

**Attuazione della
Convenzione di Istanbul
in Italia.**

Nuove raccomandazioni del Comitato delle Parti nei confronti dell'Italia

**RAPPORTO OMBRA AL
MECCANISMO DI MONITORAGGIO DELLA CONVENZIONE DI ISTANBUL**

DAL FORUM ITALIANO DELLA DISABILITÀ

6 aprile 2023

Sommario

Informazioni sugli autori.....	3
Introduzione	4
Articolo 4 - Diritti fondamentali, uguaglianza e non discriminazione	5
Discriminazione	5
Discriminazione intersezionale.....	6
Capitolo II - Politiche integrate e raccolta dati	7
Articolo 7 - Politiche globali e coordinate	7
Articolo 8 - Risorse finanziarie.....	8
Articolo 9 - Organizzazioni non governative e società civile	8
Articolo 10 - Organo di coordinamento	9
Articolo 11 - Raccolta di dati e ricerca.....	9
COVID.....	10
Povertà	10
Capitolo III - Prevenzione.....	11
Articolo 13 - Sensibilizzazione	11
Articolo 14 - Istruzione	12
Articolo 15 - Formazione dei professionisti.....	12
Articolo 17 - Partecipazione del settore privato e dei media.....	12
Capitolo IV - Protezione e sostegno	13
Articolo 18 - Obblighi generali.....	13
Articolo 24 - Linee di assistenza telefonica	14
Articolo 25 - Sostegno alle vittime di violenza sessuale.....	15
Articolo 26 - Protezione e sostegno ai minori testimoni.....	15
Articolo 28 - Segnalazione da parte dei professionisti	16
Capitolo V - Diritto sostanziale	17
Articolo 33 - Violenza psicologica.....	17
Articolo 34 - Stalking.....	17
Articolo 35 - Violenza fisica	17
Articolo 36 - Violenza sessuale, compreso lo stupro.....	17
Articolo 39 - Aborto forzato e sterilizzazione forzata.....	18
Capitolo VI - Indagini, azione penale, diritto processuale e misure di protezione.....	19
Osservazioni generali.....	19
- Difficoltà organizzative nelle Procure:	19
- Strumento di mediazione	20
- Audizioni di minori	21
- Riforma del processo penale.....	21

Informazioni sugli autori

Il **Forum Italiano sulla Disabilità (FID)** è una DPO italiana senza scopo di lucro, membro a pieno titolo del Forum Europeo sulla Disabilità (EDF), che rappresenta gli interessi delle persone con disabilità in Italia. È composto esclusivamente da organizzazioni nazionali di persone con disabilità e delle loro famiglie. I suoi obiettivi sono quelli di lottare per il riconoscimento, la promozione e la protezione dei diritti umani delle persone con disabilità, nonché per la non discriminazione e le pari opportunità. Fin dalla sua costituzione, il Forum Italiano della Disabilità ha partecipato a tutte le iniziative e attività dell'EDF.

Il testo è stato redatto dal Gruppo di lavoro ad hoc CRPD formato da Luisa Bosisio Fazzi, Donata Vivanti, Silvia Cutrera, Laura Abet, Giulia Grazioli, Patrizia Cegna, Giampiero Griffo e il Gruppo Donne LEDHA.

Contatti degli autori:

Forum Italiano sulla Disabilità (FID) - Italian Disability Forum

Via Borgognona 38 - 00187 ROMA

Italia

Segreteria - Ufficio Relazioni Internazionali: Tel. (+39) 06/69988375-388

E-Mail: fid.presidenza@gmail.com

Facebook: <https://www.facebook.com/forumitalianodisabilita>

Web: <https://www.uiciechi.it/AttivitaInternazionali/fid.asp>

Introduzione

Nel dicembre 2018 il gruppo di lavoro sul monitoraggio del Forum Italiano della Disabilità - FID ha inviato al GREVIO (**Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence**)¹ le proprie considerazioni sull'attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia. Nel suo documento sono state sollevate diverse questioni che rimangono valide per l'attuale processo di revisione. Ci concentreremo su alcuni punti chiave e urgenti che rappresentano le principali preoccupazioni del FID sull'attuazione della Convenzione di Istanbul nel nostro Paese. Sebbene lo Stato parte abbia presentato informazioni (in seguito al documento IC-CP/inf(2022)5), molte delle Raccomandazioni rivolte all'Italia con il documento IC-CP/Inf(2020)2 relative alle donne con disabilità rimangono incomplete e non soddisfatte.

Vogliamo però iniziare il nostro Rapporto Ombra sottolineando che qualcosa si sta muovendo nell'attenzione alle vittime con disabilità della violenza domestica e di genere. C'è ancora molto da fare, ma vogliamo portare alla luce un fatto positivo, ovvero la dichiarazione ufficiale dell'[OSCAD](#), l'Osservatorio per la Sicurezza contro gli atti discriminatori, un'agenzia governativa, e che ci fa ben sperare. Il 3 dicembre 2022 è stata finalmente fatta luce su un fenomeno trascurato e spesso sommerso:

[...] La violenza contro le donne con disabilità è un fenomeno ancora più preoccupante in quanto le vittime, in quanto donne e persone con disabilità, subiscono una doppia discriminazione che le espone a ulteriori e particolari forme di violenza² [...].

I dati pubblicati da OSCAD, sebbene numericamente limitati, registrati nel biennio 1 ottobre 2020 - 30 settembre 2022, rappresentano la punta dell'iceberg di un fenomeno che nasconde storie difficili da raccontare, come quella di una giovane donna con grave disabilità intellettiva che, ricoverata durante il blocco pandemico COVID 19 in una struttura socio-sanitaria, ha subito ripetute violenze sessuali da parte di un operatore a cui era stata affidata, violenze che non sono mai state scoperte o denunciate fino a quando non si è rivelata la sua gravidanza. Oppure il caso di una donna con disabilità psico-sociale, giovane, rinchiusa da anni in un istituto e sottoposta ad aborto su richiesta del suo Amministratore di Sostegno, avallata dal Giudice Tutelare e contro la volontà della donna e della sua famiglia.

Tante storie diverse, ma tutte che dimostrano che *"la violenza perpetrata nei loro confronti è particolarmente odiosa perché quasi sempre invisibile e nascosta, avvenendo in contesti di cura e assistenza o comunque all'interno di ambienti relazionali in cui la vittima - a causa della sua disabilità - è spesso considerata incapace di prendere decisioni autonome, inaffidabile, inadatta a costruire una vita affettiva e sessuale autonoma"*³.

In attesa che le dichiarazioni si trasformino in politiche e azioni concrete e **diano visibilità alle vittime con disabilità**, abbiamo redatto questo Rapporto Ombra sottolineando le nostre principali preoccupazioni sull'attuazione in Italia della Convenzione di Istanbul.

¹ Gruppo di Esperti sulle Azioni di contrasto alla Violenza e la Violenza domestica contro le donne

² OSCAD. Rapporto "Donne con disabilità vittime di violenza: <https://www.interno.gov.it/it/notizie/donne-disabilita-vittime-violenza-nel-report-oscad-fenomeno-poco-raccontato>".

³ § Ibidem: https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-12/la_violenza_contro_le_donne_con_disabilita.pdf
pagina 7

Abbiamo anche letto le risposte dell'Italia a IC-CP/inf(2022)3 inviate a Grevio e in alcuni punti il nostro Rapporto Ombra si concentra su tali repliche.

Anche per questa rendicontazione, il gruppo di lavoro di monitoraggio del Forum Italiano Disabilità - FID ha partecipato alla stesura del Rapporto Ombra delle associazioni femminili sull'attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia. Una collaborazione che segna la sorellanza nella lotta contro la violenza tra le donne, di ogni età, estrazione sociale, condizione personale, religione ed etnia.

