



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 31

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

AUDIZIONE DELLA PRESIDENTE DELL'ASSOCIAZIONE
CAMMINO (CAMERA NAZIONALE AVVOCATI
PER LA PERSONA, LE RELAZIONI FAMILIARI
E I MINORENNI), AVVOCATA MARIA GIOVANNA RUO

33^a seduta: martedì 28 novembre 2017

Presidenza della Presidente PUGLISI

I N D I C E

**Audizione della presidente dell'associazione Cammino
(Camera nazionale avvocati per la persona, le relazioni familiari e i minorenni),
avvocata Maria Giovanna Ruo**

PRESIDENTE Pag. 3, 7, 16 e <i>passim</i> PADUA (PD) 10, 20 DALLA ZUANNA (PD) 18, 23, 26 ANITORI (AP-CpE-NCD) 18, 25 D'ADDA (PD) 19	RUO Pag. 4, 9, 10 e <i>passim</i> DI LORETO 7, 11, 15 e <i>passim</i>
--	--

Sigle dei Gruppi parlamentari: ALA-Alleanza Liberalpopolare Autonomie: ALA; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista: Art.1-MDP; Federazione della Libertà (Idea-Popolo e Libertà, PLI): FL (Id-PL, PLI); Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Direzione Italia, Grande Sud, Popolari per l'Italia, Riscossa Italia: GAL (DI, GS, PpI, RI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Campo Progressista-Sardegna: Misto-CP-S; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Federazione dei Verdi: Misto-FdV; Misto-Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: Misto-FdI-AN; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Lega per Salvini Premier: Misto-LpSP; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più: Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL; Misto-UDC: Misto-UDC.

Interviene l'avvocata Maria Giovanna Ruo, presidente dell'associazione Cammino (Camera nazionale avvocati per la persona, le relazioni familiari e i minorenni), accompagnata dall'avvocata Anna Di Loreto, responsabile del settore penale dell'associazione Cammino.

I lavori hanno inizio alle ore 13,10.

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 e sul canale *web* del Senato.

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 presidente dell'associazione Cammino (Camera nazionale avvocati per la persona, le relazioni familiari e i minorenni), avvocat Maria Giovanna Ruo

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dell'avvocata Maria Giovanna Ruo, presidente dell'associazione Cammino (Camera nazionale avvocati per la persona, le relazioni familiari e i minorenni), accompagnata dall'avvocata Anna Di Loreto, responsabile del settore penale dell'associazione Cammino.

Ringrazio vivamente le nostre ospiti per avere accettato il nostro invito.

Sappiamo bene come, anche in occasione del convegno che si è tenuto qui in Senato il 23 novembre scorso nell'ambito delle celebrazioni della Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne del 25 novembre, siano emersi con forza anche tutti i temi connessi alla violenza assistita da minori. Conosciamo l'importanza di questo argomento e ascoltiamo volentieri la vostra testimonianza.

Do quindi la parola all'avvocata Ruo.

RUO. Signora Presidente, innanzitutto ringraziamo lei, i Vice Presidenti e i componenti della Commissione per questo invito.

Cammino è l'associazione di cui facciamo parte, io come presidente e l'avvocata Di Loreto come responsabile dell'area penale. Siamo un'associazione di avvocati, ma non solo: recentemente, infatti, ci siamo aperti anche ad altre professionalità nella convinzione che l'area persone, relazioni familiari e minorenni necessita di un approccio multidisciplinare e non possa essere segmentato tra giuristi, medici, psicologi, pedagogisti e quant'altro.

L'associazione conta 57 sedi a livello territoriale e oltre 1.300 soci. Il lavoro che oggi portiamo avanti è corale e ha ricevuto l'apporto dei vari territori che ci hanno rappresentato una multiformità nelle modalità di applicazione delle norme vigenti nel Paese, che è problema grave, in quanto di fronte agli stessi fenomeni la tutela deve essere per tutti uguale.

L'oggetto della Commissione di inchiesta è il femminicidio, ma siamo convinti che l'omicidio di una donna per mano del suo *ex* nasca all'interno di un sistema violento che troppo spesso permea i rapporti tra generi all'interno del nucleo familiare.

Non è l'emergere isolato di un fenomeno, ma è una furia distruttiva che non può essere avulsa dal pregresso; piuttosto, è l'estrema, letale e irreversibile manifestazione di un rapporto tra i generi, perverso, che coinvolge tutti i ceti – questa è la prima cosa che possiamo attestare – e tutti gli ambienti. È un fenomeno trasversale che, per assurdo, non emerge soprattutto nei ceti più alti e in quelli più bassi; nei ceti più alti, perché la donna che subisce violenza all'interno di un contesto sociale altolocato prova vergogna e ha paura di non essere creduta; nei ceti più bassi, invece, il sommerso è dovuto a motivi economici e culturali.

Non ci sono confini, quindi, al fenomeno della violenza di genere e, in ragione di ciò, ci sembra anche evidente che un reale contrasto al fenomeno del femminicidio – che è la punta di un mostruoso *iceberg* sommerso – non possa prescindere da interventi plurimi che non possono essere semplicemente limitati all'intervento penalistico. Quest'ultimo è infatti un rimedio successivo che interviene quando l'evento è già accaduto. Da lì devono partire ulteriori rimedi di sostegno ai superstiti e anche di riabilitazione, se possibile, dell'autore, ma certamente non è con le norme penali di contrasto che si supera il fenomeno.

Nel 2013 abbiamo promosso al nostro interno una ricerca nata dall'intuizione che le donne che subiscono violenza siano una percentuale decisamente maggiore di quelle che si rivolgono ai centri antiviolenza (come attesta il numero di femminicidi, che in generale hanno riguardato donne che non hanno denunciato) e che la violenza pervenga tardivamente anche all'avvocato fiduciario. Ne abbiamo avuto conferma attraverso la somministrazione di alcuni questionari: le donne, anche quando arrivano alla determinazione di separarsi o porre fine alla convivenza (non ha rilievo se sia coniugale, non coniugale o di altro tipo), non dichiarano nemmeno all'avvocato che si occupa della separazione che hanno scelto di farlo per motivi di violenza. Questo disvelamento è molto tardivo e a volte avviene

addirittura quando processualmente si sono consumati i termini istruttori ai fini delle prove dal momento della fine della convivenza.

La nostra indagine ci ha fatto anche comprendere quanto la reattività dell'ordinamento sul piano della tutela sia inefficace e tardiva e vi dirò poi il motivo. Soprattutto però ci ha fatto comprendere come il contrasto al fenomeno debba avvenire in particolare sul piano dell'educazione delle nuove generazioni, affrontandolo sin dall'inizio. Sappiamo come la legge sulla buona scuola abbia attivato programmi di educazione alla non discriminazione, ma riteniamo che questo debba avvenire sin dalla scuola dell'infanzia, coinvolgendo anche i genitori; arrivare successivamente, infatti, quando si è instaurato un dialogo perverso all'interno del nucleo familiare, è tardi e lo è per i genitori che non si rendono conto del danno che provocano ai figli, sia sul piano della violenza assistita (quindi il danno psicologico che questi minorenni ricevono) sia sul piano dell'educazione, perché se la forma dialogica che si è instaurata all'interno della famiglia è una forma perversa di sopraffazione, essa tendenzialmente si ripeterà. Non c'è determinismo ovviamente, ma c'è una buona probabilità che ciò succeda. I genitori, quindi, devono essere avvertiti di tutto questo.

Nella nostra professione ci rendiamo spesso conto che, quando parliamo degli effetti nefasti della violenza assistita sui bambini testimoni di violenza, il fenomeno è ignoto agli stessi genitori che ci rispondono: «Non ha sentito», «Era nell'altra stanza», oppure «Dormiva». Non è vero; è solo che non lo sanno, rimuovono il problema o lo ignorano ed è su questo che bisogna puntare i riflettori.

Sappiamo anche che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato più volte gli Stati sia con riguardo all'articolo 8 («Diritto al rispetto della vita privata e familiare») della stessa Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ma anche per violazione degli articoli 2 («Diritto alla vita»), 3 («Divieto della tortura»), 13 («Diritto a un ricorso effettivo») e 14 («Divieto di discriminazione»). La sentenza della Corte di Strasburgo *Talpis* contro l'Italia del 2 marzo 2017 ci condanna proprio per violazione dei suddetti articoli; infatti, pur sussistendo le norme, non si è saputo attivare nei confronti delle vittime alcuna salvaguardia (nel caso *Talpis* è morto il figlio, che ha schermato il corpo della madre, mentre la madre ha riportato gravi lesioni). La sentenza riporta vari interventi delle Forze dell'ordine, una denuncia/querela e un procedimento penale avviato; ebbene, nonostante questo, è stato commesso un omicidio – non femminicidio, ma omicidio – e sono state procurate lesioni alla donna. La condanna dell'Italia è avvenuta ai sensi degli articoli 2, 3, 13 e 14 della Convenzione, perché, tra l'altro, la donna vittima dell'aggressione era un soggetto particolarmente vulnerabile e si trovava in un contesto di particolare fragilità perché migrante.

