

Indagine sui Matrimoni Minorili in Italia

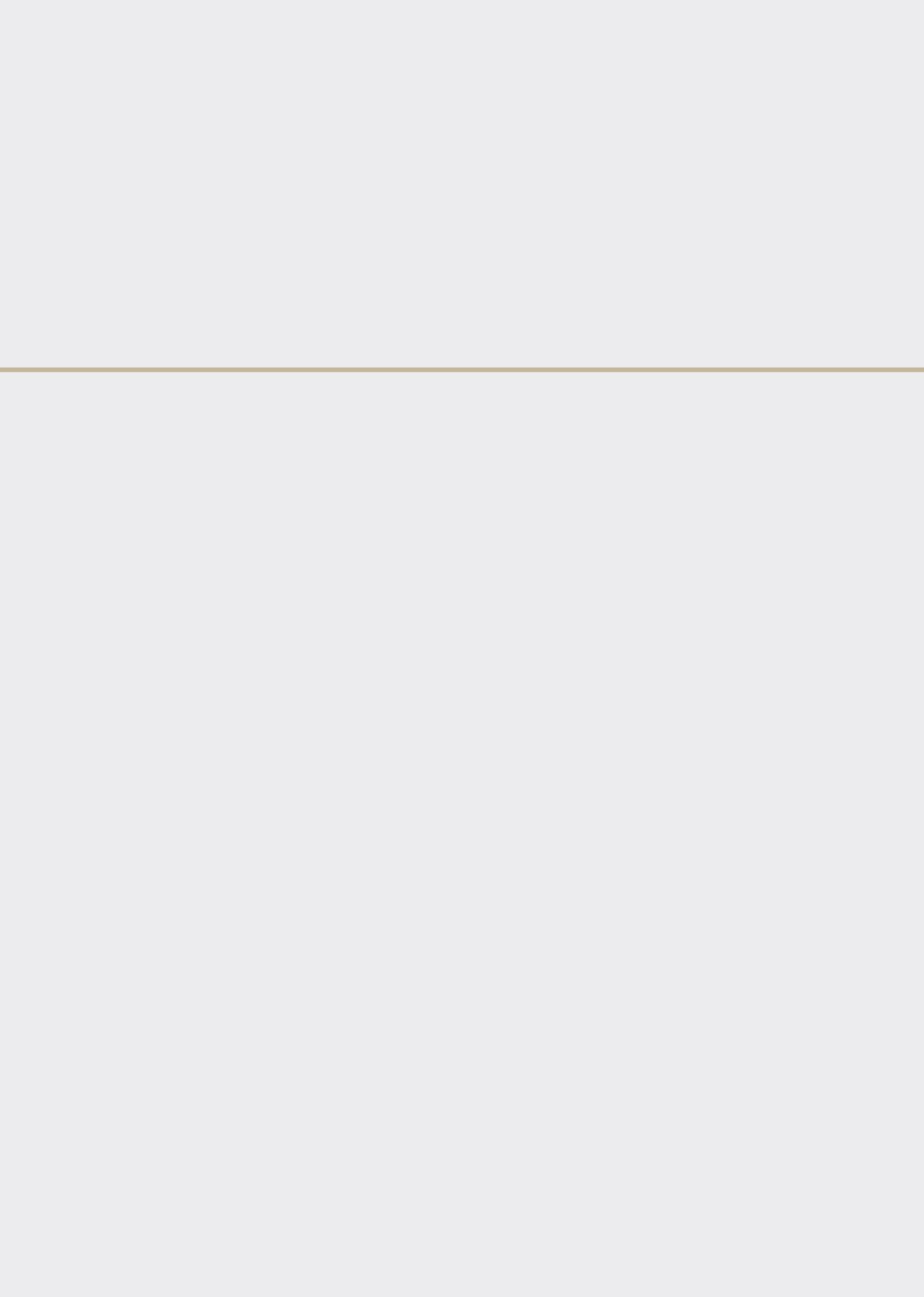


No Peace Without Justice
Non c'è pace senza giustizia

NON C'È PACE SENZA GIUSTIZIA
WWW.NPWJ.ORG



THE CIRCLE ITALIA ONLUS
WWW.THECIRCLEITALIA.ORG



Il matrimonio minorile (MM) è una violazione dei diritti umani ed è una grave forma di violenza sessuale sui minori. La pratica è più comune fra le bambine e risulta in un asservimento domestico e sessuale, con conseguenze negative dirette sulla realizzazione del potenziale umano del(la) minore e con effetti sullo sviluppo fisico e psicologico quali gravidanze precoci, che aumentano sensibilmente il rischio di complicazioni durante la gravidanza e il parto, di mortalità materno-infantile e di problemi di salute per il neonato, spesso prematuro e sottopeso, problemi nello sviluppo emotivo delle bambine, isolamento sociale, abbandono scolastico, impossibilità di raggiungere una piena autonomia e, quindi, la dipendenza dal marito e la sottomissione al sistema patriarcale. Ugualmente gravi sono, naturalmente, le situazioni di convivenza, che peraltro pongono la bambina in un contesto sociale ancora più precario.

Questo documento, nato da un'iniziativa di *Non C'è Pace Senza Giustizia* (NPSG) con il sostegno di *The Circle Italia*, il network di donne che sostiene progetti a favore delle donne che vivono in difficoltà in Italia e nel mondo, è il risultato di un'indagine esplorativa che getta le basi per una campagna di advocacy di contrasto ai matrimoni minorili sul territorio italiano. NPSG si propone di sensibilizzare e mobilitare gli stakeholder coinvolti verso gli standard internazionali di diritti umani che lo Stato italiano si è impegnato a rispettare, evidenziando e facilitando la diffusione delle azioni positive già svolte a livello locale, regionale e nazionale.

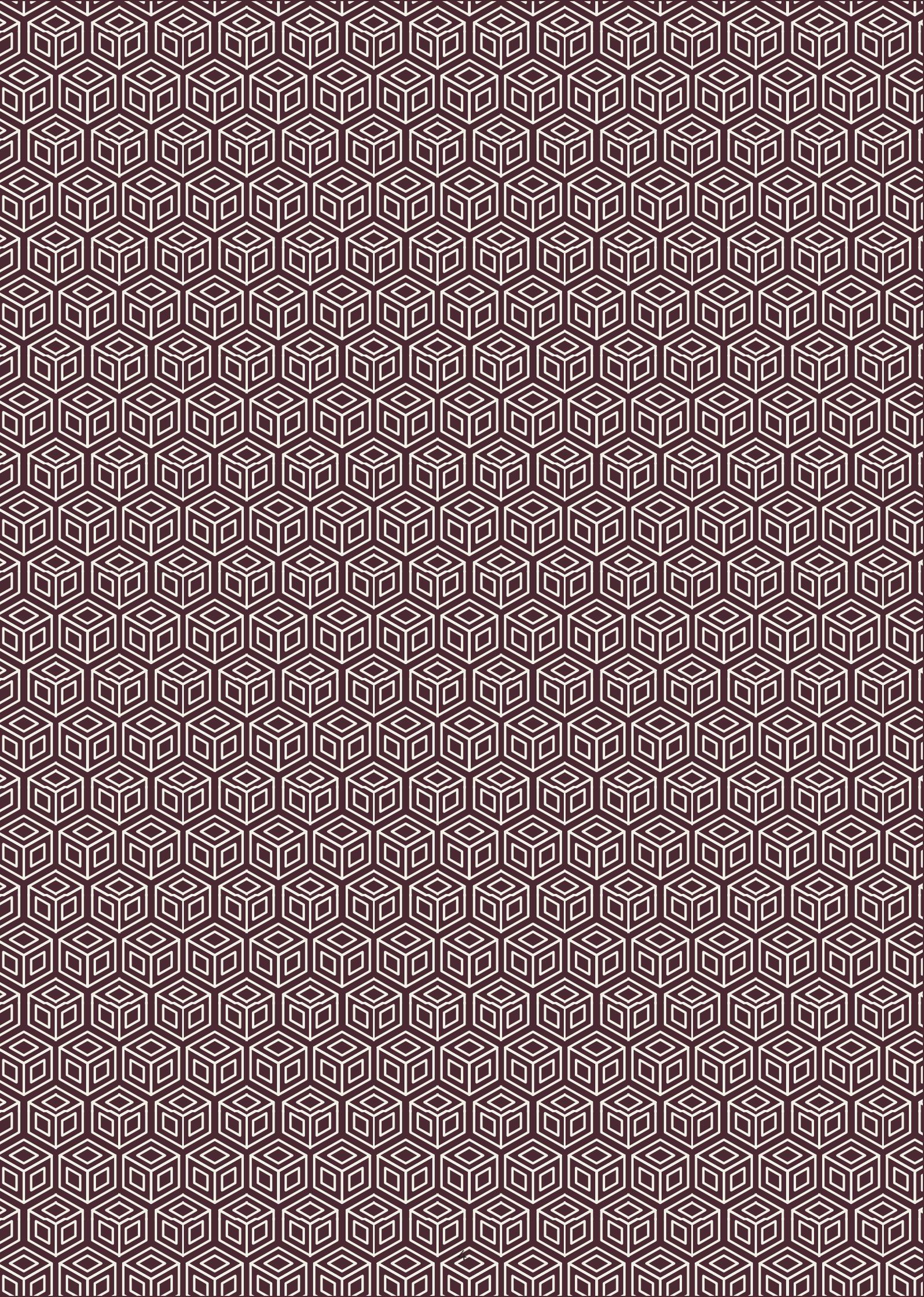
Crediamo fermamente che un approccio basato sui diritti umani e informato da una prospettiva di genere possa essere non solo utile, ma necessario per eradicare i matrimoni minorili in Italia e migliorare così la condizione di migliaia di bambine/i e ragazze/i. È dunque a partire da questa prospettiva che la nostra analisi si sviluppa. Lo studio analizza il fenomeno dei matrimoni minorili e la sua incidenza, la normativa vigente a livello nazionale ed internazionale e le azioni attuate da diversi stakeholder governativi e non, sia in Italia che all'estero.