Capitolo I - Finalità, definizioni, uguaglianza e non discriminazione, obblighi generali

Articolo 4 - Diritti fondamentali, uguaglianza e non discriminazione

Nell'attuazione da parte dell'Italia delle disposizioni contenute nella Convenzione di Istanbul non mancano le discriminazioni poiché l'applicazione del **Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023⁴** è affidata alla **governance regionale**, mentre il chiaro riferimento per la stesura della legislazione, delle politiche e delle azioni da parte delle Regioni stesse dovrebbe essere esclusivamente il Piano nazionale. Tutte le regioni italiane hanno adottato una propria legislazione sulla materia. Alcune hanno regolamentato solo poche questioni, come la previsione di un Osservatorio regionale, ma non una legislazione particolare regionale sulla prevenzione e la protezione dalla violenza di genere. Altre hanno approvato solo Linee guida ma non piani regionali completi. Alcune regioni poi preannunciano solo la futura elaborazione di piani regionali.

Per quanto riguarda le misure per prevenire e combattere la violenza contro le donne esposte a discriminazioni intersezionali, solo pochi dei piani regionali o delle Linee guida esistenti menzionano la discriminazione intersezionale delle donne vulnerabili o delle donne con disabilità. **Le disparità tra le regioni creano ulteriori disuguaglianze e discriminazioni su base territoriale di ragazze e donne con disabilità.**

Malgrado l'intento di vincolarsi, finora non sono stati assunti impegni chiari e specifici né sono state fornite indicazioni operative a livello nazionale e regionale riguardo alle azioni di sensibilizzazione rivolte a gruppi svantaggiati/marginalizzati (come le donne con disabilità) che sono vittime di violenza di genere. Per quanto riguarda le strutture di supporto e assistenza, sottolineiamo la loro **inaccessibilità ambientale/fisica, di approccio e di comunicazione** per le donne e le ragazze con disabilità. Le campagne di sensibilizzazione e prevenzione, se presenti, non sono rivolte alle ragazze e alle donne con disabilità, in particolare a quelle con disabilità intellettiva e/o psicosociale. *Si veda l'articolo 13 Sensibilizzazione.*

Discriminazione

Concentrandoci sul tema della non discriminazione, dobbiamo sottolineare che **il diritto di essere uguali davanti alla legge⁵** non è pienamente garantito alle donne con disabilità, comprese quelle con disabilità intellettiva e/o psicosociale.

⁴ <https://www.pariopportunita.gov.it/it/politiche-e-attivita/violenza-di-genere/piano-strategico-nazionale-sulla-violenza-maschile-contro-le-donne-2021-2023/>

⁵ Ai sensi dell'art. 12 della CRPD delle Nazioni Unite; del Commento generale n. 1 e del Commento generale n. 3 della CRPD. 12;

Infatti, lo Stato parte Italia afferma che **il diritto all'uguaglianza davanti alla legge è sancito dalla Costituzione italiana** e che, di conseguenza, la **legislazione italiana non ammette discriminazioni basate sulla disabilità nel campo della capacità giuridica**. Tuttavia, la stessa legislazione nazionale consente ancora la revoca della capacità giuridica sulla base della "*incapacità di intendere e di volere*". Ad oggi sono ancora in vigore gli istituti giuridici dell'interdizione e dell'inabilitazione, basati sul presupposto dell'esistenza di condizioni individuali di incapacità totale o parziale di intendere e di volere. L'istituto giuridico dell'Amministratore di sostegno è stato disciplinato nel 2004 con la Legge 6/04⁶. In base a questa legge, l'Amministratore di sostegno sostiene le persone con capacità d'agire limitata/menomata (*impaired*).

Sia gli istituti giuridici dell'interdizione/inabilitazione, tuttora in vigore, sia l'attuale istituto giuridico dell'**amministrazione di sostegno si basano su un concetto di tutela nel miglior interesse della persona**, in contrasto con l'art. 12 della CRPD, che prevede il **riconoscimento della piena capacità giuridica** di tutte le persone con disabilità **senza eccezioni**, nonché la **fornitura di un supporto al processo decisionale nel rispetto della volontà della persona**.

Oggi, molte evidenze mostrano come anche l'attuale sistema giuridico si presti a **configurare situazioni di soppressione arbitraria dei diritti delle persone vulnerabili se non di una vera e propria violenza**. Sono diverse le storie, poche delle quali venute alla luce grazie alle Associazioni, di persone che hanno dovuto e devono ancora fare i conti con la **degenerazione di questo istituto di tutela, e con molte altre forme di discriminazione sistemica che condizionano pesantemente la loro vita**. La storia di Alice⁷ che continua a subire la segregazione a causa della sua disabilità cognitiva o di Yaska⁸ una giovane donna con disabilità psicosociale che, oltre alla segregazione, è stata sottoposta ad un aborto forzato. Donne che sono state sottoposte alle decisioni degli amministratori contro la loro volontà e con una sentenza del Giudice Tutelare. Un Giudice Tutelare che non ha ritenuto necessario prendere in considerazione la loro volontà e le loro preferenze.

Discriminazione intersezionale⁹

La discriminazione intersezionale che colpisce le donne con disabilità assume un'ulteriore peculiarità nell'ordinamento giuridico italiano, in quanto le **politiche di genere e di conseguenza la legislazione di genere** viaggiano su un binario parallelo alle politiche e alla legislazione sulla disabilità, senza mai incontrarsi, **non riuscendo** così a **intercettare i bisogni specifici delle donne con disabilità**. Il riconoscimento di una nuova forma di discriminazione deve necessariamente essere incorporato nel linguaggio e nelle leggi. È quindi necessario che l'approccio intersezionale venga studiato, sviluppato e quindi adottato anche dall'ordinamento giuridico italiano, come unico strumento idoneo a contrastare efficacemente le discriminazioni intersezionali che colpiscono le donne con disabilità, attivando le norme dell'ordinamento giuridico volte a garantire una reale parità e l'effettivo esercizio dei loro diritti.

⁶ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2004/01/19/004G0017/sg>

⁷ <http://www.informareunh.it/storia-di-alice-un-altro-caso-di-cattiva-applicazione-dellamministrazione-di-sostegno/>

⁸ <http://www.superando.it/?s=yaska&submit=Cerca>

⁹ La CRPD dell'ONU, ratificata dall'Italia con la legge n. 18 del 2009, all'articolo 6 pur riconoscendo che le donne con disabilità sono soggette a discriminazioni multiple, non dà tuttavia alcuna definizione di questa espressione. La discriminazione intersezionale si verifica quando la discriminazione si basa su diversi fattori che interagiscono tra loro in modo tale da non poter più essere distinti e separati. Le conseguenze che ne derivano sono inseparabili e possono essere valutate solo perché formano una nuova discriminazione, che non è più solo la somma degli effetti derivanti dai singoli fattori coinvolti.

Raccomandazioni:

- Promuovere l'adozione di piani regionali completi e di programmi di attuazione dettagliati sulla violenza di genere in tutte le regioni.
- Includere un riferimento specifico alla discriminazione intersezionale di donne e ragazze con disabilità, correttivi nonché sanzioni specifici nella legislazione antidiscriminazione a livello nazionale e regionale.
- Coinvolgere attivamente le ragazze e le donne con disabilità e le loro organizzazioni rappresentative in una stretta collaborazione per garantire che i servizi (comprese le case rifugio) e le informazioni per le vittime siano resi accessibili tenendo conto delle esigenze delle diverse disabilità e di accomodamenti ragionevoli appropriati.
- Garantire che non vi siano eccezioni nell'attuazione della Convenzione basate sulla capacità giuridica.
- Chiedere allo Stato parte di abrogare tutte le leggi che consentono il processo decisionale sostitutivo da parte dei rappresentanti legali delle persone con disabilità.

Capitolo II - Politiche integrate e raccolta dati

Articolo 7 - Politiche globali e coordinate

Nel novembre 2021 il Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ha approvato il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023 e **delega le procedure di attuazione a un successivo piano che non è ancora stato presentato**. Alcuni riferimenti prendono in considerazione le donne con disabilità, ma **mancano azioni concrete per attuare le misure contenute nel piano quali:**

- L'adozione di un documento che **identifichi i gruppi più vulnerabili**, come le donne con disabilità, e **definisca il concetto di violenza in tutte le sue forme**.
- L'adozione di **codici o linee guida** ufficiali e **omogenee** per la prevenzione e il contrasto delle molestie, degli abusi e dello sfruttamento sessuale con riferimento alle donne più vulnerabili come le donne con disabilità, le donne anziane, le donne migranti
- L'attivazione di **azioni per evidenziare il fenomeno e contrastare** la violenza contro le donne vittime di discriminazione multipla come campagne con interventi specifici di sensibilizzazione rivolti a categorie fragili come le donne anziane e le donne con disabilità vittime di violenza di genere.

