori e nelle azioni dell'Unione e degli Stati membri, ivi compresa l'azione educativa che si svolge nella scuola, pur nel rispetto delle peculiarità e tradizioni dei singoli Stati;

la Comunità Europea, con l'obiettivo strategico B4, « Formazione a una cultura della differenza di genere », ha stabilito la necessità « di recepire, nell'ambito delle proposte di riforma della scuola, dell'università, della didattica, i saperi innovativi delle donne, nel promuovere l'approfondimento culturale e l'educazione al rispetto della differenza di genere »;

in tale prospettiva si collocano azioni europee e nazionali relative al settore educativo che devono procedere in due direzioni specifiche, la prima: fissare tra gli obiettivi nazionali dell'insegnamento e delle linee generali dei curricula scolastici la cultura della parità di genere e il superamento degli stereotipi; la seconda, l'intervento sui libri di testo, riconosciuti in tutte le sedi internazionali, come un'area particolarmente sensibile per le politiche delle pari opportunità;

il Governo, con una direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 1997 (*G.U.* 21.5.1997, n. 116) recante « Azioni volte a promuovere l'attribuzione di poteri e responsabilità alle donne, a riconoscere e garantire libertà di scelte e qualità sociale a donne e uomini », già da allora ha posto tra gli obiettivi

prioritari volti a promuovere la parità di opportunità tra uomini e donne « la formazione a una cultura della differenza di genere » ed ha individuato tra le azioni specifiche di tale obiettivo l'aggiornamento dei materiali didattici. In quel contesto si colloca il progetto POLITE (Pari Opportunità nei Libri di Testo) che, nel 1999, ha visto l'AIE, associazione italiana editori, impegnata a darsi un codice di autoregolamentazione volto a garantire che nella progettazione e nella realizzazione dei libri di testo e dei materiali didattici vi fosse attenzione allo sviluppo dell'identità di genere e alla rimozione degli stereotipi, come fattore decisivo nell'ambito dell'educazione complessiva dei soggetti in formazione. Tuttavia, il codice POLITE elaborato, scritto e approvato dalla quella *partnership*, non è mai stato recepito come norma specifica da valere *erga omnes* e tutt'ora è stata vanificata la pur lodevole e necessaria iniziativa;

di recente, una petizione pubblica alla quale hanno aderito più di dodicimila persone, ha chiesto, analogamente a quanto avviene in quasi tutti i Paesi membri dell'Unione Europea, l'adozione di provvedimenti da introdursi in ambito scolastico volti a perseguire la cultura del rispetto e della consapevolezza delle identità di genere, in particolare, l'adozione proprio del codice POLITE con l'introduzione di azioni specifiche da attuarsi in campo scolastico-educativo attraverso metodologie e contenuti volti alla diffusione di una cultura rispettosa delle identità di genere e alla rimozione degli stereotipi sessisti,

impegna il Governo

a fissare tra gli obiettivi nazionali dell'insegnamento e nelle linee generali dei curricula scolastici la cultura del rispetto e della consapevolezza delle identità di genere e il superamento degli stereotipi sessisti;

affinché tutti i libri di testo adottabili in ambito scolastico rispettino le indicazioni contenute nel codice di autoregola-

mentazione POLITE (esplicitate operativamente nei due *vademecum* allegati al codice) attraverso una dichiarazione di adesione al medesimo codice.

9/118/2. Faraone.

La Camera,

premessò che:

nell'agosto del 2011, il Comitato CEDAW (Comitato per l'implementazione della Convenzione per l'eliminazione di ogni discriminazione sulle donne promossa dall'ONU e firmata a New York il 18 dicembre 1979), e, nel giugno del 2012, la relatrice speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne hanno rivolto allo Stato italiano una serie di raccomandazioni perché risultiamo inottemperanti rispetto agli *standard* e agli impegni internazionali;

pesanti risultano le osservazioni di Rashida Manjoo all'Italia: «...In Italia, sono stati fatti sforzi da parte del Governo, attraverso l'adozione di leggi e politiche, incluso il Piano di Azione Nazionale contro la violenza, ma non hanno però portato a una diminuzione di femicidi e non si sono tradotti in un miglioramento della condizione di vita delle donne e delle bambine »;

già all'inizio degli anni Novanta, anche il Consiglio d'Europa ha intrapreso una serie di iniziative per contrastare la violenza contro le donne: la prima strategia globale per il contrasto alla violenza e la protezione delle vittime risale al 2002, quando fu approvata la Raccomandazione che invitava gli Stati membri ad adottare una serie di misure finalizzate alla ridefinizione delle proprie politiche nazionali, alla tutela delle vittime, alla elaborazione di piani d'azione mirati alla loro difesa, nonché alla prevenzione di tali crimini;

la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la

violenza domestica, fatta ad Istanbul l'11 maggio 2011, (finalmente sottoscritta anche dal nostro Paese) costituisce il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante, teso a creare un quadro normativo completo a tutela delle vittime;

secondo la Convenzione, con l'espressione «violenza nei confronti delle donne» si intende designare «una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata»;

le disposizioni, ivi contenute, vengono applicate anche alla «violenza domestica», comprendente «tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima»;

contestualmente alla firma, il Governo italiano ha depositato presso il Consiglio d'Europa una nota verbale con la quale ha dichiarato che «applicherà la Convenzione nel rispetto dei principi e delle previsioni costituzionali». Tale dichiarazione interpretativa è motivata dal fatto che alcune definizioni presenti nell'articolo 3 presentano profili di criticità con l'impianto costituzionale italiano,

impegna il Governo

ad applicare la Convenzione nel rispetto dei principi e delle previsioni costituzionali.