La prima fase della ricerca (portata avanti tra settembre 2020 e gennaio 2021) è stata composta da uno studio bibliografico che ha incluso sia studi accademici che c.d. "grey literature" (documenti e paper provenienti da istituzioni non accademiche, quali agenzie ONU, governi o organizzazioni non governative). L'obiettivo principale in questa fase è stato quello di definire e, per quanto possibile, quantificare il fenomeno in Italia e in Europa da un punto di vista socio-legale. La ricerca bibliografica ha dunque permesso di costruire un'analisi critica del quadro legislativo nazionale ed internazionale.

Questa prima fase ha incluso anche la revisione sistematica del materiale esistente in termini di studi sul campo: ciò ci ha permesso di far emergere le lacune in tal senso e dunque di far luce sulla necessità di portare più attenzione sul tema dei matrimoni minorili in Italia. In ultima analisi, i tre output principali dello studio bibliografico consistono in (1) una mappatura degli stakeholder rilevanti sul territorio italiano; (2) una revisione delle azioni portate avanti negli ultimi dieci anni in Italia e all'estero; e di conseguenza, (3) l'identificazione delle migliori pratiche da parte di attori istituzionali e della società civile e la valutazione del loro potenziale di scalabilità nelle varie realtà italiane.

Per arricchire ed integrare tale lavoro di tipo bibliografico/documentale, nella seconda fase dello studio è stata realizzata un'indagine qualitativa sul campo (febbraio 2021) tramite un questionario aperto somministrato agli attori sociali maggiormente rilevanti individuati durante la prima fase. Si tratta di ONG, associazioni e centri antiviolenza che lavorano o hanno lavorato a vario titolo sul tema dei matrimoni minorili (accoglienza e assistenza alle vittime, advocacy, ricerca, ecc.) e le cui esperienze e contributi risultano indubbiamente utili ai fini di una più profonda comprensione del fenomeno e delle necessità, criticità e buone pratiche esistenti sul territorio italiano.

NPSG si augura che questo documento rappresenti un utile strumento di supporto all'azione di advocacy e un'ispirazione per ulteriori azioni di contrasto ai matrimoni minorili, certi che l'azione collettiva basata sui diritti umani sia una strategia efficace per la realizzazione dell'uguaglianza e dei diritti di tutte e tutti.



1 – Definire e contestualizzare i matrimoni minorili

Una premessa linguistica

Nell'affrontare il tema dei matrimoni minorili, è necessario partire da una premessa linguistica: spesso, infatti, la terminologia utilizzata in letteratura e nel dibattito pubblico presenta ambiguità tra le definizioni di matrimonio combinato, matrimonio forzato e matrimonio minorile/precoce. Tale ambiguità è data anche dal fatto che vi sono indubbi elementi comuni tra questi tre fenomeni, tanto che in alcuni casi le sovrapposizioni sono tali che essi possono risultare sinonimi. Riteniamo importante, tuttavia, operare una distinzione che risulta fondamentale per le implicazioni¹ dell'utilizzo dell'uno o dell'altro termine.

Per matrimonio combinato si intende un matrimonio nel quale il partner non viene scelto dai nubendi ma dalla loro famiglia; sebbene si tenda a considerare il matrimonio combinato come privo dell'elemento del consenso, è importante segnalare la criticità sia della definizione di "consenso", sia il fatto che non necessariamente un matrimonio combinato implica in concreto una non consensualità degli sposi o un non successo dell'unione matrimoniale. Per matrimonio forzato² si intende un matrimonio celebrato con un vizio del consenso, ovvero nel quale uno o ambo i partner non vi siano consenzienti, inclusi i casi in cui il consenso venga estorto con la violenza o la minaccia, e non sia dunque informato, né "pieno e libero"³.

Entrambi possono riguardare soggetti di maggiore o minore età: in quest'ultimo caso si tratta di matrimonio minorile o precoce. Questo documento tratta di quest'ultimo fenomeno nel contesto italiano⁴.

Incidenza nel mondo, in Europa e in Italia

Secondo stime UNICEF-UNFPA del 2020⁵, il matrimonio minorile è stato imposto a 650 milioni di donne e bambine nel mondo tuttora viventi (contro i 115 milioni di matrimoni minorili maschili); le bambine vittime di tale violenza sono 12 milioni ogni anno. Malgrado il fenomeno abbia mostrato una decrescita a livello mondiale rispetto ai decenni passati (dal 21% al 15% negli ultimi dieci anni), UNICEF richiama l'attenzione sul fatto che, pur mantenendo le tendenze attuali, senza un significativo intervento da parte della comunità internazionale sarà impossibile raggiungere l'eradicazione globale dei matrimoni precoci prevista dall'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 5.3⁶.

La crisi globale causata dalla pandemia di COVID-19 ha esacerbato l'incidenza dei matrimoni precoci, tanto che, secondo recenti dati di *Save the Children*, si stimano 500.000 matrimoni forzati e un milione

1 Principalmente di natura giuridica e di conseguenza pratica, dato che un caso di matrimonio precoce attiva una serie di obblighi internazionali e domestici dallo Stato italiano, mentre un caso di matrimonio forzato o combinato ne attiva altri o può non attivarne alcuno, nel caso non venga identificato come tale e/o non vi sia una esplicita espressione di dissenso da parte degli sposi.

2 "Matrimonio forzato" è un'espressione calco dall'inglese "forced marriage", ormai diffusa in letteratura internazionale. Nella (scarsissima) letteratura italiana esistente – in particolare nel lavoro della sociologa Daniela Danna – si incontra la definizione di "matrimonio imposto", utilizzata come sinonimo.

3 All'interno della casistica del matrimonio forzato merita una particolare attenzione il cosiddetto matrimonio di convenienza, ovvero il matrimonio contratto al fine di fornire ad uno dei partner la regolare residenza in un determinato paese, tramite il ricongiungimento familiare. Tale forma di matrimonio è spesso accompagnata dal crimine di tratta di esseri umani, nel caso in cui una persona – nella maggioranza dei casi una donna – sia appunto resa vittima di traffico internazionale con l'obiettivo di farne un "lasciapassare" per il partner.

4 Definizione del Consiglio d'Europa. Si veda Resolution 2233 (2018). *Forced marriage in Europe*

5 <https://www.unicef.org/stories/child-marriage-around-world>

6 L'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goal, SDG) 5 è la parità di genere. Il target 3, in particolare, mira all'eliminazione di tutte le pratiche dannose, inclusi il matrimonio precoce e forzato e la mutilazione sessuale femminile.

di gravidanze in più nel 2020⁷. Anche UNICEF nota come la pandemia abbia messo in questione il progresso ottenuto nel corso di decenni. Nonostante la tendenza decrescente affermatasi nell'ultima decade, che secondo i dati ha permesso di evitare 25 milioni di matrimoni precoci, la pandemia e le sue conseguenze minacciano tale progresso, mettendo a rischio circa 10 milioni di bambine e ragazze in più rispetto alla situazione pre-pandemia⁸.

La tendenza al calo dei matrimoni minorili è contrastata anche dalla rapida crescita di popolazione in aree del mondo a basso sviluppo economico, dato che la povertà rappresenta uno dei principali fattori di rischio. In particolare, l'area di maggiore prevalenza è l'Africa subsahariana, in cui si trova ad oggi una sposa bambina su tre, seguita dal Sud-est asiatico. La persistenza di zone di conflitto e di situazioni di insicurezza come i campi profughi è un altro ostacolo all'eradicazione dei matrimoni precoci: in questi contesti, vi sono più probabilità che i genitori scelgano di dare in sposa le proprie figlie con la convinzione di proteggerle da violenza e insicurezza.

I matrimoni minorili, tuttavia, non sono prerogativa di aree del mondo che da una prospettiva europea spesso sono percepite come remote, profondamente diverse per livello di sviluppo economico e culturale, insomma "altre". Il matrimonio minorile è un problema globale ed europeo, anche all'interno di comunità di immigrati provenienti da paesi in cui la pratica è tuttora diffusa, ma non esclusivamente: negli USA, ad esempio, *Unchained at last* lotta contro i matrimoni precoci, che sono legali in diversi Stati. Questa organizzazione ha stimato che tra il 2000 ed il 2010 negli USA siano stati celebrati 248.000 matrimoni minorili, in alcuni casi coinvolgendo preadolescenti fino a 12 anni⁹.

Uno studio della *European Union Agency for Fundamental Rights* (FRA) del 2014 riporta che sia in Germania che in Inghilterra, un terzo delle vittime o potenziali vittime di matrimoni forzati rilevati per l'anno 2012 erano minori di 18 anni¹⁰. In particolare, in Inghilterra, nel 2019 sono stati 1.355 i matrimoni forzati (o casi di minori che vengono "promessi") identificati, il 27% dei quali coinvolgeva minorenni, con un 15% di minori di 15 anni¹¹. La FRA osserva inoltre che, in Europa, i matrimoni minorili sono una realtà consolidata all'interno di alcune comunità Rom¹². Nel 2011, l'*European Roma Rights Centre* ha condotto un sondaggio in 11 Stati che ospitano la maggioranza di tali comunità nell'Unione Europea (Bulgaria, Francia, Grecia, Italia, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Spagna, Ungheria): la percentuale di 16-17enni sposati o in situazione di convivenza era in media del 16%. Nella fascia d'età compresa tra i 10 e i 15 anni, un 2% di bambine Rom risultava essere sposata o convivente¹³.