Nell'Area Tutela **mancano misure concrete** per la realizzazione della collaborazione tra *help line violenza e stalking 1522*, centri antiviolenza, case rifugio, forze dell'ordine, reti territoriali e sistema giudiziario a supporto delle donne con disabilità che si rivolgono al numero verde 1522.

Nell'Asse Assistenza e Promozione, **non è ancora stata attivata** l'Agenda di incontri semestrali **per supervisionare l'attuazione** del Piano Strategico Nazionale 2021-2023 per esaminare *la trasversalità di alcuni temi come la disabilità e l'immigrazione*.

Ancora una volta, la priorità "[Realizzazione del Sistema Informativo Integrato: raccolta e analisi dei dati sul fenomeno e sulle varie articolazioni](#)" **dimentica di menzionare la disaggregazione dei dati**

anche **in base alla condizione di disabilità**, ed è risaputo che è la mancanza di dati statistici specifici che rende invisibile la violenza contro le donne con disabilità e impedisce di pianificare attività e servizi mirati.

Per quanto riguarda la mappatura dei centri antiviolenza e delle case rifugio per le attuali linee guida, l'**accessibilità non è richiesta**; quindi, le vittime di violenza con disabilità non hanno un accesso adeguato alle loro necessità in tali servizi.

Nella priorità "Comunicazione dell'Asse Assistenza e Promozione" le **donne con disabilità non sono espressamente menzionate**.

Inoltre, **mancono riferimenti alle donne con disabilità nell'Asse "Perseguire e punire i colpevoli"**, che include l'intera questione dell'**accesso alla giustizia**, un'area in cui le donne con disabilità sono spesso discriminate ed esposte a vittimizzazione secondaria.

Va notato che la violenza non viene affrontata nel quadro delle politiche sulla disabilità, come se la violenza contro le ragazze e le donne con disabilità non rientrasse in tali politiche. In pratica c'è una grave lacuna nelle politiche di prevenzione, protezione e sanzione.

Raccomandazioni:

- Integrare la prospettiva di genere nello sviluppo e nell'attuazione di leggi, azioni e programmi sulla disabilità, nonché la prospettiva della disabilità nello sviluppo e nell'attuazione di leggi, azioni e programmi sull'uguaglianza di genere.

Articolo 8 - Risorse finanziarie

Il Decreto 22 settembre 2022 della Presidenza del Consiglio, Dipartimento per le Pari Opportunità, relativo ai criteri di ripartizione dei Fondi nazionali alle Regioni, non prevede azioni specifiche a favore di donne e ragazze con disabilità.¹⁰

Raccomandazioni

- Includere nei criteri di distribuzione alle regioni dei fondi nazionali per la lotta alla violenza di genere la previsione di azioni specifiche a favore delle donne e delle ragazze con disabilità, ad esempio per garantire l'accessibilità, l'accomodamento ragionevole e gli accomodamenti procedurali. Lo stesso, per lo sviluppo di formazioni mirate, campagne, ecc.

Articolo 9 - Organizzazioni non governative e società civile

Se è vero quanto dichiarato dal Governo nelle risposte 7.1 e 12, ovvero che il 19 luglio 2022 sono stati istituiti due Osservatori con un Comitato Tecnico Scientifico (CTS) sia sulla violenza di genere¹¹ che sull'uguaglianza di genere¹², va notato che vi sono presenti il Ministero della Disabilità, i

¹⁰ <https://www.fiscoetasse.com/normativa-prassi/13197-riparto-fondi-centri-antiviolenza-2022.html>

¹¹

https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2022-05-13&atto.codiceRedazionale=22A02862&elenco30giorni=true

¹²

https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2022-03-30&atto.codiceRedazionale=22A01988&elenco30giorni=true

rappresentanti dei Centri Antiviolenza e delle Associazioni femminili, **ma non è presente alcuna Associazione che rappresenti le persone (donne) con disabilità**. Tutto ciò in contrasto con l'art. 4, par. 3 della CRPD e con il Commento Generale CRPD n. 7¹³ sulla partecipazione delle persone con disabilità.

Articolo 10 - Organo di coordinamento

Le Reti nazionali di organizzazioni di persone con disabilità non sono coinvolte ovunque a livello regionale nei comitati direttivi o altrove nella progettazione e nell'attuazione di politiche e piani regionali (laddove esistono).

Raccomandazioni:

- Riconoscere e valorizzare la collaborazione delle ONG che rappresentano le donne e le ragazze con disabilità nella progettazione, nell'attuazione e nel monitoraggio di leggi, politiche e azioni sulla violenza di genere.
- Fornire loro il sostegno finanziario necessario per essere coinvolti attivamente ed efficacemente.

Articolo 11 - Raccolta di dati e ricerca

Dal 2014 **non sono stati raccolti o pubblicati dall'ISTAT nuovi dati sulla violenza nei confronti di donne e ragazze con disabilità**. La carenza di dati, statistiche e ricerche sulle donne con disabilità **non mette in luce la discriminazione intersezionale** che le ragazze e le donne con disabilità subiscono in tutti gli ambiti della loro vita e la conseguente mancata adozione di politiche efficaci, di misure legislative adeguate di protezione contro la violenza e gli abusi. Nel campo della violenza e dell'abuso, le statistiche disponibili non riportano ancora dati sulle ragazze e le donne con disabilità.

La raccolta dei dati è quindi fondamentale per comprendere e monitorare meglio il fenomeno, ma è anche uno strumento importante per **capire quali siano gli interventi politici più efficaci**, per fare scelte di prevenzione e contrasto e per indirizzare efficacemente i fondi a disposizione. Lo scorso anno il Parlamento ha approvato la "Legge 53/2022 Disposizioni in materia di statistiche sulla violenza di genere"¹⁴ e dal 1° gennaio di quest'anno questa legge ha iniziato a essere applicata. La legge aveva imposto alcuni obblighi generali di raccolta dei dati sulla violenza di genere a quegli uffici, enti, organismi e soggetti pubblici e privati che partecipano all'informazione statistica ufficiale, all'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), al Ministero dell'Interno, al Ministero della Giustizia e al Ministero della Salute. Stabilisce che tutti i soggetti che partecipano all'informazione statistica ufficiale devono elaborare e diffondere dati relativi alle persone disagiati per uomini e donne **ma non per genere e disabilità**. Tutto questo nonostante nella scorsa legislatura il governo si fosse impegnato a inserire nella suddetta legge la raccolta dei dati anche per genere e disabilità, a seguito dell'approvazione unanime alla Camera dei Deputati di un [Ordine del Giorno](#).

I dati indiretti sull'elevato numero di casi di discriminazione nei confronti delle persone con disabilità provengono dal rapporto del [Centro Antidiscriminazione Franco Bompreszi della Ledha- FISH](#)

¹³ <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no7-article-43-and-333-participation>

¹⁴ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/05/24/22G00062/sg>

[Lombardia](#) che riporta nel 2021 il numero di 1062 casi di discriminazione registrati e nel 2022 il numero di 945 casi.¹⁵

Solo le [organizzazioni femminili](#) e le [organizzazioni di donne con disabilità](#) hanno condotto ricerche specifiche sul fenomeno della violenza contro le ragazze e le donne con disabilità.

COVID 19

In risposta all'emergenza generata dall'epidemia di coronavirus, l'ISTAT ha creato una pagina web dedicata ([Emergenza COVID 19](#)), in cui vengono progressivamente resi disponibili indicatori utili a valutare l'impatto del virus. Secondo l'Istat, l'emergenza ha aumentato il rischio di violenza contro le donne, in quanto la violenza avviene spesso all'interno della famiglia, e le norme di distanziamento sociale introdotte per contenere il contagio si sono rivelate un ostacolo alla protezione delle vittime, attività che è comunque proseguita nel periodo di riferimento.