9/118/3. Binetti, Balduzzi, Buttiglione, Capua, Cesa, Cera, De Mita, Fauttilli, Gigli, Monchiero, Piepoli, Quintarelli, Santerini, Sberna, Vargiu.

La Camera,

premessi che:

il Governo ha, correttamente a giudizio dei presentatori di questo ordine del giorno, evitato di ripresentare, come aveva fatto nel corso della XVI Legislatura al Senato (A.S. 3654), un disegno di legge già predisposto di ratifica della Convenzione di Istanbul per favorire e sostenere i soli progetti di legge di iniziativa parlamentare; per tale motivo è venuta meno anche la riproposizione della riserva del Governo circa l'applicazione dell'articolo 30, comma 2, in materia di risarcimenti alle vittime da parte dello Stato, qualora la riparazione del danno non sia garantita da altre fonti;

per consentire l'entrata in vigore della Convenzione di Istanbul occorrerà che almeno 10 Stati firmatari della stessa (ad oggi 29) la ratifichino, 8 dei quali facenti parte del Consiglio d'Europa; finora solo 4 l'hanno ratificata: Turchia, Albania, Montenegro e Portogallo;

numerose disposizioni contenute nella Convenzione hanno però solo carattere programmatico e dovranno essere pertanto attuate progressivamente previa adozione di apposite misure legislative;

in sede di discussione in Commissione Esteri si è preso atto che gli eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti da tali misure legislative saranno quantificabili solo all'atto dell'adozione delle misure stesse, allorquando sarà determinata l'esatta configurazione delle fattispecie eventualmente onerose e ne sarà prevista la necessaria copertura finanziaria, anche con la creazione di un apposito fondo nella Tabella A nel corso dell'esame della prossima legge di stabilità;

la Commissione Bilancio, nel formulare il proprio parere sul provvedimento in esame, ha ritenuto di introdurre un'apposita clausola di invarianza finanziaria concernente l'attuazione amministrativa delle iniziative previste dalla Convenzione, tradottasi in un articolo aggiuntivo al testo unificato in esame; auspi-

cando che l'approvazione di tale proposta emendativa in esame non comporti uno svuotamento di efficacia del contenuto del provvedimento di ratifica e una sostanziale limitazione che ne deriverebbe alla funzione amministrativa e quindi all'efficacia della tutela apprestata,

impegna il Governo

a garantire, già a partire dalla prossima legge di stabilità, una maggiore certezza nella definizione degli stanziamenti che saranno necessari per l'attuazione della Convenzione attraverso la costituzione di un appropriato fondo;

ad adoperarsi attraverso iniziative opportune, in tutte le sedi internazionali, affinché si giunga al più presto al raggiungimento dell'obiettivo minimo di ratifiche necessarie per l'avvio concreto delle necessarie e conseguenti misure legislative da adottare in materia.

9/118/4. Spadoni, Di Vita.

La Camera,

premesso che:

la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, dell'11 maggio 2011 è particolarmente importante perché costituisce il primo strumento internazionale, giuridicamente vincolante, volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza;

tale Convenzione, infatti, interviene non solo sul piano della repressione, ma anche su quello della prevenzione, dell'assistenza, della sensibilizzazione culturale e dell'educazione, prestando una specifica attenzione anche a situazioni di particolare vulnerabilità, legate a fattori quali l'età, le condizioni di salute o la disabilità, lo *status* di migrante, l'orientamento sessuale;

una delle principali criticità dell'attuale sistema di contrasto alla violenza di genere in Italia è costituito, infatti, dall'assenza di un quadro legislativo nazionale e dalla mancanza di una politica organica di riferimento e di sostegno finanziario, e pertanto la Convenzione costituirà al riguardo un importante punto di riferimento per la realizzazione di politiche efficaci;

tuttavia, vi sono anche altri importanti strumenti normativi, a livello dell'Unione europea, il cui rapido recepimento appare necessario al fine di garantire una complessiva tutela della donna in modo che sia realmente efficace;

in particolare, va senz'altro ricordata la recente direttiva 2012/29/UE del 25 ottobre 2012 sulla posizione della vittima nel procedimento penale, che stabilisce norme comuni per tutti i Paesi dell'UE in materia di diritti di informazione ed assistenza linguistica, diritti di protezione delle vittime e di partecipazione al procedimento penale, nonché particolari disposizioni per le vittime di violenza nelle c.d. *close relationship*;

vanno altresì ricordate la direttiva 2011/99/UE del 13 dicembre 2011, sull'ordine di protezione europeo adottato a favore di vittime o potenziali vittime di reati; la direttiva 2011/36/UE del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI; e la direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI, in scadenza a dicembre 2013;

va infine ricordato che la direttiva dell'Unione europea 2004/80/CE del 29 aprile 2004 sull'indennizzo delle vittime di reato intenzionale violento, tardivamente introdotta nel nostro ordinamento, solo a seguito della condanna dell'Italia da parte della Corte di giustizia nel 2007, è stata recepita riduttivamente, ed in modo non

adeguato, con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 204;