La nostra normativa in parte è attuata con modalità lente e inefficaci e in parte è lacunosa. Anche la Convenzione di Istanbul è stata sì ratificata, ma sussistono ancora vaste zone di lacune che risultano piuttosto gravi.

Nella nostra esposizione – di cui lasciamo alla Commissione un documento che invieremo anche per posta elettronica in modo da agevolarne la diffusione – abbiamo deciso per comodità di seguire sistematicamente i vari capitoli della Convenzione di Istanbul per indicare quali sono, secondo noi, le aree che necessitano di un intervento se si vuole contrastare il fenomeno.

Innanzitutto, l'articolo 5 della Convenzione prevede che gli Stati adottino ogni misura per esercitare la dovuta diligenza nel prevenire, indagare e punire i responsabili, con politiche integrate e raccolta dei dati. Da quanto ci consta, manca ancora un organismo di coordinamento, previsto dall'articolo 10, e un *database* nazionale indispensabile per la prevenzione: se infatti un soggetto violento si sposta, la polizia di Viterbo non può sapere che c'è una denuncia presso la polizia di Roma (il riferimento è, quindi, agli articoli 10 e 11).

Un fenomeno totalmente ignorato, sia sul piano normativo sia sul piano applicativo-giurisprudenziale, è la forma di violenza economica prevista dall'articolo 3. Sembrerebbe che le altre forme di violenza siano molto più perverse e devastanti della violenza economica. Invece possiamo attestare, prima di tutto, che la violenza è polimorfe, per cui quasi sempre il violento nei confronti della donna che riesce a liberarsi della sua presenza diventa violento anche sul piano economico. Ciò significa che, anche in presenza di un provvedimento nei suoi confronti, il soggetto non lo esegue; se è forte economicamente, riesce ad attivare tutti quegli strumenti giuridici legittimi tali da allontanarne l'esecuzione. In concreto, a un provvedimento che ordina il pagamento dell'assegno di mantenimento oppone un «non eseguo» o un «eseguo solo parzialmente» per non incorrere nel reato più grave. Allora la donna si rivolge all'avvocato che reagisce con il precetto, ma a quel punto il soggetto si oppone anche a questo atto, perché sa di essere economicamente forte e la donna deve difendersi; si può proseguire con il pignoramento, ma l'uomo si oppone anche in questo caso. Si attua cioè una forma di *mobbing* economico che costringe la donna all'angolo la quale subisce una modalità ricattatoria attraverso cui poi l'uomo ottiene la sua resa.

Possiamo testimoniare che spesso riceviamo da parte delle clienti un'unica richiesta: «Avvocato, voglio un accordo, quale che sia, ma non ne posso più». Ciò si somma alla lenta reattività dell'ordinamento, per cui non vi è una risposta immediata.

Accade anche che il soggetto occulti le proprie risorse economiche. Non stiamo immaginando o svelando niente di nuovo, ma c'è anche una forte evasione fiscale e ci sono strumenti che consentono di celare le risorse e questo affatica ulteriormente il processo; a ciò bisogna aggiungere il fatto che spesso, già nella fase precedente la cessazione della convivenza, quando la donna palesa la volontà di allontanarsi, questa viene privata delle carte di credito se non ha una propria indipendenza economica, in modo da non riuscire nemmeno ad affrontare la spesa quotidiana.

In questa sede non posso riferire fedelmente le frasi gergali che siamo abituati a sentire e che riporto invece in forma edulcorata. «Ridurrò

alla fame te e i tuoi figli. Te ne accorgerai». Queste sono violenze, sono i vari volti della violenza, anche se di violenza economica si parla poco.

Allora, cosa fare? Noi ci permettiamo di suggerire alcune soluzioni. Ad esempio, i crediti di mantenimento devono essere definiti, a nostro avviso, crediti etici perché hanno una sostanza sociale, morale e familiare di particolare rilevanza.

La collega Di Loreto ci riferirà in merito alla sede penale. Io, invece, affronto in questa sede la parte civile per la quale bisognerebbe prevedere, ad esempio, che non ci fosse quell'intervallo di dieci giorni che trascorre tra la notifica del precetto e la fase esecutiva; in quei dieci giorni, infatti, se c'è qualche bene, questo sparisce. È vero che si può richiedere al presidente di essere esonerati dall'osservanza del termine, ma è anche vero che sono tutte questioni che affaticano ulteriormente il processo e comportano costi per la persona che già si trova in una situazione di fragilità.

In sede amministrativa, il creditore per crediti di mantenimento dovrebbe essere autorizzato *ex lege* ad accedere ai dati dell'archivio finanziario relativi all'obbligato, prevedendo un obbligo per la pubblica amministrazione di rispondere entro il termine breve di venti giorni. Cosa succede attualmente? Al di là del fatto che la giurisprudenza del Consiglio di Stato è tornata indietro sul punto, oggi, anche all'inizio di una separazione, si può chiedere l'accesso all'archivio finanziario in cui sono registrati tutti i nostri movimenti. Questo può aiutare a ricostruire la reale consistenza patrimoniale dell'obbligato che altrimenti occulta. L'Agenzia delle entrate però non risponde; la donna è costretta a presentare ricorso al TAR; passano mesi e la macchina si affatica ulteriormente. Inoltre, una nuova sentenza del Consiglio di Stato del luglio 2017 ha determinato un ripensamento rispetto alla sentenza del 2014 con la quale si è stabilito che il diritto alla *privacy* sia recessivo rispetto ai valori fondanti di una richiesta di questo tipo. Oggi, dunque, ci sono anche ricorsi pendenti che concorrono ad affaticare oltremodo la macchina della giustizia. Se le informazioni potessero essere reperite prima, si potrebbe evitare tutta una serie di accertamenti. Gli strumenti per poterlo fare esistono.

DI LORETO. Per quanto riguarda l'aspetto penale, in linea di massima le procure si sono organizzate per prevedere percorsi privilegiati per i procedimenti nei confronti delle cosiddette fasce deboli, ma i tempi sono ancora lunghissimi.

PRESIDENTE. Questo è emerso con forza anche da altre audizioni.

DI LORETO. Arrivare in giudizio dopo cinque anni vuol dire avere accumulato un credito di mantenimento incredibile. Soprattutto, l'omesso pagamento dell'assegno di mantenimento nei confronti di un minore è un danno inenarrabile, perché cinque anni per un minore rappresentano la sua infanzia. Sostanzialmente significa negare al minore l'accesso allo sport, allo studio, se non addirittura alle cure.

Non voglio aprire qui tutta la problematica relativa al mancato consenso alle cure, che è altro discorso; si parte, però, dalle cure dentistiche, che hanno un riflesso economico, fino ad arrivare alla psicoterapia che viene spesso negata sia per ragioni di conflittualità, sia per ragioni economiche. Arrivare a sentenza dopo cinque o sei anni solo perché, tutto sommato, la preoccupazione è solo quella di non sottoscrivere una sentenza di prescrizione del reato (perché poi i processi vengono definiti anche con i termini di questa scadenza) vuol dire sostanzialmente arrivare ad emettere una sentenza quando i buoi sono scappati e non c'è più niente da tutelare: infatti, nel frattempo, i beni sono stati ampiamente alienati o nascosti e il marito o padre che dir si voglia in questo lungo lasso di tempo si è sufficientemente attrezzato per evitare di pagare.

Quali possono essere le soluzioni? Intanto, chiaramente occorre prevedere percorsi privilegiati per lo svolgimento di questi procedimenti, a prescindere dalle indagini che, peraltro, arrivano alla conclusione anche in tempi abbastanza rapidi ma poi non trovano modo di determinare degli effetti.

Bisogna prevedere misure cautelari reali per cercare di contrastare l'elusione degli obblighi economici del genitore, cioè del coniuge più forte economicamente. È una materia molto complessa, ce ne rendiamo conto, perché si tratta di misure cautelari reali che in genere andrebbero emesse in danno di terzi; per cui è oggettivamente un problema complesso, ma qualcosa bisogna pur immaginare, altrimenti il problema non si risolve.

Un altro deterrente potrebbe essere la previsione del beneficio della sospensione condizionale della pena subordinata all'eliminazione delle conseguenze dannose del reato. Devo dire che in qualche coraggiosa sentenza, nei casi più gravi, questa fattispecie si applica, ma in linea di massima, se viene irrogata solo una pena pecuniaria, soprattutto per gli imputati economicamente più forti, questa non spaventa, perché comunque, per quanto possa essere alta, in questi casi la pena è facilmente adempibile. Una sentenza della Corte di cassazione richiama, in ragione del *favor rei*, il primo comma dell'articolo 570 del codice penale come pena da applicare e, quindi, come pena alternativa. In prospettiva, però, l'unico deterrente serio potrebbe essere rappresentato dalla sospensione condizionale di una pena – magari una pena detentiva – subordinata all'eliminazione delle conseguenze dannose del reato, chiaramente quando il mancato pagamento risulta come condotta odiosa e non dovuto a problemi economici.