In base ai dati raccolti, esistono diversi scenari possibili, che possono anche essere coesistenti e diversamente interconnessi. Lo scenario osservato indica l'aumento di nuovi casi, l'aumento della gravità, l'aumento delle richieste di aiuto per violenza. Poiché **non ci sono riferimenti specifici alle donne con disabilità**, possiamo solo ipotizzare che la violenza sia aumentata anche per le vittime con disabilità.

Per misurare la violenza contro le donne, l'ISTAT ha promesso di condurre nella primavera del 2022 una nuova edizione dell'indagine "[Sicurezza delle donne](#)" del 2014. Un'indagine prevista dalla Convenzione con il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri. Di questa *azione di primavera* non si sa nulla, nemmeno se è stata attivata. L'unico elemento certo è dato dal fatto che sono stati utilizzati gli stessi criteri dell'indagine del 2014, la prima e unica indagine sul fenomeno. Ebbene, in quell'indagine del 2014, **la necessità di censire il fenomeno sulle donne con disabilità è totalmente assente**.

Povertà

La condizione di disabilità è causa ed effetto di povertà, esclusione e discriminazione¹⁶. La violenza è anche strettamente legata alla povertà quando impedisce alla donna vittima di sfuggire alla violenza. Spesso alcune leggi prevedono benefici speciali per le persone con disabilità o benefici specifici per le famiglie con un figlio con disabilità. Sarebbe utile, per pianificare e monitorare l'efficacia di queste misure, raccogliere dati sulle politiche nazionali contro la povertà (Reddito di cittadinanza) o sulle politiche nazionali a sostegno dello sviluppo demografico (Assegno unico universale). Ebbene, questi dati non vengono raccolti e quando vengono raccolti non sono disaggregati per genere e per genere e disabilità.

Raccomandazioni:

- Promuovere e implementare ulteriormente la raccolta di dati e fornire statistiche sulla violenza di genere su donne e ragazze con disabilità intellettive e/o psicosociali, su quelle che vivono in istituti e sull'incidenza degli aborti e delle sterilizzazioni forzate.

¹⁵ Vedere: https://www.ledha.it/allegati/LED_t_documenti/351/FILE_Documento_RelazioneCAFB_2021.pdf e https://www.ledha.it/allegati/LED_t_documenti/367/FILE_Documento_RelazioneCAFB_2022.pdf.

¹⁶ https://www.quotidianosanita.it/studi-e-analisi/articolo.php?articolo_id=109769

- Sviluppare indagini sistematiche e studi di ricerca sulle discriminazioni intersezionali che colpiscono le donne e le ragazze con disabilità, sulla loro partecipazione alla vita sociale e sul loro accesso alle pari opportunità in tutti gli ambiti della vita.
- Raccogliere dati disaggregati anche per genere e disabilità per poter descrivere il fenomeno della violenza contro le donne con disabilità e attivare politiche e programmi mirati per questo gruppo target.
- Raccogliere dati sull'accessibilità dei centri antiviolenza e delle case rifugio, per rendere possibile l'eliminazione delle varie barriere che queste donne continuano a trovare nell'accesso ai servizi, perpetuando una situazione di discriminazione.

Capitolo III - Prevenzione

Articolo 13 - Sensibilizzazione

Le campagne di sensibilizzazione e prevenzione, se esistono, non includono o non sono rivolte a ragazze e donne con disabilità, in particolare a quelle con disabilità intellettiva e/o psicosociale e quelle che vivono in istituti. Non ci sono informazioni fornite in formato "facile da leggere" o "facile da capire" e non ci sono riferimenti in video, spot e/o comunicazioni scritte riguardo a situazioni che possono coinvolgere ragazze o donne con disabilità sensoriali, fisiche, intellettive e/o psicosociali. Le ragazze e le donne con disabilità sensoriali non beneficiano di queste campagne perché le loro disabilità non sono supportate da linguaggi e strumenti adeguati (linguaggio dei segni, sottotitoli, descrizioni audio, formato braille, ecc.)

Anche per questo Rapporto Ombra dobbiamo notare che le **attività e/o le campagne di sensibilizzazione sono condotte principalmente [da Organizzazioni che si occupano di disabilità \(OPD\)](#)** (OPD significa *Organizzazioni di Persone con Disabilità*) e da giornali e social media che si occupano di disabilità o, più in generale, di questioni sociali. Al secondo posto ci sono le associazioni che si occupano di violenza contro le donne. Più raramente, enti istituzionali e giornali.

L'analisi degli articoli sulla violenza contro le donne con disabilità mostra che le Organizzazioni di persone con disabilità (OPD) a livello nazionale e internazionale sottolineano la mancanza di considerazione delle donne con disabilità e sollecitano sempre la necessaria attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e della Convenzione di Istanbul, nonché la conseguente armonizzazione della legislazione nazionale con le Convenzioni. Al contrario, nei contesti politici e legislativi, che iniziano timidamente a prendere coscienza della particolare situazione delle ragazze e delle donne con disabilità, si registra non solo un'assenza di consapevolezza, ma allo stesso tempo una mancanza di reazione ai continui richiami del mondo associativo. Sono rari i momenti [in cui i due mondi \(associazioni e politica\) si incontrano](#). In tal caso l'incontro avviene sempre e solo a livello locale, mai a livello nazionale, dando vita a esperienze, strumenti operativi e pratiche virtuose per la presa in carico delle ragazze e delle donne con disabilità vittime di violenza.

Raccomandazioni:

- Organizzare azioni e campagne di sensibilizzazione per favorire il superamento di pregiudizi e stereotipi sulle donne con disabilità a livello regionale e nazionale.

Articolo 14 - Istruzione

Con l'approvazione della cosiddetta legge sulla Buona Scuola, la legge n. 107/2015¹⁷ di riforma del sistema scolastico, all'articolo 1 comma 16 è inserita una disposizione normativa di attuazione dei principi di pari opportunità promuovendo l'educazione alla parità di genere, la prevenzione della violenza di genere e di **tutte le forme di discriminazione** nelle scuole. L'obiettivo di questa legge è quello di informare e sensibilizzare studenti, insegnanti e genitori sulla lotta alla violenza di genere. Non è chiaro se siano stati attivati processi di monitoraggio dell'efficacia di questi percorsi educativi. In ogni caso non ci sono riferimenti alle ragazze con disabilità.¹⁸

Raccomandazioni:

- Investire in programmi di educazione all'affettività e alla diversità, trasmettere modelli rispettosi dell'altro, riconoscere e superare le barriere dovute al **genere e alle disabilità**, per incoraggiare un atteggiamento aperto per i cittadini di domani.

Articolo 15 - Formazione dei professionisti

Ci sono pochi esempi positivi come [ADV \(Against Domestic Violence\)](#). ADV è un centro di ricerca dipartimentale (Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale) dell'Università di Milano-Bicocca che ha l'obiettivo di produrre e diffondere conoscenze sulla violenza domestica e su tutte le forme di violenza contro le donne; offre formazione sul tema a studenti, operatori e professionisti che lavorano nel campo della prevenzione e del contrasto alla violenza contro le donne; scambia informazioni e buone pratiche tra l'Italia e altri Paesi, in particolare il Regno Unito.

Organizza seminari e corsi di specializzazione per "Formare operatori nel contrasto alla violenza di genere" offerti agli studenti dei corsi di laurea appartenenti ai Dipartimenti di Sociologia e Ricerca Sociale, Medicina e Chirurgia, Psicologia, Scienze Umane per la Formazione e alla Scuola di Economia e Statistica. **All'interno di questi corsi vengono sviluppate anche le tematiche relative alle donne con disabilità**: ci sono maggiori rischi di subire violenza per le donne con disabilità? Perché è difficile conoscere e riconoscere questa violenza? Quali sono i principali ostacoli alla prevenzione, all'emersione e al contrasto del fenomeno?

Molto diversa è la situazione della formazione dei vari componenti le forze dell'ordine sulla natura di genere della violenza contro le donne e sulle sue conseguenze, che è poco diffusa.