Per quanto riguarda l'Italia, ci si deve affidare a studi condotti da organizzazioni non governative, dal momento che manca un osservatorio nazionale per poter quantificare il fenomeno¹⁴. Tali studi si focalizzano su aree circoscritte del territorio italiano e si tratta di studi principalmente qualitativi, i quali aiutano a meglio comprendere il fenomeno e l'esperienza soggettiva di chi lo vive, ma non forniscono dati numerici ed i cui risultati non sono scalabili al territorio nazionale.

Nel 2009, una ricerca qualitativa dell'associazione *Trama di Terre* sul territorio dell'Emilia-Romagna ha identificato 33 matrimoni forzati (30 donne e 3 uomini)¹⁵. Nel 2014, *Le Onde Onlus* ha realizzato uno studio qualitativo sui matrimoni forzati in Italia, trovandosi di fronte all'impossibilità di formulare dati quantitativi anche a causa dell'assenza di basi di rilevazione dati, oltre che a ragioni di natura

7 Save The Children (2020). *Con gli occhi delle bambine. Atlante dell'infanzia a rischio 2020*. A cura di Vichi de Marchi.

8 Vedi United Nations Children's Fund (2021). COVID-19 A threat to progress against child marriage. UNICEF, New York, p. 6

9 Si veda <https://www.unchainedatlast.org/>

10 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*.

11 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/894428/Forced_Marriage_Unit_statistics_2019.pdf

12 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*.

13 European Roma Rights Centre (2011), *ERRC submission to the joint CEDAW-CRC General Recommendation/ Comment on Harmful Practices: Child Marriages among Roma*, Budapest, Hungary, 9 September 2011, <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/HarmfulPractices/EuropeanRomaRightsCentre.pdf>

14 Fino al 2019, peraltro, non esisteva nemmeno la stessa fattispecie di matrimonio forzato (e precoce) come reato, mancanza che non ha incoraggiato interventi per l'eliminazione dello stesso.

15 D. Danna (2009), *Per forza, non per amore. Rapporto di Ricerca sui Matrimoni Forzati in Emilia-Romagna*. Associazione Trama di Terre Onlus.

sociale¹⁶. L'unico studio di natura quantitativa e qualitativa effettuato espressamente sui matrimoni precoci è, alla nostra conoscenza, una ricerca dell'Associazione 21 luglio condotta nelle baraccopoli di Roma, da cui risulta che la prevalenza dei matrimoni precoci nelle comunità Rom residenti arriva al 77%¹⁷ (come riferimento, il paese in cui si praticano più matrimoni forzati nel mondo è il Niger, con una prevalenza media del 76%, secondo dati pubblicati dalla rete *Girls Not Brides*¹⁸).

Dalla ricerca di dati europei ed italiani emerge un'evidente problematica che costituisce il principale ostacolo al contrasto del matrimonio minorile in ambito sia europeo che italiano: la scarsità e non omogeneità dei dati stessi. Tale problematica caratterizza anche il fenomeno delle Mutilazioni Genitali Femminili (MGF) in Europa, tema su cui NPSG ha lavorato riportando appunto tale difficoltà e formulando raccomandazioni per il miglioramento della raccolta dati. Come nel caso delle mutilazioni, il fenomeno non è sempre facilmente visibile, ma alcune situazioni possono funzionare da spia, come nel caso di visite mediche e gravidanze oppure abbandono scolastico.

Mentre esistono diversi studi sul tema dei matrimoni minorili (peraltro, come si è discusso, principalmente con approcci qualitativi e non su scala comunitaria), esistono diverse criticità che fanno sì che i dati disponibili siano appunto scarsi, disomogenei e non aggiornati, rendendo così difficile formare una solida base statistica per l'intervento, specialmente pubblico. A nostra conoscenza dopo una ricerca approfondita, non esistono ad oggi indagini quantitative a livello nazionale nei singoli Stati¹⁹.

Una prima criticità è rappresentata dalla difficoltà di identificare e conteggiare i matrimoni minorili: spesso essi non vengono registrati, sono celebrati all'estero e/o non vengono riportati alle autorità italiane (o al paese europeo in cui la coppia risiede); di conseguenza, risulta complicato per le autorità stesse costruire una banca dati relativa a questo fenomeno e coordinarsi tra loro per contrastarlo. Questo comporta disomogeneità anche a livello interstatale, dunque risulta impossibile al momento presente avere dati certi a livello comunitario. Inoltre, come discusso, vi è una sovrapposizione tra i fenomeni del matrimonio forzato e del matrimonio minorile, che sono spesso studiati e affrontati nella stessa sede come un'unica problematica – come è il caso del sopracitato studio FRA.

Data la difficoltà a valutare e quantificare il rischio di minori in Italia di essere soggette a matrimoni forzati e precoci rispetto, ad esempio, alle MGF (per la quale disponiamo di molti più dati sia a livello europeo che nazionale), in alcune ricerche²⁰ si suggerisce l'utilizzo di due indicatori, ovvero la nazionalità della persona a rischio (la diffusione della pratica dei matrimoni forzati può variare molto all'interno di diversi Stati) ed il tasso di gravidanze in età minore nel paese di origine. Dato che, nella maggior parte dei casi, la gravidanza avviene all'interno di un vincolo matrimoniale, conoscere questo dato può essere d'aiuto per stimare l'incidenza dei matrimoni forzati all'interno di un determinato gruppo di immigrati presente sul territorio italiano.

Alla base della scarsità (o addirittura dell'assenza) di dati e di meccanismi per la loro raccolta, vi è certamente una scarsa comprensione e conoscenza del fenomeno del matrimonio minorile, sia all'interno dell'Unione Europea che in particolare in Italia. Essa è alimentata anche dallo "sguardo occidentale", che ignora la presenza del problema nel proprio contesto, relegandolo a luoghi e

16 Le Onde Onlus sottolinea come il fenomeno sia sottodichiarato e come la popolazione coinvolta, spesso socialmente emarginata, stigmatizzata, priva della consapevolezza dei propri diritti e di autodeterminazione, in molti casi non faccia ricorso alle autorità; inoltre, la coercizione al matrimonio ed il grado di consenso sono complicati da stimare, dato che si tratta di elementi soggettivi.

17 Associazione 21 luglio Onlus (2017). *Non ho l'età. I matrimoni precoci nelle baraccopoli della città di Roma*.

18 <https://www.girlsnotbrides.org/where-does-it-happen/atlas/>

19 In Paesi in cui è presente un meccanismo nazionale di contrasto al fenomeno (es. la Forced Marriage Unit nel Regno Unito), si dispone di un campione più ampio di casi cui è stato possibile offrire assistenza, e ottenere così alcune utili statistiche su età, origine e genere delle persone che vi si sono rivolte – rimangono comunque non conteggiati tutti i casi non riportati alle autorità. Tra il 2011 ed il 2018, la Forced Marriage Unit ha seguito mediamente 1359 casi all'anno (Forced Marriage Unit Statistics 2019)

20 *Linee guida per il riconoscimento precoce delle vittime di mutilazioni genitali femminili ad altre pratiche dannose*. A cura di Associazione Parsec Ricerca e Interventi Sociali; Coop. Soc. Parsec; Università di Milano-Bicocca; A.O. San Camillo Forlanini; Nosotras Onlus e Associazione Trama di Terre (2018)

culture che identifica come altre da sé²¹, quando invece esso è parte della società globale – in ultima analisi, impedendo che esso sia considerato una priorità nell’agenda politica dei singoli Stati. Un chiaro esempio di come la problematica sia scarsamente trattata è fornito da uno studio fatto in Sicilia esclusivamente sui matrimoni forzati. Questa è la testimonianza fornita da un dirigente del settore sanità, che in una intervista affermava: “Non lo so se siamo stati distratti, se non l’abbiamo osservato e quindi non abbiamo fatto emergere il problema, se la nostra modalità di relazione non è spinta al punto da fare emergere questa problematica, però non ce ne siamo occupati mai.”²²

Matrimoni minorili: caratteristiche, cause, conseguenze

Il matrimonio minorile consiste in un’unione in cui uno o entrambi i partner non hanno raggiunto la maggiore età (secondo gli standard del diritto internazionale, 18 anni). Può avvenire attraverso riti civili, religiosi o tradizionali o realizzarsi in un’unione informale.

Se da un lato non si deve dimenticare che il fenomeno coinvolge sia bambine che bambini, è importante notare che, come già emerso dai dati disponibili, nella grande maggioranza dei casi riguarda bambine e ragazze, con un rapporto di circa 1 a 6, secondo UNICEF²³. Nel mondo, è più frequente che siano bambine e ragazze minorenni ad essere date in sposa a uomini adulti, che possono avere anche decine di anni di differenza con loro. È fondamentale porre l’accento su questo aspetto, poiché esso fa emergere l’importanza di una prospettiva di genere in ogni politica e discorso sul tema. È per questo motivo che in questo documento NPSG utilizzerà il femminile generico, pur considerando la presenza di casi di matrimonio minorile maschile.