Diciamo anche che l'imputato che si trova in difficoltà economica ha a disposizione gli strumenti per non essere condannato: in qualche modo, infatti, la richiesta di modifica dell'assegno di mantenimento avanzata al giudice civile con la prospettazione delle mutate condizioni economiche (uno stato di oggettiva difficoltà economica o l'impossibilità di lavorare) presenta situazioni che possono essere apprezzate. Comunque, nei casi più odiosi probabilmente questo tipo di pena potrebbe essere un deterrente.

È comunque un argomento molto delicato, perché si tratta di prevedere una pena detentiva per debiti, e a livello concettuale è anche un argomento forte; però, di fronte a questa situazione e a questi numeri, credo

sia arrivato il momento di affrontare la questione sotto un profilo di credito etico e non più solo di credito monetario.

Questo per quanto riguarda la violenza economica in ambito penale.

RUO. Per quanto riguarda la prevenzione, sempre seguendo la Convenzione di Istanbul negli articoli da 12 a 17, ci rendiamo conto che ci scontriamo con la scarsa disponibilità di risorse, ma dovrebbe essere evidente che quello che si risparmia prima, si spende in misura molto maggiore dopo.

Ci sono situazioni in cui la richiesta di sostegno da parte dei servizi territoriali dove esistono fasce di particolare vulnerabilità e marginalizzazione sociale è maggiore. Quando parliamo di povertà educativa, sicuramente parliamo di situazioni in cui i fenomeni di violenza si radicano con maggiore frequenza. Solitamente sono situazioni che già di per sé si pongono in evidenza, insieme ad alcune sottoculture che fanno della violenza endofamiliare una bandiera culturale.

In merito all'educazione antidiscriminatoria, come prevista dalla legge sulla buona scuola, ritengo che il percorso educativo debba cominciare già nella scuola dell'infanzia, da zero a tre anni, praticamente dallo svezzamento.

Se facciamo poi riferimento al settore pubblicitario, ancora non risulta una direttiva chiara volta a punire le campagne di «cosificazione» della donna. Fino a quando la donna e il suo corpo continuano ad essere un oggetto di richiamo pubblicitario, il concetto di disvalore che viene trasmesso è enorme, proprio perché la donna viene reificata. Se il contrasto deve avvenire sul piano culturale, non si può fare a meno di considerare questo aspetto, perché tutto ciò non fa altro che alimentare una sottocultura nella considerazione della donna.

Apro una piccola parentesi. Ho una giovane figlia che vive ormai da qualche anno negli Stati Uniti e che un giorno mi ha detto di non essersi mai resa conto di quanto fosse normale per lei essere considerata un oggetto ed essere destinataria di proposte e di certi comportamenti fino a quando non è andata negli Stati Uniti. Una volta lì (gli americani poi sono anche manichei e puritani sotto certi aspetti) le si è aperto un velo e si è resa conto di quanto la nostra cultura fosse intrisa di una reificazione del corpo della donna. Dobbiamo combattere questo elemento se vogliamo arrivare a combattere il femminicidio.

Un altro aspetto è la formazione di figure professionali in grado di occuparsi di vittime e autori di reato; bisogna, in particolare, prevedere programmi specifici ed individualizzati rivolti agli autori di violenza, ai fini dell'apprendimento anche di comportamenti di autocontenimento. Sappiamo che è in corso un dibattito sul punto e sappiamo anche che i trattamenti sanitari non possono essere obbligatori, se non previsti dalla legge; ad ogni modo, gli esperti sostengono che questo tipo di trattamenti non funziona. Diversamente, si può arrivare all'apprendimento di tecniche di autocontenimento che non fanno parte di un percorso sanitario-riabili-

tativo ma di terapie comportamentali cui, da quanto ci consta, si può accedere, indicate anche nella Convenzione di Istanbul agli articoli 15 e 16.

È poi emerso un vuoto legislativo in relazione alla formazione dei medici e degli insegnanti. Noi, infatti, siamo collettori di aiuto e sostegno anche per una serie di altre categorie professionali e molte sono le convenzioni che abbiamo stipulato con diverse di queste. Ad esempio, come devono comportarsi i medici di base di fronte a chiari segni di abuso? E quali sono i segni di abuso da riconoscere? Lo stesso vale per un insegnante che può notare questi segni in un bambino quando arriva a scuola, verificabili dal suo comportamento, dai suoi gesti, dagli ematomi ricorrenti che ricoprono alcune parti del suo corpo. Peraltro, anche se il bambino dovesse dire che quei segni sono sempre dovuti a cadute, un significato questo lo avrebbe comunque, se non vado errata.

PADUA (PD). Certo, è così.

RUO. Questo, almeno noi che facciamo gli avvocati, lo abbiamo imparato.

Quindi, c'è bisogno di preparare queste figure professionali sin dall'inizio.

Per quanto riguarda i servizi di assistenza alle vittime e la mancata attuazione di una importante direttiva europea proprio per questo settore, nulla è previsto per i bambini vittime di violenza assistita. Immagino che questo problema sia stato già ampiamente trattato e, quindi, non ci soffermiamo su di esso, pur consapevoli che si tratta di un problema importante.

So che è fermo in Parlamento il disegno di legge sugli orfani delle vittime di femminicidio. Il problema è grave, perché poi riguarda anche il loro collocamento presso i nonni materni dopo la morte della madre per mano del padre; ma anche i nonni sono feriti e anche loro hanno subito un trauma enorme. Sono in grado di accudire il bambino? È più opportuno collocarlo presso terzi? Il problema, quindi, è anche quello del semplice collocamento di questi minori ai quali lo Stato deve comunque garantire un percorso di sviluppo, mentre l'attivazione di percorsi riabilitativi *ad hoc*, individualizzati, viene rovesciata sulle ASL e sui servizi territoriali che però non sono preparati in materia.

Anche i tribunali per i minorenni si trovano in difficoltà nell'individuare famiglie affidatarie e le stesse famiglie affidatarie hanno bisogno di un percorso di sostegno: già accogliere un minore privo di famiglia idonea vuol dire accogliere un minore traumatizzato, ma accogliere un minore la cui famiglia è inadatta perché la madre è stata uccisa per mano del padre e si è verificata una disgregazione dell'intero nucleo, vuol dire accogliere un minore fortemente traumatizzato. Non ci risulta che esistano percorsi di sostegno per le famiglie affidatarie che, quindi, vengono lasciate a loro stesse.

Onestamente ignoriamo anche l'esistenza di percorsi riabilitativi per gli autori di comportamenti violenti e vessatori. Sappiamo che qualcosa del genere è stato realizzato in qualche Regione particolarmente virtuosa,

ma sono programmi che non possono essere lasciati all'iniziativa delle singole realtà locali virtuose. È qualcosa che deve riguardare in prima battuta lo Stato che dovrebbe intervenire forse con una legge quadro o comunque con una cornice legislativa. Serve, insomma, una normativa più ampia che converta effettivamente nel nostro ordinamento interno la Convenzione di Istanbul, perché quelle poche righe che sono state finora recepite non sono sufficienti.

DI LORETO. In questa sede vorremmo in generale rilevare la sostanziale mancata attuazione dell'articolo 8 della direttiva 2012/29/UE che interviene in materia di protezione delle vittime di reato e che ha un valore particolare in relazione alla violenza di genere. Al momento il nostro ordinamento è stato ritenuto conforme, ma in realtà i cosiddetti uffici per le vittime in Italia non esistono.

L'articolo 8 della citata direttiva prevede quanto segue: «Gli Stati membri provvedono a che la vittima, in funzione delle sue esigenze, abbia accesso a specifici servizi di assistenza riservati, gratuiti e operanti nell'interesse della vittima, prima, durante e per un congruo periodo di tempo dopo il procedimento penale. I familiari hanno accesso ai servizi di assistenza alle vittime in conformità delle loro esigenze e dell'entità del danno subito a seguito del reato commesso nei confronti della vittima».

Il nostro ordinamento prevede oggettivamente forme di tutela per specifiche vittime di reato, come le vittime di tratta, cittadini extracomunitari necessitanti protezione sociale anche per situazioni di violenza domestica, vittime di *stalking* vittime del dovere, vittime di terrorismo e della criminalità organizzata, vittime di usura e di estorsione. La violenza di genere, però, si compone anche di tanti reati apparentemente tenui. Penso, ad esempio, a tutti i reati di competenza del giudice di pace. Non so se conoscete la realtà drammatica dei processi penali celebrati davanti al giudice di pace: magari accade che un reato di percosse viene considerato dal nostro ordinamento come un reato bagatellare proprio perché di competenza del giudice di pace. Peccato che la percossa sia il primo passo di un percorso criminoso ben più ampio. Non affronto la questione della competenza dei giudici di pace perché non è questa la sede idonea per farlo, però non posso perdere questa occasione per ricordarlo.