Raccomandazioni:

- Fornire un programma di formazione specifico per tutti gli operatori coinvolti, come giudici, avvocati, ma anche assistenti sociali e forze dell'ordine.
- Promuovere all'interno del corso di formazione sulla violenza contro le donne, un modulo specifico sulla violenza contro le donne e le ragazze con disabilità per tutti i professionisti che si occupano di violenza (avvocati, giudici, polizia, assistenti sociali, DPO, ecc.).

Articolo 17 - Partecipazione del settore privato e dei media

Nella presentazione del 2018 al GREVIO, la FID ha scritto che: "*I media, sia pubblici che privati, non prestano alcuna attenzione al fenomeno della violenza su ragazze e donne con disabilità. L'Autorità*

¹⁷ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/07/15/15G00122/sg>

¹⁸ www.noisiamopari.it

Nazionale per le Comunicazioni (AGCOM) non prevede nella sua azione di regolamentazione, analisi e monitoraggio alcun riferimento specifico alle ragazze e alle donne con disabilità". Purtroppo, non è cambiato nulla, se non in peggio.

Le persone con disabilità sono più a rischio di essere vittime di azioni e parole d'odio anche nel mondo digitale, come già confermato dalla *settima mappa dell'intolleranza* di [VOX - Osservatorio Italiano sui Diritti](#), che fotografa l'odio online in cui le donne restano la categoria più colpita insieme alle persone con disabilità. Qui di seguito gli ultimi sconvolgenti esempi.

Sdrumox, pseudonimo di Daniele Simonetti, è un personaggio molto attivo su Youtube. Lo scorso gennaio in un video, ora rimosso, ha preso di mira persone con disabilità, in particolare ragazze con sindrome di Down, con parole oscene e offensive. Se la Rete è ormai per molti un lavoro e una carriera nonché un evento con un pubblico spesso molto vasto, per guadagnarsi un "like" in più la provocazione e l'insulto sono spesso funzionali a questo scopo. E per monetizzare questa visibilità, molti sono disposti anche a calpestare la dignità delle persone, trasformando i più deboli in facili bersagli.

Un episodio simile si era verificato nel novembre 2022 durante la puntata 104 di *Muschio Selvaggio* con Fedez, Luis Sal ed Emanuel Cosmin Stoica (quest'ultimo, un *tiktoker* con disabilità). Anche in questo caso è [stato lanciato un messaggio ironico, che sottintende l'idea della donna come oggetto, in posizione subordinata rispetto all'uomo](#), accompagnato da pregiudizi e stereotipi sulle persone con disabilità e sulle donne con disabilità. Questi esempi alimentano la cultura che porta alla violenza di genere e alla violenza sessuale, a cui le donne con disabilità sono ancora più esposte.

Se il video di *Sdrumox* è stato rimosso, l'episodio 104 di *Muschio Selvaggio* "[Scopriamo il mondo della disabilità con...\]](#)" è ancora online.

Raccomandazioni:

- Promuovere programmi radiofonici e televisivi nell'emittenza pubblica e privata basati sui diritti delle donne con disabilità e sul rischio di violenza in tutte le sue forme, compresa la violenza informatica e le molestie, e sul rispetto dei loro diritti umani.
- Vietare sulle piattaforme di social media i contenuti violenti che prendono di mira le donne comprese quelle con disabilità

Capitolo IV - Protezione e sostegno

Articolo 18 - Obblighi generali

La drammatica persistenza di pregiudizi culturali e stereotipi sessisti nelle aule di tribunale, nella rappresentazione mediatica, nel più ampio contesto sociale porta alla re-vittimizzazione delle donne che hanno subito violenza, esponendole a ulteriori traumi e ostacolando l'accertamento della verità processuale. La "vittimizzazione secondaria" consiste nel rivivere le condizioni di sofferenza a cui la vittima è stata sottoposta e si manifesta, non di rado, nel fatto che la donna non viene creduta. Nel caso di donne con disabilità che hanno denunciato le violenze subite, si **riscontra un'ulteriore discriminazione** durante il procedimento di affidamento dei figli, a seguito della denuncia in sede penale. Le donne con disabilità sono spesso sottoposte a valutazioni delle loro capacità genitoriali senza considerare la condizione di disabilità, utilizzando invece parametri standard in modo

indifferenziato con conseguenti risultati negativi. Le donne con disabilità che si rivolgono ai servizi anti-violenza hanno spesso difficoltà intellettive e/o psico-sociali. Purtroppo non vengono tenute nella giusta considerazione da quelle istituzioni che dovrebbero fornire loro il supporto necessario per esercitare al meglio il ruolo di madre anche nella cura dei propri figli.

Sebbene **le donne con disabilità siano tra le vittime di violenza di genere più esposte alla vittimizzazione secondaria**, anche in relazione al loro ruolo di madri, **nel recente rapporto** dal titolo "Vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che regolano l'"affidamento e la responsabilità genitoriale" della Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio e su ogni altra violenza di genere del maggio 2022, **le donne con disabilità appaiono completamente e gravemente ignorate.**

Ancora una volta, sono le [Associazioni che si fanno carico di identificare il fenomeno, comprenderlo e analizzarlo](#).

Raccomandazioni:

- Fornire supporto alle donne con disabilità vittime di violenza già in fase di denuncia del reato.
- Sviluppare programmi e misure per eliminare i pregiudizi del personale di servizio (forze dell'ordine, servizi sociali, servizi giudiziari) nei procedimenti di affidamento dei minori.
- Raccogliere dati disaggregati anche per disabilità sul fenomeno della vittimizzazione secondaria.

[Articolo 20 - Servizi di supporto generale](#)

I servizi di supporto generale per le donne con disabilità colpite da violenza spesso non hanno conoscenze sufficienti per lavorare con questo gruppo target. È necessario introdurre strumenti adeguati a comprendere la condizione delle donne con disabilità e consentire un migliore supporto pratico e psicologico.

Raccomandazioni:

- Introdurre nei servizi personale di peer counselling specificamente formato per sostenere le donne con disabilità colpite da violenza, per supportare in modo appropriato le vittime e favorire una migliore elaborazione degli eventi negativi.

[Articolo 24 - Linee di assistenza telefonica](#)

Il 1522, help line violenza e stalking, è il numero di pubblica utilità promosso e gestito dal Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri. Le informazioni raccolte dal Numero Verde contro la violenza e lo stalking forniscono elementi relativi al monitoraggio del fenomeno della violenza domestica, in particolare per quanto riguarda l'andamento delle richieste di aiuto.

L'ISTAT ha effettuato un'analisi dei dati contenuti nel dataset dell'[help line 1522 durante il periodo della pandemia \(marzo-giugno 2020\)](#). **Il numero di chiamate sia telefoniche che via chat** nel periodo compreso tra marzo e giugno 2020 è più che **raddoppiato rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente** (+119,6%), passando da 6.956 a **15.280**. **Le richieste di aiuto via chat sono quintuplicate**, passando da 417 a 2.666 messaggi. Oltre alle richieste di aiuto da parte delle vittime

di violenza (4.899 chiamate, pari al 32,1% di tutte le chiamate valide), sono aumentate anche le richieste di informazioni sul tipo di servizi offerti dal 1522 (3.655, pari al 23,9%). Su un totale di 15.280 chiamate, solo **255 sono state segnalate come effettuate da vittime con disabilità**. Questo dato, però, non è collegabile alle numerose altre tabelle che entrano nel dettaglio delle tipologie analizzate. Preoccupante è anche **l'impossibilità di registrare i dati sulla presenza di figli e figli minori con disabilità vittime di violenza assistita**. Si vedano le tabelle 17 e 18 del Rapporto Istat citato.

Nel Rapporto del [III° Trimestre 2021](#) pubblicato a novembre 2021 **non sono più presenti** i dati sulla **presenza di disabilità nelle chiamate al 1522**, né quelli sulla disabilità dei figli e dei figli minori vittime di violenza assistita. Per il [quarto trimestre del 2022](#), rileviamo la **stessa invisibilità delle vittime con disabilità** e dei bambini e ragazzi con disabilità vittime di violenza assistita.