Si tratta di un fenomeno multidimensionale: mentre esso può essere praticato per motivi diversi a seconda dei gruppi sociali, vi sono alcuni fattori di rischio comuni, che insieme aiutano a comprendere l’incidenza del fenomeno. Tra i principali si identificano:

- Situazioni di povertà: questo spiega anche il fatto che il matrimonio minorile risulti globalmente più diffuso in contesti rurali che in contesti urbani;
- Bassi livelli di istruzione, soprattutto femminile: una bambina o ragazza con poche opportunità di scolarizzazione avrà anche meno probabilità di raggiungere la consapevolezza della propria soggettività e del proprio diritto all’autodeterminazione;
- Norme sociali, principalmente le attitudini patriarcali - diffuse anche negli Stati occidentali - secondo le quali alla donna sono attribuiti ruoli subordinati all’uomo e meno capacità di autodeterminazione e indipendenza nel prendere decisioni. Un altro punto fondamentale è il controllo del corpo (e la sessualità) della donna, che spesso rappresenta il ricettacolo dell’“onore” di un’intera famiglia, facendo sì che il matrimonio minorile venga utilizzato per evitare che tale onore vada perduto se la ragazza non giunge vergine al matrimonio;
- Dinamiche familiari legate anche a fattori economici: dare una figlia in matrimonio significa non doverla più sostenere in termini finanziari, inoltre in alcune società la dote aumenta insieme all’età della sposa, incentivando così i matrimoni precoci;
- La credenza che esso collochi la nubenda (in quanto donna) in una situazione “protetta”, al riparo da violenze e soprusi - situazione che però può rivelarsi causa di quegli stessi soprusi che la famiglia intendeva evitare alla figlia;

21 È interessante notare come l’Italia, in particolare, finanzia abbondantemente campagne per eliminare il matrimonio minorile in Africa subsahariana e Sud-est Asiatico – come il Global Programme to End Child Marriage di UNFPA-UNICEF – senza però attuare politiche organiche per affrontarlo ed eradicarlo a livello nazionale.

22 Le Onde Onlus (2014). *Matrimonio Forzato in Italia: una ricerca qualitativa*. Project “MATRIFOR - Approaching forced marriages as a new form of trafficking in human beings in Europe”, p. 37

23 <https://www.unicef.org/press-releases/115-million-boys-and-men-around-world-married-children-unicef>

- Situazioni di insicurezza e conflitto o post conflitto: in presenza di queste condizioni, la probabilità che vi siano matrimoni minorili aumenta;
- Nel caso di comunità immigrate, il matrimonio minorile può fungere da mezzo per il mantenimento di legami tra paesi e/o gruppi sociali, sposando la propria figlia con membri appartenenti alla propria comunità d'origine;
- Sempre nel caso in cui la vittima sia una bambina migrante, alle origini del fenomeno può esservi il desiderio di perpetuare e conservare le tradizioni e i valori propri della comunità di origine, spesso acuite da una situazione di emarginazione dal contesto del paese di residenza.

Secondo un rapporto del Consiglio d'Europa del 2005, i fattori alla base del matrimonio forzato (che si applicano anche al matrimonio minorile) sono diversi a seconda che si tratti di paesi in cui esso viene praticato in contesti rurali e di povertà, oppure che a praticarlo siano famiglie immigrate o di origine immigrata in paesi europei: “nel primo insieme di paesi, le cause hanno per lo più a che fare con forme di pressione culturale, come l'importanza che si attribuisce all'onore e alla verginità, alla sicurezza in età avanzata, il desiderio di mantenere in famiglia le proprietà o la preoccupazione di rinforzare l'autorità dei genitori. Nel secondo, il motore può essere (...) il bisogno di conservare e riaffermare l'identità, di proseguire la migrazione o ripagare un debito alla propria comunità. Fattori addizionali possono includere il deteriorarsi delle relazioni tra i sessi, l'ascesa del fondamentalismo religioso, difficoltà nel matrimonio o nella sessualità e la preoccupazione di impedire ai figli di fare un matrimonio misto”²⁴. Sebbene sia presente una componente adducibile alla tradizione, però, come afferma l'Associazione 21 luglio “la trasversalità della diffusione del matrimonio precoce (e tutto ciò che lo precede e che ne consegue) è una testimonianza e una prova di come la questione dipenda, più che dalle specificità culturali dei singoli gruppi, dalle condizioni socioeconomiche in cui le famiglie versano”²⁵.

Il matrimonio minorile rientra tra le cosiddette pratiche tradizionali dannose²⁶, in quanto atto la cui perpetuazione, legata a particolari valori e attitudini sociali, pregiudica pesantemente i diritti umani dei minori cui viene imposto. Tuttavia, è importante segnalare che tale pratica è normalizzata per le persone che la pongono in essere – le famiglie e i genitori che impongono alle proprie figlie il matrimonio in giovane o giovanissima età lo fanno quasi sempre con la convinzione che esso rappresenti una scelta vantaggiosa, pur nella consapevolezza delle ricadute che il matrimonio minorile può avere sulle bambine e ragazze.

Le conseguenze, però, risultano nefaste per le spose bambine sia a livello sociale che psicologico e fisico. Al matrimonio forzato sono associati:

- Maggiore probabilità di abbandono scolastico; si noti che esso rappresenta sia un effetto che una causa, come sottolinea l'Associazione 21 luglio²⁷ – nel caso delle comunità Rom su cui il loro studio è stato effettuato, può essere proprio l'interruzione del percorso scolastico in età prematura a costituire un fattore di rischio, esponendo l'adolescente al matrimonio precoce. Secondo l'agenzia FRA, “solo il 6% delle ragazze Rom sposate o conviventi di età compresa tra i 16 e i 17 anni va ancora a scuola, in contrasto con il 36% del resto della totalità delle ragazze Rom della stessa età”²⁸;
- Gravi rischi per la salute sessuale e riproduttiva: secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), il matrimonio minorile comporta gravidanze in età precoce, ripetute e troppo ravvicinate tra loro. Nel mondo, le complicanze della gravidanza e del parto sono la maggior causa di mortalità tra le ragazze tra i 15 e i 19 anni²⁹;

24 E. Rude-Antoine (2005). *Forced Marriages in Council of Europe Member States: A Comparative Study of Legislation and Political Initiatives*, Steering Committee for Human Rights, p. 8., tradotto da Le Onde Onlus.

25 Associazione 21 luglio Onlus (2017). *Non ho l'età. I matrimoni precoci nelle baraccopoli della città di Roma*, p.12

26 Dall'inglese “traditional harmful practices”, insieme ad altri fenomeni quali le MSF, l'alimentazione forzata, i tabù alimentari, le scarificazioni, etc.

27 Associazione 21 luglio Onlus (2017). *Non ho l'età. I matrimoni precoci nelle baraccopoli della città di Roma*.

28 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, p. 13

29 https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/child_marriage_20130307/en/

- Maggior esposizione alla violenza domestica per sé e per i figli: in situazioni nelle quali alla donna non vengono riconosciuti pari diritti e dignità rispetto all'uomo, specialmente se in giovane età e in situazioni di vulnerabilità socioeconomica come nel caso dei matrimoni minorili, aumenta la probabilità che la relazione matrimoniale sia caratterizzata da violenza sessuale (stupro coniugale), fisica, psicologica e finanziaria;
- Maggiori rischi per la salute mentale e maggiore probabilità di commettere suicidio: le donne che hanno contratto matrimonio minorile sono a rischio di isolamento sociale, violenze, assenza di indipendenza e autodeterminazione nelle scelte quotidiane, il che può facilmente risultare in assenza di prospettive future, bassa autostima, depressione e in casi estremi suicidio;
- Il matrimonio minorile può anche risultare in (o essere originato da) traffico di esseri umani: le bambine possono, attraverso il matrimonio, diventare vittime di schiavitù lavorativa e sessuale.

Mentre la prevalenza dei matrimoni minorili, come si è visto, è nettamente superiore in alcune aree del mondo come il Sud-est asiatico e l'Africa subsahariana, esso è presente a livello globale, creando la necessità per tutta la comunità internazionale di comprenderne le dinamiche a livello locale e di dotarsi di meccanismi efficaci per contrastarlo. In Europa, pur in assenza di una banca dati esaustiva, è possibile affermare che i matrimoni precoci si concentrano soprattutto presso determinate comunità di immigrati (quelle nei cui paesi di origine il matrimonio precoce è ancora diffuso) e nella popolazione Rom – in Italia consistente principalmente in gruppi Rom, Sinti e Camminanti.

In questo contesto, riteniamo importante porre attenzione al modo in cui si analizzano i matrimoni minorili: approcciando la problematica (e quella dei matrimoni forzati e combinati) come esclusiva e caratteristica della popolazione migrante o in qualche modo “straniera”, vi è infatti il rischio di contribuire alla discriminazione e alla xenofobia già presenti in Europa, stigmatizzando intere comunità e creando ciò che il Consiglio d'Europa ha definito “a feeling of otherness”³⁰. NPSG analizza il fenomeno dei matrimoni minorili tenendo presente che essi sono solo una delle forme attraverso cui la disuguaglianza e la violenza di genere si esprimono in ogni cultura e società e come tali è fondamentale conoscerne la natura e la prevalenza per poterli eradicare.