Pensiamo invece al rito, nell'ambito del quale sono previste delle condotte riparatorie per i reati di competenza del giudice di pace. Basta andare su *Internet* per scaricare i listini relativi a tali condotte; alcuni uffici di giudice di pace hanno stilato una tabella secondo la quale un reato di percosse sostanzialmente si estingue con 300 euro. La cosa più grave è che la parte offesa non si può opporre e anche se si opponesse il suo parere non sarebbe vincolante. Visto e considerato che la sentenza si conclude con l'estinzione del reato, la parte offesa non ha diritto neanche al rimborso delle spese legali se si è costituita parte civile per far valere le sue ragioni: la Cassazione ha infatti stabilito che la parte offesa non ha interesse ad impugnare la sentenza perché il diritto al risarcimento non sarebbe pregiudicato. Mi chiedo come si possa pretendere da una parte of-

fesa che ha seri problemi economici di iniziare un'azione civile per chiedere ed ottenere il sacrosanto risarcimento del danno, quando probabilmente deve anche pagare un avvocato solo perché magari, per poche centinaia di euro, non può essere ammessa al gratuito patrocinio e quando deve comunque anticipare il contributo unificato per iniziare la causa.

Tutto questo per evidenziare quale sia, nella pratica, il problema per una vittima di reato di percossa, il primo reato relativo ai maltrattamenti (ormai l'ingiuria non è più tale), e quanto possa essere difficile portare in un'aula di giustizia una condotta violenta attuata tra le mura domestiche.

La mancata attuazione dell'articolo 8 della direttiva in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato ha sostanzialmente impedito la creazione di un ufficio per le vittime che doveva in qualche modo informarle, aiutarle e sostenerle in un percorso giudiziario spesso molto complesso.

L'articolo 9 della medesima direttiva indica i compiti che i centri di assistenza alle vittime dovrebbero svolgere: quanto meno dovrebbero fornire «a) informazioni, consigli e assistenza in materia di diritti delle vittime, fra cui le possibilità di accesso ai sistemi nazionali di risarcimento di vittime di reato, e in relazione al loro ruolo nel procedimento penale, compresa la preparazione in vista della partecipazione al processo; b) informazioni su eventuali pertinenti servizi specialistici di assistenza in attività o il rinvio diretto a tali servizi; c) sostegno emotivo e, ove disponibile, psicologico; d) consigli relativi ad aspetti finanziari e pratici derivanti dal reato; e) salvo ove diversamente disposto da altri servizi pubblici o privati, consigli relativi al rischio e alla prevenzione di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazioni e di ritorsioni». Inoltre, dovrebbero fornire «a) alloggi o altra eventuale sistemazione temporanea a vittime bisognose di un luogo sicuro a causa di un imminente rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione o di ritorsioni; b) assistenza integrata e mirata a vittime con esigenze specifiche, come vittime di violenza sessuale, vittime di violenza di genere e vittime di violenza nelle relazioni strette, compresi il sostegno per il trauma subito e la relativa consulenza».

Questi uffici che, nell'esperienza di altri Paesi europei, sono generalmente collocati presso i tribunali, in Italia non esistono e forse in sede di attuazione della direttiva abbiamo perso un'importante occasione. Vorrei quindi approfittare di questo incontro per segnalare tale grave mancanza, sperando che vi siano gli spazi per rileggere il tutto.

RUO. Sul piano sostanziale, sempre seguendo la Convenzione di Istanbul, rileviamo altri gravissimi problemi normativi. Innanzitutto, non esistono effettive vie di tutela in sede civile. Infatti, dopo un atto di violenza, si possono disporre gli ordini di protezione ai sensi degli articoli 342-bis e 342-ter del codice civile e in questi casi è competente il tribunale ordinario con rito speciale. Questo ha la sua rilevanza perché significa che se si inizia la separazione si avviano contemporaneamente due procedimenti distaccati con la relativa duplicazione dei costi e ciò non

è irrilevante. Non solo: la norma civile prevede che gli ordini di allontanamento in senso ampio, compresi gli ordini di divieto, si possano emanare nei confronti del convivente. In alcuni tribunali il requisito della convivenza non è ritenuto un presupposto indefettibile; in altri, invece, non è così; inoltre, vi sono anche giudici diversi all'interno dello stesso tribunale. Nel tribunale di Roma mi è successo di trovarmi davanti ad un giudice che riteneva che il requisito della convivenza non fosse significativo, mentre un altro giudice lo riteneva rilevante. Quindi, il requisito della convivenza probabilmente va modificato, rivisitato.

Per quanto riguarda la separazione, si apre tutto un altro discorso che vorrei però rinviare più avanti.

Si consideri poi l'attribuzione da parte dell'*ex* convivente di un assegno alimentare ai sensi dell'articolo 1, comma 65, della legge n. 76 del 2016 o l'affidamento e il mantenimento dei figli dei genitori non coniugati. Abbiamo un ampio ventaglio di situazioni.

Tenete presente che in base alla giurisprudenza una convivente che deve chiedere l'assegno alimentare per sé e il mantenimento e l'affidamento dei figli, non può farlo nello stesso contesto processuale. In tal modo, quindi, a carico della donna si aprono tre processi, il che è una follia del sistema: sono, infatti, procedimenti diversi e, per giurisprudenza costante, i procedimenti che hanno caratteristiche diverse non possono essere riuniti. L'avvocata Di Loreto ha già anticipato il tema della richiesta risarcitoria che dà vita ad un ulteriore procedimento (e siamo arrivati a quattro), così come un ulteriore procedimento è anche quello che si innesta davanti al tribunale per minorenni (quelli che ho elencato finora sono tutti riti diversi davanti al giudice ordinario). Quest'ultimo tribunale è coinvolto perché lo prevedono i protocolli in caso di presenza di minorenni e sulla base di una segnalazione al pubblico ministero minorile il quale chiede l'apertura di un procedimento. La donna si ritrova così davanti ad un ventaglio di cinque procedimenti, alcuni eventuali che non promuoverà mai (come quello risarcitorio), altri che deve attivare se intende, ad esempio, ottenere l'assegno di mantenimento che, ripeto, ritengo essere un credito etico. Stiamo parlando, infatti, di diritti fondamentali, di dignità, e non soltanto di aspetti economici. Ad ogni modo, la donna non ha possibilità concreta di attuarli tutti. Ciò dimostra quanto sia assolutamente disgregato il nostro sistema civilistico, incoercibile in un unico alveo processuale.

Permettetemi peraltro di aprire una parentesi. La mancata riforma della giustizia del settore è un gravissimo *vulnus*. Il problema, infatti, non era l'abolizione dei tribunali per i minorenni: si trattava di creare un unico giudice specializzato davanti al quale far confluire tutte queste situazioni, proprio in virtù del fatto che nel nostro ordinamento attuale c'è una frammentazione di competenze e polverizzazione dei riti e, quindi, una giustizia negata.

Per quanto riguarda il problema del risarcimento, è obbligatorio pagare il contributo unificato per gli atti giudiziari. Quanto vale la dignità di una donna vilipesa? 50.000 euro? Allora ne deve pagare 518.

100.000 euro? Ne deve pagare 759.261.000 euro? Ne deve pagare 1.214. Queste somme non sono assolutamente sostenibili da chi ha dovuto liberarsi della persona violenta. Sono questi, quindi, i motivi che poi portano alla giustizia negata e alla disfatta. Noi parliamo di dignità vilipesa ma la dobbiamo rendere concretamente difendibile.

Per quanto riguarda il patrocinio a carico dello Stato, è stato meritariamente previsto per alcuni reati ma solo al di sotto di una fascia di reddito veramente minimale. Personalmente svolgo molto volentieri il gratuito patrocinio per i non abbienti, se lo sono realmente (qualche volta mi è anche capitato di assistere qualcuno che non poteva definirsi tale). Qualche giorno fa ho seguito presso il tribunale per i minorenni il caso di una donna migrante sposata ad un italiano che le usava violenza (i bambini hanno parlato di una pistola nelle mani di quest'uomo). La donna è scappata di casa, si è rivolta ad un centro antiviolenza ma è scappata anche da questo. È colpevole per essersi comportata così? Forse dobbiamo anche renderci conto delle situazioni. I bambini sono stati ricoverati in una casa famiglia e hanno intrapreso un percorso di psicoterapia. Lei è riuscita a ricostruirsi un'esistenza dignitosa, aprendo addirittura una ditta individuale di pulizie (evento eccezionale). Siccome però ha superato la soglia minima di reddito per usufruire del gratuito patrocinio, il giudice mi ha immediatamente chiesto di avvisarla che non avrebbe più potuto godere del patrocinio a spese dello Stato previsto per i non abbienti. Ovviamente continuerà ad usufruirne in altro modo, ma questa è la situazione, solo perché la donna ha raggiunto la soglia di reddito di 11.000 euro l'anno. Questa è la realtà e sto parlando di una donna che per la propria onestà perde il diritto ad usufruire del patrocinio per i non abbienti da parte dello Stato, mentre molte altre donne fanno le pulizie assolutamente in nero.

Tutto quello che vi ho enunciato è stabilito dalla Convenzione di Istanbul. Non stiamo inventando nulla. Semplicemente abbiamo esaminato, alla luce della nostra esperienza, ciò che della Convenzione di Istanbul non è presente nel nostro ordinamento.