Articolo 25 - Sostegno alle vittime di violenza sessuale

Vale la pena ricordare che solo le Organizzazioni della Società Civile OSC, da sole o in collaborazione con le OPD, hanno realizzato progetti a sostegno delle vittime con disabilità vittime di violenza sessuale. Alcuni di questi progetti hanno coinvolto marginalmente enti pubblici.

Si chiama [FuTuRE](#) (*Fostering Tools of Resilience and Emersion of GBV with intersectional perspective*) il progetto europeo promosso dall'**Associazione Differenza Donna**, in qualità di capofila, in partenariato con l'**Università degli Studi della Tuscia** di Viterbo e l'**Università La Sapienza** di Roma, finanziato con i fondi [CERV](#) (*Citizen, Equality, Rights and Value*). Prevede l'aggiornamento e il rafforzamento delle procedure e delle metodologie di valutazione del rischio di recidiva e di autovalutazione della violenza da partner nelle relazioni di intimità in un'**ottica intersezionale**, per prestare **adeguata attenzione alle discriminazioni multiple**, quelle basate su più fattori, che colpiscono, tra gli altri, anche le **donne con disabilità**. L'iniziativa tiene inoltre in debito conto le criticità emerse durante la pandemia di Covid 19.

Tra le diverse attività realizzate nell'ambito del progetto [BeSafe! Gender Disability and Violence during Lockdown](#), condotto dall'**Università di Brescia** e dall'**Università di Ferrara**, le **Linee Guida denominate [Genere, disabilità e violenza. Linee Guida per l'accessibilità dei servizi di assistenza e supporto alle vittime di violenza](#)**, (Gender, disability and violence. Linee guida per l'accessibilità dei servizi di assistenza e supporto alle vittime di violenza) si segnala questo strumento operativo presentato nel dicembre 2022 e che può essere scaricato liberamente.

Nel luglio 2022 un'altra associazione, [MondoDonna](#) ha prodotto le Linee guida [Accorciare le distanze](#) per la presa in carico delle donne con disabilità che hanno subito violenze e discriminazioni multiple.

Questi esempi virtuosi forniti dalla società civile segnano l'assenza del Governo italiano nell'adempimento degli obblighi previsti dalla Convenzione. Un'assenza che possiamo annoverare tra le tante ragioni dell'invisibilità delle donne con disabilità nelle azioni di contrasto alla violenza del Governo.

Articolo 26 - Protezione e sostegno ai minori testimoni di violenza

Se è importante riconoscere che la maggior parte delle vittime di violenza domestica sono donne, è altrettanto importante sottolineare che [anche molti minori sono vittime di violenza domestica](#). In altri casi, non sono bersagli diretti di questa violenza, ma testimoni, e possono soffrirne ugualmente,

ad esempio quando rimangono orfani a causa di un femminicidio. In questo caso, se non esiste una rete familiare, è necessario trovare i mezzi per assicurare la loro protezione e fornire loro una casa e una vita adeguate.

I figli e i figli minori con disabilità che vivono in condizioni di violenza domestica sono i meno ascoltati e i meno visti. L'abuso subito da questi figli, di fatto, è un fenomeno ampiamente sottovalutato.

I figli e i figli minori con disabilità (ad esempio con sindrome dello spettro autistico, con tetraplegia, sordi, ciechi, sordo-ciechi, con disabilità intellettive...) possono avere grandi difficoltà a esprimersi e poche occasioni per spiegare agli adulti le loro sofferenze, come la fame, il dolore, il disagio.

I figli e i figli minori con disabilità vittime o testimoni di violenza domestica spesso non vengono allontanati dal loro aggressore (per lo più il padre). Possono anche essere separati dalla madre in nome del "miglior interesse" del minore. In questi casi è necessario trovare un equilibrio molto attento. I servizi, come le case di accoglienza, dovrebbero essere adeguatamente attrezzati per fornire sostegno ai figli e ai figli minori con disabilità che accompagnano le loro madri. È anche essenziale prevenire la loro ulteriore istituzionalizzazione, che potrebbe portare a un isolamento a lungo termine dalla società.

Raccomandazioni:

Adottiamo le stesse [raccomandazioni dell'EDF](#) in materia:

- Sostenere la consapevolezza e il riconoscimento dei minori - e in particolare delle ragazze con disabilità - come vittime principali della violenza domestica.
- Migliorare la qualità dei servizi di protezione e di sostegno specializzato, tenendo conto della disabilità dei minori e del loro benessere.
- Creare o sviluppare rifugi accessibili e un'adeguata consulenza psicosociale.

Articolo 28 - Segnalazione da parte dei professionisti

Esiste un problema serio che contraddistingue il fenomeno della violenza contro le donne con disabilità, ovvero l'esistenza di una notevole quantità di violenza non dichiarata. Le ragioni per cui le vittime tendono a non denunciare ciò che è loro accaduto possono essere ricondotte alla vergogna e al senso di colpa, alla paura di non essere credute, alla mancanza di consapevolezza di essere una vittima, alla difficoltà di ricordare e/o comunicare la violenza. Da parte di chi può rilevare la violenza o deve ricevere una denuncia permane l'ignoranza nel conoscere e riconoscere i segni fisici e comportamentali nelle donne con disabilità vittime di violenza e la presenza di stereotipi sulle donne con disabilità.

Raccomandazioni:

- Ottenere un dato il più possibile vicino alla casistica reale apportando modifiche al sistema di rilevazione per avere, a breve, un monitoraggio del fenomeno che, con gli attuali strumenti di ricerca, non può essere valutato nella sua reale dimensione.

Capitolo V - Diritto sostanziale

Articolo 33 - Violenza psicologica

Articolo 34 - Stalking

Articolo 35 - Violenza fisica

I risultati delle indagini condotte dalle Organizzazioni femminili e dalle ODP sul fenomeno della violenza psicologica e fisica e dello stalking sono confermati dal [Rapporto OSCAD "Donne con disabilità vittime di violenza"](#). Oltre alle forme di violenza considerate da questi tre articoli della Convenzione, quando colpiscono le donne con disabilità, presentano ulteriori caratteristiche specifiche legate alla condizione di disabilità stessa. Ad esempio, come dichiarato dall'OSCAD, l'abuso farmacologico, la negazione delle cure essenziali, la negazione degli ausili all'autonomia. Come hanno già dimostrato le indagini, queste violenze spesso provengono da persone vicine alle vittime come familiari, partner o ex partner, amici, insegnanti, operatori sanitari o assistenti.

Articolo 36 - Violenza sessuale, compreso lo stupro

Anche se le donne con disabilità sono più esposte a violenze di natura sessuale, fisica e psicologica, non c'è alcun riferimento a loro nella Legge n. 66 del 15 febbraio 1996 "Norme contro la violenza sessuale"¹⁹, ma solo un generico inasprimento delle pene per le violenze commesse contro le persone con disabilità indipendentemente dal genere. Si può ipotizzare che la mancanza di riferimenti legislativi sia alla base di una totale assenza di informazioni sulla violenza e sugli abusi subiti dalle donne con disabilità in Italia.

Oggi le ODP hanno indagato su questo fenomeno e la [FISH Onlus](#) ha sviluppato un'indagine specifica chiamata "*La violenza contro le donne con disabilità: fatti e cifre*".