Il matrimonio minorile come violazione di diritti umani e violenza di genere

Si è visto come i matrimoni minorili possano essere influenzati da diversi elementi, anche a seconda del contesto geografico e sociale in cui sono praticati. In ultima analisi, comunque, questa pratica si radica in ogni sua forma nella disuguaglianza di genere, ovvero nelle attitudini sociali che definiscono il ruolo sociale della donna – e dunque le aspirazioni, i valori, le norme, le aspettative, l'educazione – come inferiore a quello dell'uomo. Esse emergono in forma particolarmente violenta quando si tratta di corpo e sessualità, ragione per cui il matrimonio minorile (e in generale forzato) è un risultato di tali attitudini, funzionando come mezzo di controllo e regolazione del comportamento femminile, soprattutto in ambito sessuale e riproduttivo. Inoltre, anche l'atteggiamento genitoriale è influenzato dagli stereotipi di genere: come emerso nelle interviste effettuate da *Le Onde Onlus*, “rientra tra le capacità genitoriali quella di provvedere affinché la figlia o il figlio facciano un buon matrimonio si adoperino nel miglior modo per la sistemazione dei propri figli. Questa attenzione è molto più concentrata sulla donna rispetto all'uomo, in quanto la donna viene comunque vista come la più debole, quella che deve essere supportata ed aiutata”³¹.

Tali stereotipi - ed i comportamenti e le pratiche che ne discendono - non sono dunque ascrivibili

³⁰ Council of Europe, Steering Committee for Human Rights (2017). *Guide to good and promising practices aimed at preventing and combating female genital mutilation and forced marriage*, p. 6.

³¹ Le Onde Onlus (2014). *Matrimonio Forzato in Italia: una ricerca qualitativa*. Project “MATRIFOR - Approaching forced marriages as a new form of trafficking in human beings in Europe”, p. 29

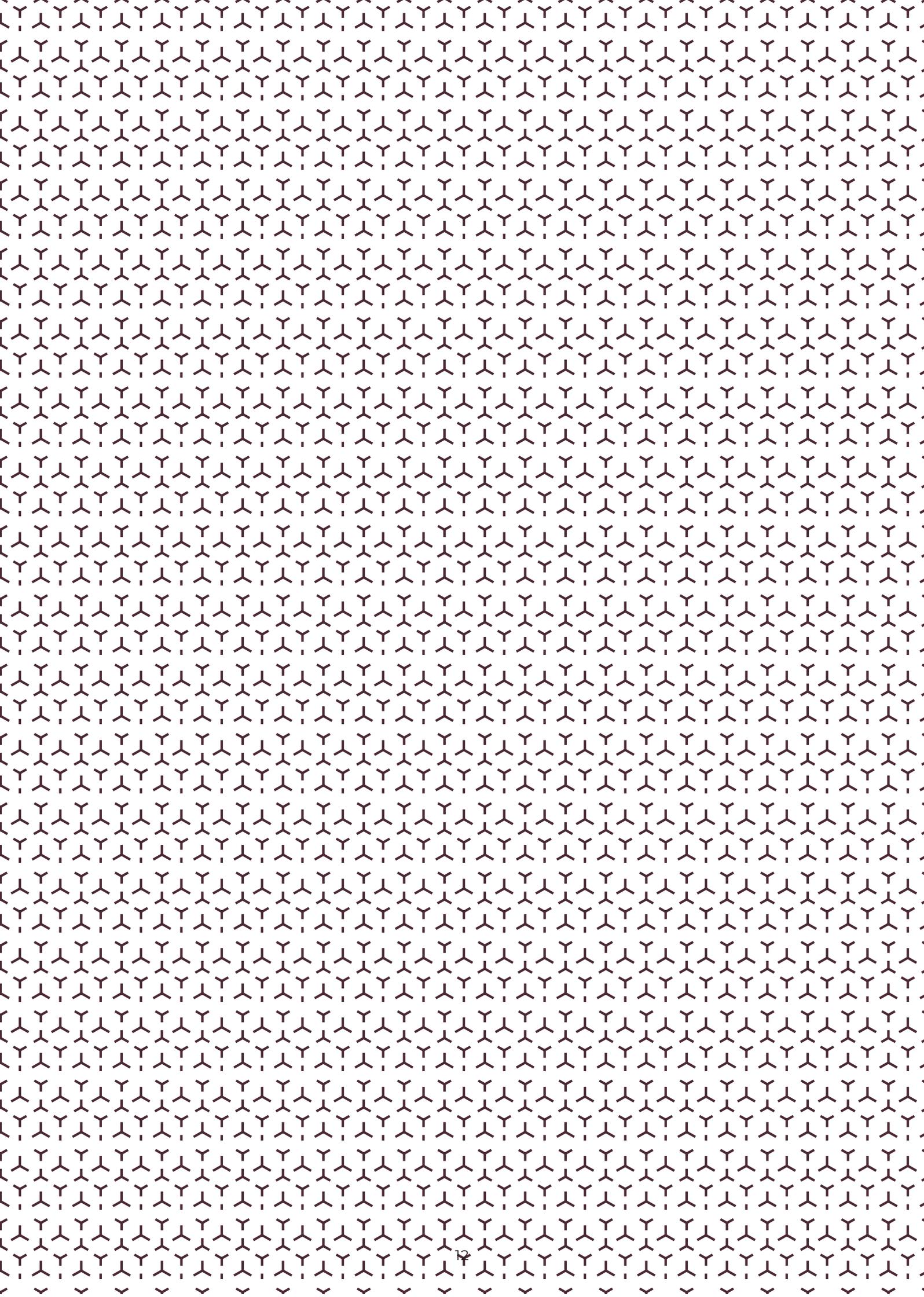
a questa o a quella cultura in particolare, ma pervadono la società globale: inoltre, come sostiene l'Associazione Trama di Terre, "è possibile affermare con sicurezza che la pratica dei matrimoni forzati non è riconducibile a fondamenti strettamente teologici o religiosi, ma a concezioni tradizionaliste dell'autorità patriarcale e dei rapporti familiari basati sul controllo delle donne, concezioni che costituiscono una violazione sistematica dei diritti umani fondamentali"³².

NPSG intende dunque affrontare il tema dei matrimoni minorili con un approccio basato sui diritti umani, esaminandolo all'interno del quadro della violenza di genere, in linea con le disposizioni di organismi quali l'ONU ed il Consiglio d'Europa (si veda la sezione seguente per una disamina delle normative internazionali esistenti in materia). NPSG ritiene il matrimonio minorile intrinsecamente anche forzato, in quanto un soggetto minore, per quanto dotato di capacità di intendere e di volere consona alla sua età, non può essere in grado di comprendere a fondo le conseguenze dell'impegno che sta assumendo, né della realtà quotidiana che le o gli si presenterà una volta sposata/o. Tale posizione concorda con le indicazioni del diritto internazionale, che suggerisce agli Stati di rendere illegale il matrimonio in minore età – tuttavia, esiste un dibattito sia giuridico che sociologico sulla possibilità di contrarre matrimonio anche in minore età in casi eccezionali, come del resto avviene anche in Italia. Al centro del lavoro di NPSG si pongono la soggettività della vittima e la sua autodeterminazione nella piena realizzazione dei propri diritti umani, nella considerazione delle molteplici e complesse intersezioni tra diverse forme di oppressione a cui le bambine e le ragazze vengono esposte attraverso la pratica dei matrimoni minorili.

Partendo da tali presupposti, ci proponiamo di:

- Condurre una **mappatura** delle organizzazioni della società civile, organi di governo, rappresentanti politici e autorità locali e **altri stakeholder coinvolti a vario titolo** nel contrasto al matrimonio minorile;
- **Identificare le azioni di contrasto compiute negli ultimi dieci anni a livello nazionale e sul territorio;**
- Individuare **strategie e buone pratiche che possano diventare oggetto di una campagna di advocacy per migliorare il contesto italiano e renderlo più efficace** nel contrasto e nella prevenzione del fenomeno.

32 Associazione Trama di Terre (2014). *Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per gli operatori e operatrici.*



2 - I matrimoni precoci nel diritto internazionale

Il quadro normativo ONU

Questa sezione si propone di fornire una breve panoramica del quadro normativo esistente, delle linee guida e degli obblighi internazionali che l'Italia si è impegnata a rispettare - a livello globale, regionale (in particolare europeo) ed infine nazionale e regionale - al fine di poter valutare se e come la situazione italiana sia in linea con tale quadro.

Il matrimonio minorile è spesso trattato nella stessa sede del matrimonio forzato: l'Alto Commissariato ONU per i Diritti Umani si riferisce alle pratiche con un singolo acronimo, CEFM (*Child, Early and Forced Marriage*), che indica i “matrimoni minorili, precoci e forzati”³³. È importante tenere presente che le due fattispecie hanno specificità che le distinguono l'una dall'altra; tuttavia, le similarità nelle cause, nelle conseguenze e nella tipologia di diritti umani violati da tali pratiche fanno sì che le modalità di prevenzione, protezione e contrasto risultino spesso analoghe – così come le problematiche incontrate dagli Stati nella loro eradicazione³⁴. È per questo motivo che menzioniamo in questa sede anche trattati internazionali che, pur non pronunciandosi specificamente sui matrimoni minorili o precoci, ma più in generale sui matrimoni forzati, influenzano la successiva legislazione più specifica e rappresentano tappe fondamentali dell'evoluzione giuridica in tal senso.

Il primo documento rilevante ai nostri fini è la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, promulgata dalle Nazioni Unite nel 1948, all'interno della quale il diritto al matrimonio è stato codificato dalla *Commission on Human Rights*. All'articolo 16 essa afferma che “gli uomini e le donne di età adulta (...) hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia. Nel matrimonio, nell'unione coniugale e al momento del suo scioglimento, essi hanno pari diritti. Il matrimonio sarà contratto esclusivamente con il pieno e libero consenso delle parti”³⁵. Come è noto, la Dichiarazione sancisce principi che orienteranno la normativa successiva nel campo dei diritti umani e dà rilevanza pubblicistica all'istituto del matrimonio consensuale in tale contesto giuridico.