L'articolo 31 della Convenzione di Istanbul, «Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza», stabilisce che al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, siano presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione stessa. Questo però nella maggior parte dei casi non avviene. L'affidamento condiviso è automatico, ma se c'è violenza, qual è la capacità educativa del violento? Io sono assolutamente d'accordo sul fatto che il regime legale da applicare sia quello dell'affidamento condiviso per preservare al figlio minore l'apporto educativo, relazionale e affettivo di entrambi i genitori. Se però uno dei genitori è carente *ab imis* della capacità educativa – e un soggetto violento ne è carente *ab imis* - non si può considerare l'ipotesi di applicare l'affidamento condiviso etichettando tutta la situazione con l'espressione «conflittualità familiare». È anche capitato che siano stati negati ordini di protezione a una donna che era stata aggredita a freddo dal suo uomo che si è alzato di notte, l'ha presa e l'ha per-

cossa; lei si è presentata davanti a me completamente curva da un lato (non riusciva a tenere il collo) e questa situazione è stata etichettata con l'espressione «normale conflittualità familiare antecedente alla separazione». Questi sono i fatti che accadono in questo bel Paese.

Per quanto riguarda il matrimonio forzato, personalmente sono molto favorevole ad una società multietnica: storicamente l'Europa è stata costruita così, dai tanti popoli che sono giunti da altri territori; gli Stati Uniti d'America sono nati nello stesso modo. Ci sono però alcune etnie nelle quali il matrimonio forzato è un'usanza radicata. Anche su questo argomento mi risulta che sia stato presentato un disegno di legge che dovrebbe essere approvato in fretta dato che sono coinvolte delle minorenni, delle bambine promesse in spose alle quali è inibita ogni vita.

Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, la Convenzione di Istanbul prevede la «tempestività e la celerità di trattazione» (articolo 50) che in Italia non è assicurata sul piano civile per l'assenza di un unico giudice e di un unico procedimento. Se i giudici sono cinque e i procedimenti sono cinque, come possiamo assicurare tempestivamente giustizia? È evidente che ciò non è possibile.

Esiste poi il problema gravissimo relativo alle prove in sede civile. Alcune sentenze negano per la violenza domestica, anche fisica, l'ammissibilità delle prove *de relato* e affermano che, poiché il testimone non ha assistito direttamente al fatto, la sua testimonianza non è ammissibile. Ditemi voi: normalmente chi percuote, insulta, violenta lo fa davanti a testimoni? Sono eventi che avvengono all'interno delle mura domestiche. Anche stavolta mi si dirà che sono singoli casi. Certo, ma sono singoli casi in cui la violazione della dignità è stata perpetrata anche dallo Stato e vanno comunque regolamentati per legge. Faccio presente che una sentenza della Cassazione relativa ad un caso completamente diverso, uno dei rarissimi casi di nullità civile di matrimonio rato ma non consumato, afferma essere ammissibili le prove *de relato* perché alcune situazioni che avvengono nell'intimità della sfera domestica non possono essere provate se non tramite la testimonianza di coloro che hanno raccolto la confidenza della vittima. Eppure, nonostante questo, le prove *de relato* in questo bel Paese vengono spesso negate. Bisogna fare qualcosa, perché questo è grave.

DI LORETO. Con riferimento alla sede penale, anche se ormai è ampiamente entrato nel nostro ordinamento il concetto di vittimizzazione secondaria, sottolineiamo, sempre in relazione alla mancata applicazione dell'articolo 8 della direttiva europea n. 29 del 2012, la mancata previsione di una fase di accertamento del rischio di vittimizzazione secondaria per le singole vittime. Genericamente sappiamo che le vittime di alcuni reati particolarmente violenti o comunque in ambito domestico, sono soggette a rischio di vittimizzazione secondaria, rischio che poi nel processo in concreto non viene valutato. La direttiva europea ci chiede proprio di valutare, attraverso figure specializzate, il rischio per ogni singola vittima di vittimizzazione secondaria anche in relazione alle scelte di acquisizione

della prova. In pratica, l'audizione in dibattimento di una vittima può cambiare a seconda del rischio di vittimizzazione secondaria.

Questo è un aspetto che per motivi di tempo e per motivi di numero, non esistendo una normativa specifica sul punto, allo stato passa in secondo ordine. Abbiamo acquisito il concetto, ma non lo abbiamo ancora messo in pratica.

RUO. Un'altra disposizione della Convenzione di Istanbul che non abbiamo considerato è quella contenuta nell'articolo 48 «Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie», rilevante sia in sede civile sia in sede penale; in sede civile, infatti, capita troppo frequentemente che anche le vittime di violenza vengano invitate a percorsi di mediazione. Io sono assolutamente sostenitrice della mediazione, ma quando ci sono i presupposti. Nei casi di violenza di genere i presupposti mancano radicalmente: la mediazione presuppone il rispetto della dignità dell'altro e se non c'è rispetto in radice perché ci sono stati atti di violenza, non si può avviare una mediazione. La Convenzione di Istanbul stabilisce questo divieto, ma noi non lo abbiamo applicato.

Quanto agli aspetti penalistici, sussistono alcune problematiche come quella dell'estinzione del reato per condotte riparatorie che io considero grave.

DI LORETO. Mi sembra che sotto questo profilo il problema sia in rapida risoluzione con la modifica dell'articolo 162-ter del codice penale che dovrebbe stabilire l'esclusione dell'estinzione del reato per condotte riparatorie in relazione al reato di atti persecutori.

PRESIDENTE. Questa modifica è stata inserita nel decreto-legge fiscale, con un emendamento presentato dal Governo qui in Senato.

DI LORETO. Ma il problema non è solo quello, perché i reati puniti fino a quattro anni sono tanti e non sono solo gli atti persecutori: ci sono infatti tutti i reati satellite.

PRESIDENTE. Noi avevamo proposto un'altra soluzione, cioè quella di porre come condizione minima nei reati contro la persona l'accettazione da parte della vittima.

DI LORETO. Io sono molto legata a tutto il tema della giustizia riparativa sul quale la nostra associazione ha lavorato molto. Ahimè, il nostro legislatore ha un'idea un po' diversa da quella che chiede l'Europa su questo tema. Noi abbiamo un po' mortificato il concetto di giustizia riparativa: dovrebbe essere uno spazio atto a garantire il recupero delle esigenze della vittima, ad ascoltarla; viceversa, lo abbiamo orientato solo per individuare una via d'uscita per il reo. Potremmo aprire un ampio dibattito in materia però, nel concreto, oggi l'articolo 162-ter del codice pe-

nale consente la creazione di listini che monetizzano le percosse e le diffamazioni gravi. Abbiamo monetizzato tutto.

La nostra associazione ha fatto una riflessione. Tutte le condotte riparatorie nell'ambito della violenza domestica presentano aspetti diversi dalle condotte riparatorie nell'ambito di altri reati: ad esempio, nei reati contro il patrimonio la dinamica è molto diversa perché non c'è una relazione preesistente fra autore e vittima. Nonostante tutto, ci sono situazioni in cui la giustizia riparativa può veramente essere la chiave di volta di un sistema nel momento in cui la coppia o comunque la vittima e il reo accettano di fare insieme anche un percorso di sostegno. Chiaramente non può essere definita condotta riparatoria quella che si riduce a un mero versamento di denaro. In questo caso mi rifiuto di parlare di risarcimento: è un vero e proprio versamento di una somma di denaro. Oggi esiste anche la previsione di un'offerta reale per cui non è contemplata neanche, ad esempio, una formale lettera di scuse.

Quindi, per i reati di abuso e violenza in ambito familiare, credo che le condotte riparatorie possano essere prese in considerazione quando prevedano un incontro con la vittima, l'eliminazione delle conseguenze dannose di reato e ogni forma riparativa sotto il profilo sostanziale che non sia solo ed esclusivamente il mero aspetto formale di un versamento di una somma di denaro che peraltro non so come il giudice possa ritenere congrua, visto e considerato che il processo non lo conosce. L'assurdità della previsione è proprio quella che il giudizio sulla congruità della somma offerta è rimesso ad un giudice che per definizione non conosce il processo.

RUO. Gli ultimi aspetti che vorremmo affrontare molto sinteticamente sono quelli relativi alla migrazione e all'asilo. Le norme esistono ma sono sparse e frazionate; anche in questo caso sarebbe necessaria una rivisitazione della normativa per farne un *corpus* unico con riferimento agli articoli da 59 a 61 della Convenzione di Istanbul relative alla tutela delle donne migranti, al riconoscimento dello *status* di residente, all'accoglimento della richiesta di asilo basata sulla violenza di genere.