L'isolamento e la reclusione, in particolare le misure adottate durante la quarantena COVID 19, hanno avuto un impatto sproporzionato sulle donne con disabilità, sia in contesti istituzionali che a casa, aumentando il rischio di violenza e quindi aumentando la necessità di protezione contro di essa. Un triste esempio, **uno stupro avvenuto ai danni di una ragazza con grave disabilità intellettiva in una struttura residenziale nel settembre 2020, durante la quarantena, quando la struttura era chiusa ai visitatori.** Lo stupro è stato scoperto casualmente quando la ragazza era ormai in uno stato di gravidanza avanzata.²⁰

Un altro [orribile esempio è avvenuto lo scorso gennaio 2023](#) in un reparto di psichiatria femminile di lunga degenza dell'Istituto Don Uva di Foggia. Almeno 25 le vittime accertate, tutte donne con disabilità fisiche o intellettive o psicosociali, di età compresa tra i 40 e i 60 anni. Queste le ipotesi di reato: maltrattamenti aggravati, sequestro di persona, **violenza sessuale** (ai danni di due ospiti della struttura), favoreggiamento personale (quest'ultimo si è concretizzato nel tentativo di alcuni indagati di localizzare a loro vantaggio le microspie e le telecamere installate dai Carabinieri per accertare le violenze perpetrate nella struttura). Sono state arrestate 15 persone, tra operatori sanitari (infermieri e OSS), educatori e personale ausiliario; altrettante sono state sottoposte ad

¹⁹ http://www.solideadonne.org/pdf/legislazione/scheda_legge_66_1996.pdf I beneficiari della legge sono uomini e donne, adulti o minori, costretti a compiere e subire atti sessuali. Una protezione speciale è data ai bambini.

²⁰ <https://www.lasicilia.it/news/cronaca/365594/troina-la-violenza-shock-su-una-disabile-scoperta-perche-la-ragazza-e-rimasta-incinta.html>

altre misure cautelari: 13 sono state sottoposte al divieto di dimora e 2 al divieto di avvicinamento alle vittime.

Questi esempi portano alla luce che, oltre alla loro condizione di vulnerabilità e isolamento, i fattori di rischio per le donne con disabilità sono la loro limitata capacità di difendersi e di fuggire, di chiedere aiuto e di essere credute. Inoltre, il loro bisogno di assistenza le pone in una condizione di dipendenza e sottomissione, aumentando il rischio che la violenza rimanga nascosta anche di fronte alla paura di perdere questa assistenza. Un altro elemento di rischio è la difficoltà, se non l'incompetenza, di chi riceve la richiesta di aiuto o la denuncia a riconoscerla come una forma di violenza e quindi a documentarla adeguatamente.

Articolo 39 - Aborto forzato e sterilizzazione forzata

Le donne e le ragazze con disabilità devono ancora affrontare molte forme di discriminazione in tutti gli ambiti della vita. A causa di miti, stereotipi e scarsa conoscenza della disabilità, **devono affrontare trattamenti discriminatori e abusi che riguardano in particolare la loro salute e i loro diritti sessuali e riproduttivi**, con conseguenze importanti e talvolta irreparabili sulla loro vita. **La sterilizzazione forzata, la gestione coatta del ciclo mestruale, la contraccezione forzata e l'aborto forzato** sono solo alcuni esempi di negazione dei diritti che molte donne e adolescenti con disabilità subiscono, **senza aver dato il proprio consenso o averne compreso appieno le intenzioni e finalità**. **Le donne e le ragazze con elevate esigenze di sostegno, disabilità intellettive o psicosociali, le donne sordocieche e quelle con disabilità multiple, e quelle che vivono in contesti istituzionali sono particolarmente vulnerabili a questi abusi.**

In Italia, la tutela legale è ancora in vigore e spesso applicata automaticamente alle donne con disabilità, in particolare con disabilità intellettiva e/o psicosociale. Sia gli istituti giuridici dell'interdizione/incapacità, tuttora in vigore, sia l'attuale istituto giuridico dell'amministrazione di sostegno **si basano ancora sul concetto di tutela del miglior interesse della persona, fatta presuntivamente nell'interesse della persona con disabilità senza considerare la sua volontà e le sue preferenze, in netto contrasto con l'art. 12 della CRPD**, che prevede il riconoscimento della piena capacità giuridica di tutte le persone (comprese le donne) con disabilità senza eccezioni, nonché la fornitura di un supporto al processo decisionale nel rispetto della volontà della persona.

C'è un esempio emblematico che riguarda una giovane donna citata nell'introduzione. Yaska è una donna con disabilità psicosociali che è stata **istituzionalizzata contro la sua volontà nel 2015. È ancora segregata e non ha voce in capitolo su nessun aspetto della sua vita**. I servizi sostengono che questo trattamento è terapeutico, senza rendersi conto che l'istituzionalizzazione è una forma di violenza sistemica contro le persone con disabilità. Lei è **un esempio di violenza sistemica, di genere e abilista**. Stiamo parlando dell'imposizione di misure per impedire/inibire l'espressione della sessualità, di un aborto praticato senza il suo consenso, di diversi episodi di abuso sessuale compiuti da due degenti della struttura in cui la donna era ospitata. Ci sono anche atti di intimidazione, seguiti da denunce al Tribunale penale, contro il suo compagno e i suoi familiari che potevano sostenere Yaska nella sua storia di vita.

L'Italia, nella sua risposta n. 29 alla IC-CP/inf(2022)3 relativa agli artt. 52 e 53, non ha considerato l'aborto e la sterilizzazione forzata come una forma di violenza da contrastare, come se non esistesse. Queste pratiche esistono e vengono condotte nell'omertoso silenzio delle famiglie che

colludono con medici compiacenti mascherando queste operazioni come appendiciti, cisti ovariche, ecc. Vengono anche richieste ufficialmente dai tutori con l'approvazione dei Giudici Tutelari.

Capitolo VI - Indagini, azioni penali, diritto processuale e misure di protezione

Queste osservazioni vengono fatte dopo la lettura della risposta dell'Italia alle domande n. 22, 24 e 25 della IC-CP/Inf(2020)2 . I commenti riguardano le difficoltà di tutte le donne vittime di violenza a sentirsi tutelate dal sistema giudiziario italiano. Per le ragazze e le donne con disabilità le barriere nell'accesso alla giustizia sono ancora maggiori.

Osservazioni generali

In generale, le risposte del governo sono riportate con errori sia di forma che di sostanza.

A parte la ripetizione di frasi esattamente doppie, si fa riferimento alla riforma del processo civile, dimenticando la riforma penale e viceversa, accomunando indistintamente i due processi e dimenticando la distanza tra le dichiarazioni di principio delle norme e la loro effettiva applicazione.

Per quanto riguarda i Capitoli V e VI della Convenzione di Istanbul, il Governo segnala le riforme adottate nel 2019 (Legge n. 69/2019 c.d. Codice Rosso)²¹ e nel 2022 (Decreto Legislativo n. 149 del 10 ottobre 2022 c.d. Riforma Cartabia)²² . Un sistema che nonostante non sia pienamente in funzione viene segnalato come rilevante. Non possiamo non sottolineare che la Riforma Cartabia²³ è entrata in vigore il 28 febbraio 2023, e la visione riportata è al momento del tutto utopica in quanto deve fare i conti con un sistema amministrativo-organizzativo che deve essere cambiato e per la cui realizzazione dovranno essere investite molte risorse mentre siamo in una situazione di carenza. In Italia mancano 1.800 magistrati e fino al 2024 non ci saranno nuovi ingressi in magistratura.

Difficoltà organizzative nelle Procure

L'Ufficio "Gruppi Vulnerabili"²⁴ funziona bene nella fase delle indagini preliminari perché il Procuratore incaricato del fascicolo svolge le indagini fino alla richiesta di esercizio dell'azione penale, ma diventa una figura "fantasma" nelle fasi successive: già all'udienza preliminare non è garantita la presenza del Procuratore incaricato delle indagini. C'è un solo Procuratore che si occupa di tutte le udienze preliminari della giornata, udienze preliminari che - in assenza di una sezione specializzata del GIP²⁵ - possono riguardare reati contro la persona, contro lo Stato, il patrimonio, la Pubblica Amministrazione, reati ambientali, tributari, stupefacenti, immigrazione: tutti reati disciplinati dal Codice penale e dalle leggi speciali. Sono pochissimi i casi, e solo in presenza di fascicoli particolarmente complessi, in cui il Procuratore incaricato delle indagini partecipa

²¹ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/07/25/19G00076/sg>

²² <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/10/17/22G00158/sg>

²³ La Riforma Cartabia prende il nome dall'ex ministro della Giustizia del governo Draghi, Marta Cartabia, e mira ad accelerare il processo civile intervenendo sia su alcuni aspetti del processo sia prevedendo un graduale aumento della digitalizzazione dei processi.