Di seguito si elenca una serie di Convenzioni (e Commenti/Raccomandazioni Generali da parte dei relativi Comitati) rilevanti:

- Convenzione supplementare sull'abolizione della schiavitù, del commercio di schiavi, e sulle istituzioni e pratiche assimilabili alla schiavitù (1956). La Convenzione definisce come analoghi ad una forma di schiavitù i matrimoni forzati ed “ogni istituzione o pratica secondo la quale un bambino o un adolescente minore di diciotto anni sia consegnato, dai genitori o da uno di essi o dal tutore, a un terzo, con o senza pagamento, perché ne sfrutti la persona o il lavoro”, come può essere il caso dei matrimoni minorili. Inoltre, essa obbliga gli Stati Parti a “stabilire, ove occorra, un'età minima adeguata al matrimonio, a promuovere l'impiego di una procedura che permetta all'uno e all'altro dei futuri coniugi la libera espressione del loro consenso al matrimonio davanti a un'autorità civile o religiosa competente, e a promuovere la registrazione dei matrimoni”³⁶. Il Relatore Speciale sulle forme contemporanee di schiavitù ha sottolineato il legame tra il matrimonio minorile e la schiavitù, specialmente economica e sessuale³⁷.

33 <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/ChildMarriage.aspx>

34 Ad esempio, la criticità dell'ottenere dati affidabili su questi fenomeni spesso sommersi, o la difficoltà delle bambine e donne coinvolte nel ricorrere alle istituzioni per esercitare i propri diritti

35 Si veda <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/Articolo-16-La-famiglia-fondamentale/20>

36 La versione italiana di questa Convenzione è disponibile su https://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Convenzione-supplementare-sullabolizione-della-schiavitù-del-commercio-di-schiavi-e-sulle-istituzioni-e-pratiche-assimilabili-alla-schiavitù-1956/76

37 Si veda United Nations General Assembly. Human Rights Council (2014). *Preventing and eliminating child, early and forced marriage. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (A/HRC/26/22)*.

- Convenzione sul consenso al matrimonio, sull'età minima per il matrimonio e sulla registrazione dei matrimoni (1962): all'articolo 1 si vieta il matrimonio forzato, stabilendo che "Nessun matrimonio potrà essere legalmente celebrato senza il pieno e libero consenso di ambo le parti"³⁸. L'articolo 2 obbliga gli Stati Parti a "intraprendere azioni legislative per specificare un'età minima per il matrimonio. Nessun matrimonio potrà essere legalmente celebrato tra persone che non abbiano raggiunto tale età, eccetto nel caso in cui un'autorità competente abbia concesso una deroga a tale età, per valide motivazioni e nell'interesse dei futuri coniugi"³⁹.
- Patto internazionale sui diritti civili e politici (1966): l'articolo 23 proibisce il matrimonio forzato, affermando che "nessun matrimonio potrà essere celebrato senza il libero e pieno consenso dei coniugi. Gli Stati Parti prenderanno misure appropriate per assicurare l'uguaglianza dei diritti e delle responsabilità dei coniugi durante il matrimonio e in caso di dissoluzione"⁴⁰.
- Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966): l'articolo 10 afferma che "il matrimonio deve essere celebrato previo libero consenso dei futuri coniugi"⁴¹.
- Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (1979), conosciuta come CEDAW, dall'acronimo inglese. L'articolo 16 sancisce uguali diritti per le donne riguardo al matrimonio, inclusi il diritto di scegliere liberamente di sposarsi, di decidere il numero e la tempistica delle proprie gravidanze e di esercitare i propri diritti ed amministrare i propri beni senza ingerenze altrui⁴². La CEDAW, inoltre, introduce un'innovazione fondamentale, ovvero la definizione della discriminazione di genere come violazione di diritti umani, collegata a condizioni strutturali della società quali gli stereotipi di genere. Inoltre, gli Stati Parti si assumono non solo obblighi negativi, ma anche obblighi di azione positiva: questo non solo nei confronti di entità pubbliche, ma anche di "persone, enti ed organizzazione di ogni tipo" – facendo rientrare nell'ambito della Convenzione (e nella giurisdizione statale) anche la sfera privata⁴³.

Sebbene la Convenzione non faccia esplicito riferimento alla violenza di genere, il Comitato ad essa associato si è pronunciato nella Raccomandazione Generale (GR) 19, che definisce la violenza di genere come una forma di discriminazione, ed è dunque una violazione che ricade nella competenza della CEDAW.

- La Convenzione sui diritti dell'infanzia e adolescenza (1989) rappresenta il primo documento ONU in cui i minori sono definiti e percepiti come soggetti di diritto; in esso, il termine "child", spesso tradotto come "bambino" o "fanciullo", sarebbe più felicemente tradotto con il termine italiano "minore", in quanto ai fini della Convenzione si definisce appunto "child" ogni individuo al di sotto dei 18 anni⁴⁴. Pur non facendo riferimento al matrimonio, la Convenzione stabilisce una serie di diritti che vengono – o possono essere – violati in caso di matrimonio minorile: tra questi, il diritto alla vita, il diritto alla libertà da ogni forma di violenza e sfruttamento o trattamento inumano o degradante, il diritto ad un'educazione, alla salute, alla libertà, dignità e a una qualità di vita adeguata⁴⁵.
- Vi sono inoltre altri trattati che menzionano brevemente il matrimonio forzato e/o precoce nel quadro di altre violazioni di diritti umani, come nella Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (1984): sebbene nel testo non appaiano specifici riferimenti ai matrimoni forzati e/o precoci, il Comitato contro la tortura, così come il Relatore

38 United Nations (1962). *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages*. Traduzione di NPSG

39 Ibid.

40 United Nations (1966). *International Covenant on Civil and Political Rights*. Traduzione di NPSG

41 United Nations (1966). *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Traduzione di NPSG

42 United Nations (1979). *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*.

43 Aspetto fondamentale dato che molto spesso la discriminazione di genere si realizza, ad esempio, in ambito familiare.

44 Nel panorama italiano, tale specifica (con le sue conseguenze giuridiche e sociali) non è sempre chiara: si veda, ad esempio, il caso del dibattito sull'adozione della "Carta della Bambina" della Regione Lombardia - https://www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/8bc24a66-674a-4b67-9646-9ff989d4ba13/12_06_03_19+RIS+CARTA+DELLA+BAMBINA.pdf?MOD=AJPERES

45 United Nations (1989). *Convention on the Rights of the Child*.

Speciale contro la tortura⁴⁶, li hanno più volte definiti come violazioni di diritti umani analoghe alla tortura⁴⁷. Menzioni relative al matrimonio forzato si trovano anche in strumenti diretti a proteggere i diritti umani di categorie specifiche, come ad esempio la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, che all'articolo 5 sancisce "il diritto al matrimonio ed alla scelta del/la coniuge"⁴⁸ o la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, che all'articolo 23 sancisce il diritto delle persone con disabilità di età adeguata a contrarre matrimonio sulla base del proprio libero e pieno consenso⁴⁹.

L'Italia ha ratificato tutti gli strumenti menzionati. Le Convenzioni finora nominate rappresentano strumenti giuridici vincolanti (la c.d. *hard law*); tuttavia, il sistema ONU ha trattato il tema dei matrimoni forzati e/o precoci anche attraverso documenti di *soft law*, quali le Risoluzioni adottate sia dal Consiglio per i Diritti Umani⁵⁰ che dall'Assemblea Generale⁵¹. Esse sottolineano l'urgenza di intensificare gli sforzi per prevenire ed eliminare i CEFM, incoraggiando gli Stati a formulare risposte "olistiche, globali e coordinate"⁵², riconoscendo tali pratiche - incluse le unioni informali - come violazioni di diritti umani radicate nella disuguaglianza di genere ed esacerbate da particolari contesti quali la povertà, i conflitti, la mancata scolarizzazione, l'insicurezza, le situazioni di emergenza umanitaria. Le diverse Risoluzioni chiamano gli Stati a riportare il loro operato in sede ONU, sia per quanto riguarda le misure legali, sia per quanto riguarda l'azione penale, la prevenzione e le azioni intraprese contro la disuguaglianza di genere.

Rimane fondamentale, come strumento di indirizzo richiamato dalla maggioranza degli strumenti finora nominati, la *Beijing Declaration and Platform for Action*, risultato della Quarta Conferenza Mondiale sulle Donne tenutasi a Pechino nel 1995. Essa definisce i matrimoni minorili come pratiche tradizionali dannose radicate nella discriminazione di genere e come un ostacolo alla piena realizzazione dei diritti umani di bambine e ragazze e dell'uguaglianza di genere⁵³. Un altro importante orientamento in seno all'ONU è costituito dal già menzionato Obiettivo di Sviluppo Sostenibile numero 5 (Uguaglianza di Genere), il cui target 3 prevede l'"eliminazione di tutte le pratiche dannose quali i matrimoni minorili, precoci e forzati e la mutilazione genitale femminile"⁵⁴ entro il 2030. Le agenzie ONU UNICEF ed UNFPA, inoltre, hanno lanciato nel 2015 e rinnovato nel 2019 il *Global Programme to Accelerate Action to End Child Marriage*.