Infine, vorrei soffermarmi anche sul fenomeno della violenza nei confronti degli uomini che, allo stato, è ancora sottovalutato. Anche gli uomini subiscono violenza domestica. La Adnkronos riporta una rilevazione statistica contenuta in una ricerca europea del 2014 dalla quale è possibile attestare – per quanto consta a noi avvocati fiduciari – che gli uomini che subiscono violenza denunciano ancora meno: non hanno nemmeno quei testimoni *de relato* che hanno invece le donne qualche volta perché socialmente si vergognano della loro inferiorità nei confronti del genere femminile, una inferiorità che non è culturalmente accettata. Dunque, interviene sempre il problema della sottocultura. È vero che il numero degli uomini che subiscono violenza domestica è molto ridotto, però esistono e dobbiamo considerarli anche sotto i profili della violenza assistita e della disgregazione della dignità. Ovviamente, di questa mino-

ranza non possiamo fare una lettura diversa da quella che facciamo rispetto all'altro fenomeno. Questo quindi è il nostro contributo.

PRESIDENTE. Vi ringrazio davvero per la vostra testimonianza.

DALLA ZUANNA (PD). Anch'io ringrazio le nostre ospiti, specialmente per la capacità che hanno avuto di tratteggiare la problematica in modo globale, a partire dalla Convenzione di Istanbul. Questa lettura può essere interessante anche per la relazione che dovremo preparare.

Mi sembra che molto di quello che è stato detto si sintetizzi nella necessità di redigere una specie di testo unico sul fenomeno che faccia da punto di riferimento per questo tipo di reato o, meglio, per questa fattispecie che si innesta in tanti reati diversi; un testo unico potrebbe consentire di riconoscere il fenomeno in modo più chiaro e avviare percorsi giudiziari ben definiti e non inseriti nel *mare magnum* di norme che possono essere valide per altre fattispecie ma che per questa risultano distruttive, addirittura rispetto all'obiettivo che, in realtà, la giustizia dovrebbe porsi. Vorrei conoscere la vostra valutazione su questa eventualità.

Vorrei poi capire se quello che non siamo riusciti a fare nel corso di questa legislatura (ma che mi auguro venga realizzato nella prossima), cioè unificare il più possibile i procedimenti, possa rappresentare la giusta via, sia mediante l'istituzione del tribunale della famiglia, sia attraverso l'unificazione dei procedimenti penale e civile. Ci è stato detto, ad esempio, che ai bambini vittime di violenza assistita vengono poste le stesse identiche domande nei due procedimenti. È terrificante.

Approfitto infine della vostra presenza per chiedervi una valutazione sulla recente sentenza della Cassazione che ha modificato la logica dell'assegno di mantenimento riconosciuto alle donne. Il caso più clamoroso è stato quello di Silvio Berlusconi; in realtà, però, andrebbero considerate le conseguenze soprattutto sulle persone con redditi normali.

ANITORI (AP-CpE-NCD). Signor Presidente, anch'io insisto sulla opportunità della creazione di un tribunale unico per la famiglia che prenda in carico tutti i problemi relativi alla violenza di genere ma anche tutto quello che accade nelle famiglie, soprattutto quelle che separandosi si disgregano.

A tal proposito, vorrei conoscere la vostra opinione in merito all'affidamento congiunto. Purtroppo a volte questo istituto è all'origine di molte altre forme di violenza che si attuano in una famiglia nei casi di separazione. Secondo voi è sempre opportuno riconoscere l'affidamento congiunto oppure si dovrebbe prevedere una forma di sanzione nel caso in cui uno dei due coniugi non ottemperi a ciò che è stato deciso dal giudice? Accade, infatti, che i bambini subiscano le ritorsioni che i genitori si fanno l'uno con l'altro che a volte si manifestano attraverso violenze non solo verbali ma anche molto gravi; tali comportamenti famigliari vengono poi acquisiti come modelli stereotipati di conflittualità tra generi. Come

credete si possa fare fronte a questa situazione che ormai riguarda moltissime famiglie?

Recentemente avete proposto la creazione di una banca dati unitaria per le denunce tra Polizia, Carabinieri e procura della Repubblica. Ci sono buone possibilità per poterla realizzare e quali benefici potrebbe offrire?

D'ADDA (PD). Desidero ringraziarvi per il vostro contributo.

Riflettevo sul fatto che abbiamo svolto un gran numero di audizioni, ma a quanto pare non ne abbiamo svolte abbastanza perché la vostra mi è sembrata non solo molto sincera ma anche davvero essenziale e particolarmente cogente dal momento che ha affrontato quegli aspetti che generalmente non vengono presi in esame.

Nelle precedenti audizioni, comprese quelle dei Ministri, abbiamo avuto l'impressione che la normativa fino ad oggi varata ed esistente solo da qualche anno a questa parte – e che rappresenta un buon lavoro – fosse sufficiente. Invece, dalla vostra lettura (che oggi avete illustrato, seppure in termini di tempo ridotti) è emerso non soltanto che necessita di una rivalutazione nella sua applicazione ma che è anche lacunosa.

Alla luce di tutto questo, mi sento di sposare l'idea che sia varato un testo unico in materia, così come proposto anche da altre Commissioni d'inchiesta per altri fenomeni quale, ad esempio, gli infortuni sul lavoro e le morti bianche. Probabilmente, infatti, anche per la violenza di genere c'è bisogno di una modularità diversa della legge; non è tanto necessario un codice dedicato quanto un testo unico che raccolga tutte le norme finora definite e che consenta, in un quadro d'insieme, di intersecare e confrontare le varie disposizioni in materia con un approccio diverso.

Non mi soffermo sul tema della giustizia riparativa. Dico soltanto che trovo francamente inopportuna l'idea di monetizzare una lista di azioni tra le quali anche un semplice messaggio di scuse. Questo modo di agire dimostra veramente che stiamo consentendo che l'aspetto materiale corrompa e corroda l'aspetto valoriale ed etico.

Volevo invece chiedere la vostra opinione in merito ad una questione sulla quale non ho avuto risposta dal Ministro della giustizia e che continuo a non condividere: si tratta delle pene comminate a chi commette femminicidio o atti di violenza grave. Io sono contraria alla pena di morte e alle forme punitive più estreme: trent'anni di detenzione possono anche essere un lasso di tempo tale da consentire ad un individuo di cambiare e di uscire dal carcere come una persona diversa. Detto questo, a me risulta però che, a prescindere dal problema della rieducazione e della presa in carico del soggetto maltrattante, gli anni scontati effettivamente in carcere per un femminicidio sono sempre obiettivamente pochi. Pensiamo, ad esempio, al rito abbreviato con il quale la pena è ridotta di un terzo; pensiamo anche alla buona condotta e a tutte le altre misure che riducono gli anni di detenzione. In un articolo pubblicato dalla rivista «MicroMega» qualche anno fa si affermava che un uomo condannato per femminicidio dopo i tre gradi del giudizio rimane in carcere per un numero di anni che va dagli otto ai dodici. Fosse anche il massimo del tempo, cioè dodici

anni, mi sembrano obiettivamente pochi da far scontare a chi ha portato via la vita a una persona, magari davanti a minori di cui è il padre biologico, distruggendo la loro esistenza. Vorrei sapere se anche voi avete questa percezione.

PADUA (PD). Mi sembra che tutti gli interventi siano stati esaustivi.

Esprimo innanzitutto un profondo ringraziamento per il vostro contributo. Mi sento di condividere tutto ciò che avete comunicato con tanta convinzione e passione e, se posso dirlo, anche con dolore; questo è quello che ho percepito.

Vi ringrazio quindi per il vostro impegno e non è per piaggeria che lo dico: infatti, le modalità con cui svolgete il vostro ruolo contrastano con quanto ci avete riferito e abbiamo constatato in merito alla formazione. Mi spiego meglio. La formazione è assolutamente necessaria ma è sempre insufficiente, pur con tutti gli sforzi che si fanno. Bisognerebbe infatti inserirla nei piani di studio come materia obbligatoria, in modo da slegarla dalla sensibilità dei singoli che intendono dedicarsi a determinate professioni, soprattutto se queste sono incentrate sull'aiuto, sull'insegnamento o su attività lavorative di tipo pedagogico; penso ai docenti, ma anche alla classe medica e a tutti gli operatori sanitari.

Mi hanno colpito la vostra emozione e i vostri sentimenti che mi è piaciuto condividere, soprattutto in considerazione della vostra professione. Non è un giudizio il mio, ma un'amara constatazione, anche a seguito dei vostri interventi: chi somministra la giustizia, infatti, dovrebbe probabilmente crescere e formarsi molto di più in questa consapevolezza. Abbiamo parlato più volte, anche in questa Commissione, della difficoltà di distinguere tra conflitto e violenza, cosa che avete ribadito anche voi, e credo che sia necessario crescere molto dal punto di vista umano – non so trovare altro aggettivo – per poterci accostare tutti a questa problematica così drammatica non solo per la donna ma anche e soprattutto per chi assiste; diversamente, se non si interviene più che precocemente e più che intensamente, si rischia di segnare un destino quasi ineluttabile per i bambini vittime di violenza assistita che, non in maniera deterministica ma sicuramente in maniera probabilistica – come la stessa avvocata Ruo ha affermato – potranno poi replicare gli stessi modelli. Sappiamo che questo è purtroppo vero ed è davvero una grande responsabilità di tutti noi, nessuno escluso, fare in modo che ciò non accada.