²⁴ Si tratta di un gruppo di magistrati specializzati, scelti per attitudine ed esperienza, a cui vengono assegnati i reati di violenza contro le donne, i minori e le persone fragili.

²⁵ GIP: Giudice per le indagini preliminari

personalmente all'udienza preliminare perché vuole discuterne di persona; ciò avviene anche quando è stato ammesso il rito abbreviato²⁶.

La stessa situazione si verifica al processo, con la differenza - di non poco conto - che nel corso delle indagini preliminari in cui si deve, ad esempio, esaminare il caso di una donna vittima di violenza domestica o una vittima di stalking o di violenza sessuale, la presenza di un Procuratore dell'Ufficio "Gruppi vulnerabili" garantirebbe una preparazione e un atteggiamento diverso rispetto a un Procuratore che fa parte, ad esempio, dell'Ufficio reati fiscali. Ma non solo: se - come spesso accade - le udienze del processo sono più di una, non c'è continuità nella figura del Pubblico Ministero: il Pubblico Ministero della prima udienza non sarà lo stesso della seconda e nemmeno di quella di discussione. Rispetto alle udienze in cui una donna con disabilità è vittima, la discriminazione intersezionale si trasforma così non solo in una vittimizzazione secondaria, ma in un'ulteriore violenza criminale agita dal sistema nei confronti della donna con disabilità, che di fatto rischia di non tutelarla affatto.

Raccomandazioni:

- La riforma è sostanziale e rivoluzionaria, richiede risorse adeguate a partire dal numero degli operatori di giustizia, dai magistrati al personale amministrativo agli uffici di esecuzione penale esterna, per i quali è necessario assumere e acquisire/investire risorse nel numero adeguato di giudici e nella formazione di base del personale. È necessaria anche una riforma della competenza della capacità di spesa, che dovrebbe essere attribuita autonomamente ai singoli Tribunali e non centralizzata nel Ministero.

Strumento di mediazione

Quando c'è una denuncia per violenza, come stabilisce la Convenzione di Istanbul, la mediazione familiare e il tentativo di conciliazione devono essere esclusi. Almeno così afferma la riforma della giustizia civile di Cartabia, ma nella pratica questo non viene rispettato.

Infatti, i Servizi Sociali²⁷ - anche in presenza di una denuncia di violenza e anche in presenza di un inserimento della donna in una struttura protetta - tentano sempre la strada della mediazione con la conseguenza che, se la donna rifiuta di partecipare al tavolo di mediazione, nelle successive relazioni dei servizi che verranno inviate al Tribunale per i Minorenni piuttosto che al Tribunale Ordinario, si leggeranno valutazioni negative della donna per il solo fatto di aver rifiutato di partecipare alla mediazione.

Inoltre, la donna, come emerso da numerose indagini giudiziarie, preferisce proseguire nel suo percorso di ricostruzione e progetto di vita tanto che, nel lunghissimo procedimento giudiziario, accetta di ritirare la denuncia e di andare in mediazione.

²⁶ Il procedimento abbreviato è stato inserito nel Codice di procedura penale per accelerare la giustizia. L'imputato può ottenere uno sconto di pena e una riduzione della durata del processo. In cambio, rinuncia a fornire le prove necessarie alla sua difesa.

²⁷ L'assistenza sociale, di cui i servizi sociali sono lo strumento, comprende una serie di attività volte a fornire prestazioni, normalmente gratuite, per eliminare le disuguaglianze economiche e sociali all'interno della società. I servizi sociali sono forniti principalmente dalla pubblica amministrazione

Situazioni simili si verificano anche davanti al Tribunale per i minorenni.

Si rileva poi la questione dei tanti minori, e soprattutto adolescenti, che sono vittime di violenza assistita, che si alleano involontariamente con il padre violento, imparando a non avere rispetto per la vittima, sia essa la madre impotente e debole che le altre donne della famiglia o tutte le donne in generale. La violenza si impara in famiglia, nella famiglia violenta ovviamente, come un automatismo, poiché impariamo tutto attraverso i modelli di comportamento che sperimentiamo, attraverso l'imitazione e l'identificazione con colui che, in primo luogo, ci spaventa. La mancanza di rispetto per le donne si impara, non è innata né spontanea. Il futuro uomo impara dal padre che la violenza e la prevaricazione sono atteggiamenti virili ed efficaci. Per questo motivo, a sua volta, nel corso della vita può maltrattare la propria partner. Molte donne, invece, essendo cresciute in famiglie violente e abusanti, crescono con la profonda convinzione che le minacce e la violenza in una relazione siano la norma.

Il risarcimento dei danni, le lettere di scuse prima del processo per evitare di procedere devono essere proporzionati al reato commesso.

Raccomandazione:

- Di fatto, i pregiudizi sociali nei confronti delle donne rimangono inalterati, e se queste vivono una condizione di disabilità lo saranno ancora di più. È quindi auspicabile vietare lo strumento della mediazione nei casi di reati gravi come la denuncia di violenza di genere, perché la giustizia riparativa non può esistere in questi casi. Non può essere applicabile per reati gravi perché inadeguata a risarcire adeguatamente la persona offesa, ma soprattutto l'indagato che non comprende, in questo modo, la gravità del reato commesso, cosa che potrebbe poi portare alla recidiva.

Audizioni di minori

Si apre il mondo delle competenze. Per quanto riguarda l'audizione dei minori, sia con che senza disabilità, gli psicologi sono esperti nel trattare i minori, ma non nella violenza di genere, che necessita di un'attenzione particolare. Hanno competenze nel trattare con i bambini, ma non nel campo specifico della violenza domestica di genere. Un'altra grave limitazione riguarda la possibilità di videoregistrare la testimonianza del minore, che recita: *"a meno che i mezzi non siano disponibili"*.

Raccomandazione:

- La violenza domestica, diretta e indiretta, ha effetti fisici, cognitivi, comportamentali e di socializzazione su bambini e adolescenti che determineranno la vita adulta futura di quel bambino. Sarebbe auspicabile/necessario dotare l'intero sistema giudiziario dei mezzi necessari per la videoregistrazione, soprattutto nei casi di bambini con maggiori difficoltà e/o disabilità, oltre ovviamente a precedere come obbligatoria un'adeguata specializzazione nel campo della violenza assistita, ovvero nel campo specifico della violenza di genere, oltre che della disabilità.

Riforma del processo di giustizia penale

Sebbene il rifiuto della donna di partecipare ai programmi di giustizia riparativa non possa essere valutato negativamente dal giudice (la norma lo prevede espressamente), tuttavia il solo fatto che i

reati di violenza di genere non siano stati espressamente esclusi dall'ambito di applicazione della giustizia riparativa è in netto contrasto con la Convenzione di Istanbul: La giustizia riparativa non è altro che un altro modo di chiamare la mediazione. Si tratta di tentativi di mediazione nascosti che si verificano molto spesso nella pratica quando si cerca di avvicinare un maltrattante a una donna vittima di violenza, dando per scontato che siano considerati "alla pari". Ma "alla pari" non lo sono affatto quando nella relazione c'è uno squilibrio totale, perché una persona è violenta e l'altra no. Operare in questo modo presuppone che le parti siano alla pari, senza considerare come funziona la violenza e la violenza domestica. Ultimo aspetto: in ogni caso, la giustizia riparativa prevede il coinvolgimento di mediatori per i quali è prevista una formazione, ma non una formazione specifica rispetto a questo tipo di reato o addirittura rispetto alla disabilità.

Raccomandazione:

- Poiché, in pratica, l'organizzazione e la specializzazione è demandata al singolo Presidente del Tribunale, ma non si parla ancora di formazione obbligatoria, sarà necessario monitorare attentamente l'attuazione della procedura e la riorganizzazione degli uffici interni, nonché rendere obbligatoria la formazione specifica sulla violenza di genere e intersezionale per le donne con disabilità per i magistrati, gli avvocati e gli agenti di polizia, i mediatori e gli psicologi per i minori vittime di violenza assistita, siano essi con disabilità o meno.