46 United Nations General Assembly. Human Rights Council (2016). A/HRC/31/57, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Note by the Secretariat*, p. 16

47 United Nations General Assembly. Human Rights Council (2014), A/HRC/26/22, *Preventing and eliminating child, early and forced marriage. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, p. 6

48 United Nations (1965). *Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*.

49 United Nations (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*.

50 United Nations General Assembly. Human Rights Council (2013). *Strengthening efforts to prevent and eliminate child, early and forced marriage: challenges, achievements, best practices and implementation gaps*. (A/HRC/24/23);

United Nations General Assembly. Human Rights Council (2014). *Preventing and eliminating child, early and forced marriage. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights* (A/HRC/26/22);

United Nations General Assembly. Human Rights Council (2017). *Resolution adopted by the Human Rights Council on 22 June 2017. 35/16. Child, early and forced marriage in humanitarian settings*. (A/HRC/RES/35/16);

United Nations General Assembly. Human Rights Council (2019). 41/... *Consequences of child, early and forced marriage*. (A/HRC/41/L.8/Rev.1)

51 United Nations General Assembly (2015). *Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2014*

[*on the report of the Third Committee (A/69/484)*] 69/156. *Child, early and forced marriage*. (A/RES/69/156);

United Nations General Assembly (2016). *Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2016 [on the report of the Third Committee (A/71/480)]* 71/175. *Child, early and forced marriage* (A/RES/71/175);

United Nations General Assembly (2019). *Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2018. [on the report of the Third Committee (A/73/585)]* 73/153. *Child, early and forced marriage* (A/RES/73/153).

52 United Nations General Assembly. Human Rights Council (2015). *Strengthening efforts to prevent and eliminate child, early and forced marriage*. (A/HRC/29/L.15)

53 The Fourth World Conference on Women (1995). *Beijing Declaration and Platform for Action*.

54 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/>

L'età minima per contrarre matrimonio nel quadro ONU

Il tema dell'età minima merita attenzione: come si nota da questa breve disamina, tale limite minimo, sebbene incluso nei documenti ONU, non era inizialmente definito; le Raccomandazioni che accompagnavano la Convenzione sul consenso al matrimonio, sull'età minima per il matrimonio e sulla registrazione dei matrimoni suggerivano come età minima i 15 anni⁵⁵ – limite che peraltro non faceva parte del testo della Convenzione, risultando dunque non giuridicamente vincolante. Il consenso internazionale è andato stabilendosi nel corso dei decenni, non senza polemiche, attraverso l'adozione di diversi trattati e documenti, ma è a partire dall'adozione della CRC che si è iniziato a definire il limite dei 18 anni come soglia minima raccomandata agli Stati per il matrimonio⁵⁶.

Tale soglia è raccomandata sia dal Comitato CEDAW che dal Comitato CRC, rispettivamente nella *General Recommendation* (GR) 21 sull'uguaglianza di genere nel matrimonio e nelle relazioni familiari (1994) e nel *General Comment* (GC) 4 sulla salute del bambino e dell'adolescente (2003). Nella GR21, il Comitato CEDAW stabilisce il diritto delle donne di scegliere liberamente se e con chi contrarre matrimonio, unicamente sulla base del pieno e libero consenso, e di decidere liberamente le proprie eventuali gravidanze; sancisce che il matrimonio minorile/precoce non possa avere effetti giuridici; raccomanda inoltre che l'età minima legale per contrarre matrimonio negli Stati Parti sia fissata a 18 anni per uomini e donne⁵⁷. La GR21 è il primo documento ONU in cui si stabiliscono esplicitamente i 18 anni come limite minimo per sposarsi. Nel GC4, il Comitato CRC richiama l'attenzione degli Stati sugli effetti nocivi del matrimonio minorile, invitandoli a sensibilizzare il pubblico e in particolare bambine e ragazze per incoraggiare l'esercizio dei loro diritti umani; inoltre, "suggerisce vivamente che gli Stati Parti rivedano e, dove necessario, riformino la propria legislazione per aumentare l'età minima per il matrimonio – con o senza consenso genitoriale – a 18 anni per ragazze e ragazzi"⁵⁸.

Nel 2014, i due Comitati hanno rilasciato un'importante Raccomandazione Congiunta: la CEDAW GR31/CRC GC18 sulle pratiche dannose, nella quale si sottolinea che il matrimonio forzato, in quanto pratica dannosa, è radicato in attitudini e pratiche basate su stereotipi di genere⁵⁹. Essa reitera che si definisce "child marriage" ogni matrimonio in cui almeno uno dei coniugi sia minore di 18 anni, e che esso sia una forma di matrimonio forzato, "dato che una o ambo le parti non hanno espresso il proprio consenso pieno, libero e informato"⁶⁰. Inoltre, la Raccomandazione afferma "Per quanto riguarda il rispetto delle capacità in via di sviluppo del minore e la sua autonomia nel prendere decisioni che influenzeranno la sua vita, il matrimonio di un minore maturo e capace potrà essere permesso in circostanze eccezionali, posto che il minore abbia almeno 16 anni e che tale decisione sia presa da un giudice sulla base di legittime ragioni eccezionali stabilite dalla legge e sulla base di una evidente maturità, senza deferenza a cultura e tradizione"⁶¹: i Comitati sembrano quindi ammettere casi di matrimoni che coinvolgono minori che abbiano compiuto almeno 16 anni, anche se in casi eccezionali e previa valutazione di un giudice. Tale posizione sembra contraddire un accordo che, pur non essendo presente in alcun trattato vincolante, ma solo in raccomandazioni e commenti, si è consolidato attraverso diversi dibattiti e documenti di *soft law* ed è andato sedimentandosi negli anni, guidando gli orientamenti giuridici delle Nazioni Unite, della società civile e di diversi Stati membri. L'ammissione di una deroga ai 18 anni, infatti, appare in contraddizione anche con altre prese di posizione all'interno della Raccomandazione Congiunta stessa, la quale a più riprese fa riferimento agli effetti nefasti del matrimonio minorile per la salute (specialmente sessuale e riproduttiva) di bambine e ragazze, la loro

55 Servizio Studi del Senato (2018). *Nota breve n.31 – Novembre 2018. AA.SS. nn. 174 e 662 - Disposizioni in materia di matrimoni forzati.*

56 Horii, H. (2019). *A blind spot in international human rights framework: a space between tradition and modernity within the child marriage discourse.* The International Journal of Human Rights, 24, pp. 1057-1079.

57 UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (1994). *CEDAW General Recommendation No. 21: Equality in Marriage and Family Relations.*

58 UN Committee on the Rights of the Child (2003). *CRC General Comment No. 4: Adolescent Health and Development in the Context of the Convention on the Rights of the Child (CRC/GC/2003/4).*

59 UN Committees on the Elimination of Discrimination Against Women and on the Rights of the Child (2014). *Joint general recommendation No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women/general comment No. 18 of the Committee on the Rights of the Child on harmful practices (CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18).*

60 *Ibid.*

61 *Ibid.*

libertà di autodeterminazione e, in generale, i loro diritti umani.

In linea con la società civile internazionale ed in particolare il network *Girls Not Brides*, la posizione di NPSG rimane fortemente a favore dell'eliminazione delle deroghe alla soglia dei 18 anni per poter contrarre matrimonio: questo perché, come afferma *Girls Not Brides*⁶², disporre di standard obiettivi e non soggettivi per valutare la possibilità o meno di contrarre matrimonio rappresenta una tutela dei diritti delle bambine e ragazze; in effetti, perché permettere a minorenni di sposarsi quando, ad esempio, non possono votare o essere parte contrattuale in altri contesti? Il limite minimo dei 18 anni è un mezzo per assicurare che chi contrae matrimonio lo faccia con il proprio consenso pieno, libero e informato. L'accezione di "child" nel diritto internazionale indica, come si è discusso, qualsiasi persona minore di 18 anni; data la necessità di stabilire un limite d'età convenzionale (a prescindere dai differenti livelli di maturità e sviluppo personale), NPSG appoggia quello che garantisce il maggior livello di protezione e tutela per minori di tutti i generi – in particolare bambine e ragazze.

Il quadro normativo regionale. Un focus sull'Europa

I matrimoni minorili sono trattati anche dalla legislazione dei diritti umani c.d. regionale, ovvero in ambito africano, interamericano ed europeo.

La Carta Africana sui Diritti Umani e dei Popoli (1981)⁶³ stabilisce all'articolo 18 l'obbligo degli Stati di assicurare l'eliminazione di ogni forma di discriminazione verso le donne e la protezione dei diritti di donne e bambini in linea con le disposizioni del diritto internazionale. Il Protocollo sui Diritti delle donne in Africa, noto come Protocollo di Maputo (2003)⁶⁴, legifera specificamente sul matrimonio forzato e precoce, affermando che uomini e donne debbano godere di uguali diritti e siano considerati pari nel contesto del matrimonio; obbliga inoltre gli Stati Parti ad adottare misure legislative per garantire che nessun matrimonio abbia luogo senza il libero consenso di ambo le parti e che l'età minima per il matrimonio per le donne sia 18 anni. Infine, la Carta Africana sui diritti ed il benessere dei minori (*African Charter on the Rights and Welfare of the Child*⁶⁵ obbliga gli Stati a proteggere i minori contro le pratiche sociali e culturali dannose, adottando misure appropriate per eliminare quelle lesive per il benessere, la dignità, la crescita e lo sviluppo normali del minore ed in particolare quelle che ne pregiudichino il diritto alla salute o alla vita o che siano discriminatorie sulla base del sesso o di altri status. Nella Carta è fatto espresso divieto al matrimonio minorile e alla promessa in sposa/o di bambine e bambini, obbligando gli Stati ad intraprendere azioni efficaci, incluso adeguando la legislazione, per stabilire che l'età minima per sposarsi sia 18 anni e per rendere obbligatoria la registrazione ufficiale di ogni matrimonio.