Mi piace molto che abbiate messo l'accento sui nostri bambini, sui minori, ma non poteva che essere così. Forse sarò ripetitiva, ma ancora una volta ribadisco che è necessario lavorare molto sulla responsabilità genitoriale (ho presentato anche un disegno di legge in materia). Faccio un esempio banale anche per sdrammatizzare: per guidare una macchina è necessario avere la patente, mentre per fare i genitori, il mestiere più difficile del mondo, non occorre nessuna preparazione. Io non pretendo che per fare il genitore ci voglia una laurea, però sono necessarie tanta consapevolezza, tanta responsabilità e tutta quella rete che manca in una società così frantumata. Non voglio dilungarmi, ma ritengo che ci sia bisogno di

accompagnare i genitori – sposati o meno, ma in qualche modo uniti – che decidono di mettere al mondo dei bambini e di accompagnarli nella loro crescita. Come dice un mio amico, la coppia può scoppiare, ma genitori si resta per tutta la vita. Bisogna quindi assolutamente aiutare queste persone prima che si arrivi ad eventi gravi. Mi preoccupa molto, ad esempio, il fatto che sulle percosse possa pronunciarsi semplicemente un giudice di pace; non ne ero a conoscenza ed è qualcosa che ho appreso da voi oggi – e vi ringrazio per questa precisazione – essendo tutti consapevoli (immagino soprattutto chi somministra la giustizia) che quello è solo un primo passo, uno dei tanti, che può condurre a ben altro.

Vi ringrazio quindi per questo vostro impegno straordinario che spero possa essere conosciuto da un gran numero di persone in modo da creare una coscienza e una cultura diverse di cui, oltre alle leggi, c'è molto bisogno.

PRESIDENTE. Desidero anch'io ringraziarvi per l'ampia illustrazione che avete reso e che ci ha offerto una lettura di tutto ciò che ancora va fatto nel nostro Paese per combattere la violenza di genere.

Vorrei richiamare alcuni aspetti in particolare che anche voi avete sottolineato nella vostra esposizione, così come hanno già fatto altri ospiti nelle precedenti audizioni.

Uno dei problemi è rappresentato dalla pluralità dei procedimenti giudiziari (civile, penale e tribunale dei minorenni) che offendono più volte le vittime di violenza. Non avete sottolineato – ma lo ribadiamo ora – che ognuno dei vari tribunali richiede le consulenze tecniche d'ufficio (CTU), producendo un gran dispendio di risorse economiche ma, soprattutto – come rilevato dal Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia (CISMAI) – un vero e proprio *burn out* per i bambini e le bambine che nei diversi procedimenti giudiziari sono costretti a subire percorsi allucinanti.

Un altro grande problema è quello dell'affido condiviso che viene riconosciuto al padre anche quando dal giudice viene accertata la violenza domestica. È un aspetto che ho provato a mettere in rilievo anche nell'intervento che ho pronunciato in occasione del seminario «Fermare la violenza contro le donne. Insieme si può fare» il 23 novembre scorso qui in Senato e che sarà uno degli argomenti che la Commissione vorrà evidenziare nella relazione finale.

Ci ha poi senz'altro rammaricato la mancata riforma della giustizia minorile che avrebbe dovuto istituire sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori presso i tribunali ordinari. È un progetto di riforma su cui si è lungamente discusso, ma che purtroppo è ormai tramontato in questa legislatura.

Credo quindi che uno dei compiti della Commissione di inchiesta sia quello di fornire indicazioni al futuro Parlamento e al futuro Governo sul percorso che vogliamo si continui a seguire.

Se siete disponibili, vi chiediamo di inviare a questa Commissione i risultati dell'indagine da voi condotta e alla quale avete accennato nei vostri interventi.

Ringraziandovi ancora, vi cedo la parola per la replica.

RUO. Siamo noi che ringraziamo voi anche per avere colto il nostro sentimento di dolore. Quando accadono certe cose, sentiamo tutta la nostra inutilità. Noi ci mettiamo la vita, ci mettiamo l'anima. Un avvocato, se è fatto in un certo modo, cerca di dare voce alla domanda di giustizia e quando la domanda di giustizia rimane inascoltata c'è dolore. Dietro questi casi ci sono volti e persone: c'è la persona a cui è stato negato il gratuito patrocinio perché ha raggiunto la soglia massima degli 11.200 euro di reddito per poterne usufruire e sappiamo che senza il patrocinio a spese dello Stato quella persona può rimanere sola; c'è la donna che ha subito violenza, costretta a rapporti contro natura, che lo ha raccontato al padre e alla sorella che l'hanno vista sanguinante ma la cui testimonianza non è stata ammessa come prova.

Voi capite, allora, cari parlamentari, che se questo mestiere viene fatto con un minimo di anima ci si chiede: «Ma io a cosa servo nella vita?». Si arriva ad un punto in cui ci si può prendere la libertà di dirlo, anche nelle sedi giuste. E io lo dico, perché altrimenti avrei fatto un altro lavoro, il pasticciere, per esempio, che mi sarebbe riuscito anche benino e forse avrei fatto felice la gente. In questo modo, invece, mi sembra di vendere fuffa.

Quanto al giudice unico, non fermiamoci. Possiamo dare vita ad un tribunale speciale o creare sezioni specializzate, ma il problema è istituire un giudice unico che sia effettivamente specializzato in materia. Infatti, molti dei problemi su cui ci siamo soffermati nascono proprio dal fatto che il povero giudice o il povero pubblico ministero passa da un caso di bancarotta fraudolenta ad un altro di violenza, o da un concordato preventivo nella sezione fallimentare alle separazioni.

È chiaro che ci vuole una specializzazione. La lettura che è stata data della riforma della giustizia minorile come fosse volta ad abolire il tribunale per i minorenni è aberrante. Non era assolutamente questa l'intenzione. A quel progetto si è lavorato in tanti, con l'anima. Si poteva migliorare ed è ancora migliorabile, ma non va lasciato cadere perché certe situazioni si radicano in assenza di un giudice unico specializzato.

È anche necessario stabilire un unico rito per tutte le problematiche legate alla famiglia: infatti, se anche ci fosse un unico giudice, resterebbe comunque in piedi un numero spropositato di riti – come avviene attualmente – e un eccessivo frazionamento.

Quanto al testo unico, serve sistematicità nella normativa. In questa stratificazione di norme in realtà non c'è alcuna responsabilità ed è un fatto che la società è cambiata moltissimo in poco tempo e sta ulteriormente cambiando.

DALLA ZUANNA (PD). Cosa che prima era accettata come normalità.

RUO. Un relatore intervenuto in una tavola rotonda tenutasi pochi giorni fa presso il MIUR ha osservato che nella scuola il 48 per cento dei bambini è figlio di genitori separati. Questo porta dei cambiamenti epocali: non c'è più la famiglia allargata e, quindi, non c'è più l'educazione impartita dal villaggio e dal cortile; sono cambiati i presupposti sociologici e antropologici e, quindi, non possono non cambiare anche le norme di tutela.

I nostri figli non fanno più figli. Nel nostro Paese i figli li fanno persone che hanno più speranze di noi italiani e anche su questo dovremmo fare una grande riflessione: i giovani migranti che vengono nel nostro Paese a ventidue o ventitre anni vivono nella totale precarietà ma investono comunque in un rapporto e nei figli. Non possiamo continuare a commiserare i nostri figli di trentatre anni come se fossero dei bambini perché non hanno le certezze che avevamo noi (ammesso che le avessimo). Anche questo è un argomento su cui discutere.

Ma io non voglio più parlare di problemi, ma di temi e di riflessioni.

Una società come la nostra che si è modificata così in fretta poggia su un apparato normativo vecchio. Chi vi parla è una donna sposata da quarantuno anni. Non c'entra, quindi, il mio approccio valoriale agli aspetti coniugali; c'entra invece il fatto che le norme devono essere fatte in base alla società che abbiamo e non in base a quella che avevamo o che qualcuno vorrebbe ancora avere. Il fatto di non avere più quella società può essere dovuto ad una scelta, al caso o alla fortuna, ma non è da utilizzare come metro per la società attuale, altrimenti non si tutelano le situazioni.

Serve quindi un giudice unico specializzato davanti al quale concentrare le competenze, serve un rito unico, serve un testo unico in questa materia (civile, penale, amministrativo) che traduca effettivamente la Convenzione di Istanbul nel nostro ordinamento e servono anche testi unici in tanti altri settori di questa materia; sarebbe il caso, ad esempio, di procedere al riordino delle norme su infanzia, adolescenza e, forse, giovani adulti, perché non è che a diciotto anni cambi improvvisamente la prospettiva di tutela.

Questo è però anche un momento molto bello in cui si presentano molte sfide culturali e si può fare tanto; voi potete fare tanto e anche noi con voi in un dialogo costruttivo, perché noi siamo come gli operai con le mani nella malta: possiamo dire quello che succede fuori da queste Aule, perché raccogliamo le esperienze.