è evidente che un'efficace prevenzione e lotta contro la violenza nei confronti delle donne passa per una piena applicazione di tutti gli strumenti normativi esistenti a livello nazionale, sovranazionale e internazionale,

impegna il Governo

ad adeguare quanto prima l'ordinamento italiano agli *standard* di tutela previsti dalle normative internazionali e comunitarie in materia di prevenzione e lotta contro la violenza nei confronti delle donne, con particolare riguardo al recepimento di tutte quelle normative già adottate in sede di Unione europea;

ad adottare ogni iniziativa utile volta a dare impulso alla realizzazione, in tempi brevi, di un'organica politica nazionale che garantisca la salvaguardia di quel nucleo di diritti, attinenti in modo specifico a diritti umani delle donne, già riconosciuti a livello internazionale e comunitario, anche prevedendo la verifica e la adozione di un nuovo Piano d'azione nazionale per il contrasto alla violenza ed alle molestie, dotato delle necessarie risorse finanziarie, che preveda efficaci misure di raccolta dati, di sostegno ai centri antiviolenza, di costruzione di reti locali competenti, di prevenzione, di tutela della vittima, del contrasto che garantisca la certezza e l'adeguatezza delle pene e la promozione di una cultura diversa tra uomini e donne.

9/118/5. Villecco Calipari, Locatelli, Marzano.

La Camera,

facendo seguito agli atti di indirizzo e di sindacato ispettivo che nella scorsa legislatura hanno sollecitato, in entrambi i rami del Parlamento, l'adesione e quindi la ratifica dell'Italia alla Convenzione di Istanbul contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica;

osservato che la predetta Convenzione rappresenta il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante che istituisce, nel quadro del Consiglio d'Europa, un meccanismo di tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza, sulla scia della Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza contro le donne adottata dall'Assemblea generale il 23 febbraio 1994;

sottolineato che la Convenzione è aperta alla firma anche da parte di Stati non appartenenti al Consiglio d'Europa e che pertanto potrebbe avere una portata universale, particolarmente significativa per quanto concerne la regione mediterranea;

considerato che il raggiungimento dell'uguaglianza di genere *de jure* e *de facto* costituisce un fattore fondamentale per prevenire la violenza contro le donne che in ogni caso si configura come violazione dei diritti umani;

rilevato che l'attuazione degli obblighi internazionali assunti con la ratifica della Convenzione in oggetto implica l'adozione – ad integrazione del quadro normativo già recentemente ampliato – di significative misure legislative di armonizzazione che rafforzino la prevenzione del fenomeno, la protezione delle vittime e la punizione dei reati, già unitamente al reperimento delle risorse necessarie;

preso favorevolmente atto delle dichiarazioni di intenti che i rappresentanti del Governo hanno in tal senso formulato sia in sede referente che presso l'Assemblea;

ravvisata l'opportunità di incrementare, secondo le linee tracciate nel Piano nazionale contro la violenza di genere e lo *stalking* e con il concorso del mondo del volontariato, l'operatività dei centri anti-violenza e delle case-rifugio, anche mediante la destinazione di immobili o porzioni di immobili pubblici in tutto o in parte inutilizzati;

richiamati i principi costituzionali a cui il Governo ha fatto riferimento all'atto

della sottoscrizione della Convenzione il 27 settembre 2012;

segnalata l'esigenza di tenere conto delle osservazioni sulla condizione delle donne in Italia formulate dalla relatrice speciale dell'ONU, Rashida Manjoo, sulla violenza contro le donne, le sue cause e conseguenze, nel rapporto presentato il 15 giugno 2012;

auspicato che l'eliminazione della violenza contro le donne sia inclusa tra gli Obiettivi post-2015 che saranno adottati dalle Nazioni Unite per aggiornare gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio,

impegna il Governo

a dare piena attuazione alla Convenzione di Istanbul, apprestando le necessarie misure legislative ed amministrative, nonché le conseguenti coperture finanziarie, nelle more del raggiungimento della soglia di ratifiche prevista per l'entrata in vigore della Convenzione stessa;

a sollecitare in ogni opportuna sede internazionale, sia bilaterale che multilaterale, la ratifica della Convenzione di Istanbul da parte degli Stati firmatari che non vi abbiano ancora provveduto ovvero la sua sottoscrizione da parte di altri Stati.

9/118/6. Carfagna, Mogherini, Spadoni, Marazziti, Scotto.