Occorre quindi cominciare a pensare in modo sistematico a fronte di una società che è cambiata e che ha bisogno di un sistema normativo diverso. Pertanto, continuerò a ripetere fino alla fine della mia esistenza: testo unico, giudice unico e rito unico.

L'affidamento condiviso ha rappresentato un'ottima scelta normativa. Poteva essere migliore tecnicamente ma ha comunque cambiato il costume

e l'approccio al problema. Quindi, è del tutto condivisibile. Certamente può essere la risposta alla normale disgregazione della coppia che non è più un fenomeno statistico marginale ma un fenomeno statistico prevalente; dobbiamo prenderne atto.

Quello che non riesco a capire – e vi esterno questo mio interrogativo – è per quale motivo, pur essendo diventato molto più normale che una convivenza finisca, la separazione non sia meno conflittuale, anzi lo sia ancora di più. Mi interrogo su questo e non trovo spiegazioni. Ho estremo rispetto per il dolore che è sempre dietro alla fine di un progetto e che nessuno vive bene se in questo progetto ha investito e creduto, ma mi domando come mai un tempo, quando ho cominciato la mia attività professionale, cioè quando la separazione era un fenomeno socialmente marginale, quella fase era vissuta con una maggiore capacità di contenimento mentre oggi, in una società in cui statisticamente è molto più diffusa, è vissuta con una conflittualità più esasperata. È una risposta che sto cercando. Forse dipende dal tipo di società. Certamente però è un problema reale.

L'affidamento condiviso è volto a mantenere l'apporto educativo di entrambi i genitori ma – come ho già detto – l'apporto deve essere appunto educativo. L'educazione ha un contenuto oggettivo ed un contenuto soggettivo: il contenuto soggettivo attiene alle aspirazioni (è bellissima la riscrittura dell'articolo 315-*bis* del codice civile nell'ambito della riforma sulla filiazione varata in questa legislatura); il contenuto oggettivo è quello dettato dall'articolo 29 della Convenzione sui diritti del fanciullo di New York, quasi mai visitato, che ci richiama alla responsabilità sociale e al rispetto delle persone.

Mi chiedo allora come sia in grado di educare chi non rispetta ma anzi calpesta la dignità dell'altro o chi occulta le risorse (torno al tema della violenza economica): come può educare alla responsabilità sociale chi nega il giusto al proprio figlio? Mi sembra una contraddizione in termini.

Certamente ci vorrebbe una giustizia più specializzata (mi sembra chiaro) anche rispetto alle nuove tematiche che dobbiamo affrontare per offrire tutele più avanzate. Se il mondo, quindi, ci chiede tutele più avanzate, noi dobbiamo apprestarle e dobbiamo predisporre tutti gli strumenti idonei, compreso quello di una specializzazione di tutti gli operatori, prima di tutto degli avvocati.

La normativa sulla specializzazione c'è. Ricordo peraltro che in questa prospettiva la nostra associazione ha inaugurato la Scuola di alta formazione specialistica avvocati in diritto delle persone, relazioni familiari, minorenni presso l'Università degli studi Roma Tre, mentre la Scuola superiore della magistratura tiene continuamente corsi in materia.

Certamente in questo momento occorrerebbe un dialogo più serrato tra le diverse professionalità, tra avvocatura e magistratura, nel rispetto dei ruoli e delle funzioni. Sono queste le due colonne: se vacilla una, vacilla anche l'altra e l'intero asse portante della giustizia della società si squilibra. Ma necessario è anche il dialogo con il legislatore e per questo

motivo vi ringrazio delle possibilità che ci offrite: cosa ci faremmo, altrimenti, della domanda di giustizia? Non può essere data risposta a tale domanda nel singolo caso o nel singolo processo se ci mancano gli strumenti.

ANITORI (AP-CpE-NCD). Mi scusi se la interrompo, avvocatina Ruo, ma vorrei sapere quanto, a suo parere, l'aumento del grado di litigiosità nelle cause di separazione può essere dovuto alla componente degli stessi avvocati che si frappongono tra le parti. Forse un tempo le coppie che si separavano avevano risorse economiche limitate e, per questo, procedevano per le vie brevi. Ora che invece la litigiosità sembra essere aumentata, mi chiedo – ripeto – quanto questo sia dovuto alla componente agiuntiva rappresentata dagli avvocati.

RUO. La sua domanda richiama la riflessione sulla specializzazione. Gli avvocati specializzati in questa materia non sono così miopi. La prospettiva di un avvocato familiarista è quella di contenere la rabbia e di dare voce alla domanda di giustizia, di promuovere il cambiamento, di costruire nuove relazioni nell'interesse del minore, perché in questo modo si riesce a fare un buon servizio e ad essere un buon avvocato. Noi avvocati, infatti, viviamo di fama, non abbiamo altri strumenti di promozione; quindi è essenziale fare un buon servizio a vantaggio dei propri assistiti. E in questo sicuramente la specializzazione è fondamentale. L'avvocato che tratta una causa per la proprietà di una penna ha a che fare con un giudizio meramente contrappositivo («L'ho comprata io», «Sì, ma io l'ho trovata») che si sviluppa su un piano assolutamente paritario delle parti. L'avvocato che si occupa di una relazione familiare si trova ad affrontare una situazione giuridicamente diversa perché in questo caso entra in gioco la tutela del soggetto vulnerabile che sarà il minore, la donna o l'anziano. Anche la violenza sugli anziani non è un tema di cui ci stiamo occupando in questa sede, ma in particolare quella sulle donne anziane è un fenomeno molto grave; non ne abbiamo parlato anche perché queste persone quando subiscono una violenza nemmeno si rivolgono all'avvocato per chiedere giustizia, invece capita spesso che vengano spogliate della pensione dai propri familiari. È solo un accenno a questo tema, ma è un fenomeno disastroso. Peraltro, un Paese che invecchia dovrebbe preoccuparsi degli anziani non solo sul piano previdenziale.

Se la prospettiva giuridica è questa e se la mia, la nostra professione consiste nel dare voce alla domanda di giustizia, la nostra azione deve muoversi all'interno di questo alveo; non può essere meramente contrappositiva (è mio, è tuo, ti punisco perché tu mi hai sottratto il mio), ma deve essere qualcosa di altro. Quindi, serve una specializzazione.

Mi permetto di dire che la gente deve anche rendersi conto che non si va dal dentista per farsi curare una slogatura e non si va dall'ortopedico per farsi curare i denti. Quando la gente ha bisogno di un avvocato, si rivolge ad un universo indiscriminato. Tutti coloro che hanno deciso di

fare un percorso di specializzazione lo hanno fatto perché si sono confrontati con questi temi per anni e sono arrivati alla consapevolezza che era necessario un diverso approccio nella stessa professione forense. Questo però è un problema di coscienza individuale. Io non seguo una causa di diritto tributario, così come un ortopedico non può permettersi di operare al cuore e nemmeno di guardare un molare; se un amico si presenta da lui con la guancia gonfia, gli dirà di prendere un antibiotico e poi di andare dal dentista perché forse potrebbe insorgere una complicanza, ma certamente non si azzarderà ad affermare che è la radice ad avere creato l'infezione, o è la corona o, ancora, che è la cura a non avere funzionato.

DALLA ZUANNA (PD). La differenza è che un medico quasi mai può farlo, mentre un avvocato può farlo con più facilità.

RUO. Le specializzazioni esistono, ma ci stiamo ancora lavorando. Credo sappiate che il regolamento ministeriale sulle specializzazioni forensi è stato impugnato.

DI LORETO. C'è anche il problema dei piccoli centri, dove un avvocato tende ad occuparsi un po' di tutto. Quindi il problema della specializzazione dipende anche da quanto sono grandi le comunità.

RUO. Anche se è molto complessa, la normativa sulle specializzazioni esiste, il regolamento è stato impugnato presso il Consiglio di Stato che dovrà pronunciarsi a breve. Ricordo infatti che, invece di ritirarlo, il Ministro della giustizia ha preferito ricorrere presso il Consiglio di Stato impugnando la sentenza del TAR del Lazio e questo è comprensibile perché se fosse stato varato un nuovo regolamento sarebbe stato impugnato anche questo; pertanto il Ministro ha preferito che la giurisdizione si esprimesse sui punti controversi. Speriamo quindi di avere al più presto un regolamento che consenta la specializzazione degli avvocati. È come per i medici di base: non è richiesta una specializzazione ma devono essere capaci di curare un paziente che, ad esempio, soffre di anemia e, prima di indirizzarlo dall'ematologo, provano a risolvere il problema prescrivendo una cura di ferro; dopodiché, lo specialista interviene se questa cura non funziona.

PRESIDENTE. Anche il tema delle donne che non denunciano la violenza domestica subito sarà al centro della nostra relazione, così come quello della vittimizzazione secondaria che voi avete bene e ampiamente illustrato.

Vi ringrazio davvero molto per il vostro intervento. Restiamo in attesa della documentazione e dei risultati della vostra indagine che ci invierete per posta elettronica

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 14,45.