In ambito interamericano, la Convenzione Americana sui Diritti Umani richiede il consenso di ambo le parti per poter celebrare un matrimonio⁶⁶; la Convenzione interamericana per l'eradicazione, prevenzione e punizione della violenza contro le donne (Convenzione di Belém do Pará, 1994) garantisce, tra i diritti umani delle donne, quello di vivere libere da ogni forma di violenza, tra cui le violenze risultanti da "schemi di comportamento stereotipati e pratiche culturali e sociali basate su inferiorità e subordinazione"⁶⁷; il Meccanismo di monitoraggio della Convenzione (MESECVI) ha menzionato il matrimonio minorile tra le gravi cause di violenza, in particolare sessuale, contro bambine e ragazze⁶⁸.

62 <https://www.girlsnotbrides.org/child-marriage-law/>

63 Organisation of African Unity (1981). *African Charter on Human and People's Rights*.

64 Organisation of African Unity (2003). *Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women in Africa*.

65 Organisation of African Unity (1990). *African Charter on the Rights and Welfare of the Child*.

66 Organization of American States (1969). *American Convention on Human Rights*.

67 Organization of American States (1994). *Inter-American Convention on the Prevention, Punishment, and Eradication of Violence against Women (Convention of Belém do Pará)*. Traduzione di NPSG.

68 OAS, Follow-up Mechanism to the Belém do Pará Convention - MESECVI (2016). *Hemispheric Report on Child Pregnancy in the States Party to the Belém do Pará Convention*.

Per quanto riguarda il contesto europeo, il più rilevante ai nostri fini, sono due i sistemi istituzionali cui fare riferimento: il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea. Il Consiglio d'Europa, quale sistema regionale europeo per i diritti umani, ha emanato diversi documenti di riferimento, sia giuridicamente vincolanti che in forma di raccomandazione:

- La Convenzione Europea sui Diritti Umani (CEDU, 1950), il cui articolo 12 stabilisce che il diritto al matrimonio possa essere esercitato secondo le disposizioni nazionali, a partire dall'età minima per poterlo celebrare⁶⁹. In questo articolo compaiono insieme i concetti di matrimonio e di famiglia, definendo il confine della competenza della Convenzione e trattandosi per lo più di tematiche riservate alla potestà normativa degli ordinamenti nazionali. Questa terra di confine è estremamente delicata e scivolosa, come emergerà più avanti (ad es. per quanto riguarda la definizione del limite di età a livello nazionale), perché intrisa degli assetti sociali e culturali che stanno alla base degli Stati membri che pertanto sono particolarmente attenti ad eventuali invasioni di campo da parte della Convenzione.
- La Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (nota come Convenzione di Istanbul), emanata nel 2011 e ratificata dall'Italia nel 2013; essa rappresenta il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante a definire la violenza di genere, e non solo la discriminazione, contro le donne come una violazione di diritti umani. In essa i matrimoni forzati sono menzionati tra le forme di violenza di genere e trattati negli articoli 32 e 37, che rispettivamente stabiliscono l'assenza di effetti giuridici (o l'obbligo di annullamento) dei matrimoni forzati, e definiscono il matrimonio forzato e/o precoce come "l'atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio", nonché "il fatto di attirare intenzionalmente con l'inganno un adulto o un bambino sul territorio di una Parte o di uno Stato diverso da quello in cui risiede, allo scopo di costringerlo a contrarre matrimonio"⁷⁰. Anche il meccanismo di monitoraggio associato alla Convenzione (GREVIO) ha affrontato questo tema, includendolo nelle Raccomandazioni per gli Stati parti – inclusa l'Italia⁷¹.
- La Convenzione sulla protezione dei minori dallo sfruttamento e dagli abusi sessuali (Convenzione di Lanzarote), emanata nel 2007 e in vigore in Italia dal 2012. Pur non trattando specificamente di matrimoni precoci, essa rappresenta uno strumento di tutela in quanto condanna la partecipazione ad attività sessuali con minore che, "conformemente alle pertinenti disposizioni di diritto nazionale, non ha raggiunto l'età legale per praticare attività sessuali (...); facendo uso di coercizione, forza o minaccia; abusando di una posizione riconosciuta di fiducia, autorità o influenza sul minore, anche in ambito familiare; abusando di una situazione di particolare vulnerabilità del minore, in particolare in ragione di una disabilità fisica o mentale, o di una situazione di dipendenza"⁷², circostanze che si verificano potenzialmente in simultanea in caso di matrimonio precoce.
- La Raccomandazione 1450 (2000) sulla protezione dei diritti delle donne definisce i matrimoni forzati come "atti criminali compiuti nel nome della tradizione"⁷³ e sottolinea la necessità di intraprendere azioni urgenti per contrastarli. La Raccomandazione 1723 (2005), seguita dalla Risoluzione 1468 (2005) sui matrimoni forzati e precoci, invita gli Stati ad adottare strategie di contrasto, di tipo preventivo, punitivo e protettivo per le vittime⁷⁴.
- La Risoluzione 1468 (2005) sui matrimoni forzati e minorili invita gli Stati membri a modificare la propria legislazione per fissare il limite minimo a 18 anni, obbligare la registrazione di ogni matrimonio e verificare la presenza del consenso in casi di sospette forzature, rifiutarsi di riconoscere matrimoni forzati e precoci contratti all'estero (eccetto nei casi in cui tale riconoscimento rientri nell'interesse della vittima e nei suoi diritti), facilitare l'annullamento – se possibile automatico

69 Council of Europe (1950). *European Convention on Human Rights* as amended by Protocols Nos. 11 and 14 supplemented by Protocols Nos. 1, 4, 6, 7, 12, 13 and 16.

70 Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (2013). *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*.

71 Vedi pag. 28

72 Consiglio d'Europa (2007). *Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali* (STCE 201)

73 Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (2000). *Raccomandazione 1450. Violenza contro le donne in Europa*.

74 https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/0/1005048/index.html?part=dossier_dossier1

– di tali matrimoni. Gli Stati sono inoltre invitati a ritenere le relazioni sessuali avvenute all'interno di questi matrimoni come stupri e a considerare la possibilità di trattare il reato di matrimonio forzato come fattispecie giuridica a sé⁷⁵.

Nell'ambito dell'Unione Europea, si hanno diversi strumenti rilevanti: la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea garantisce, all'articolo 9, il diritto di sposarsi e fondare una famiglia in linea con la legislazione nazionale che disciplina l'esercizio di tali diritti⁷⁶. Essa però non specifica in alcun modo quali siano i soggetti legittimati a contrarre matrimonio, ovvero quali siano le tipologie di unioni possibili, lasciando tali decisioni alla giurisdizione degli Stati.

In termini di direttive vincolanti che gli Stati hanno l'obbligo di recepire nella propria legislazione nazionale, l'Unione ha emanato:

- La Direttiva del Parlamento e del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (2011), che nomina i matrimoni forzati tra gli atti che possono qualificarsi come tratta di esseri umani, in quanto è assente l'elemento del consenso. In particolare, questo si verifica nel caso dei MM, nel cui caso “nessun eventuale consenso dovrebbe essere considerato valido”⁷⁷.
- La Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, che nomina i matrimoni forzati tra le forme di violenza di genere e richiama alla necessità di particolare assistenza per le donne che abbiano vissute episodi di tale violenza⁷⁸.

Diversi strumenti di *soft law*, inoltre, testimoniano la posizione dell'Unione Europea di fronte ai matrimoni forzati e/o minorili:

- La Risoluzione del Parlamento europeo sulle donne e fondamentalismo (2002), nella quale si afferma che “all'interno dell'UE la difesa dei diritti della donna comporti l'impossibilità di applicare normative o tradizioni opposte o non compatibili” e che “nell'UE non si applicheranno norme aventi l'effetto di legalizzare disparità tra uomo e donna”⁷⁹.
- La Proposta di Risoluzione del Parlamento europeo sul matrimonio forzato (2002), che riconosce i matrimoni forzati e minorili come “violazione del principio del libero consenso” e invita gli Stati a “1. trattare i matrimoni forzati come attentato grave al diritto di esprimere liberamente il proprio consenso; 2. riconoscere che il rischio di subire un matrimonio forzato è motivo per concedere il diritto al rimpatrio verso il paese dell'UE di residenza nel caso il matrimonio si dovesse effettuare in uno Stato terzo; 3. fare della lotta ai matrimoni forzati una priorità d'azione nelle relazioni dell'UE con gli Stati terzi attraverso la “clausola dei diritti umani”; 4. sostenere le ONG che operano per l'eliminazione di queste pratiche nei paesi in cui sono giustificate sul piano culturale e tradizionale”⁸⁰.
- La Risoluzione del Parlamento europeo sull'immigrazione femminile (2006). In essa si condannano i matrimoni forzati e si invitano gli Stati membri (1) a prendere posizione contro di essi in quanto violazioni di diritti umani; (2) ad adottare misure legislative anche penali volte a contrastarli anche quando siano contratti fuori dal proprio territorio; (3) “a raccogliere dati sull'immigrazione

75 Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (2000). *Raccomandazione 1468 (2005), Matrimoni forzati e precoci*.

76 Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (2000). *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*. (2000/C 364/01)

77 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (2011). *Direttiva 2011/36/UE del Parlamento e del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI*.

78 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (2012). *Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI*

79 Parlamento europeo (2002). *Risoluzione del Parlamento europeo sulle donne e il fondamentalismo* (2000/2174(INI))

80 Parlamento europeo (2002). *Proposta di risoluzione del Parlamento europeo sul matrimonio forzato*.

nell'UE, anche in base al genere, e a promuoverne l'analisi da parte dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere"⁸¹.

- La Risoluzione del Parlamento europeo sull'eliminazione del matrimonio minorile (2017), nella quale si reitera la definizione come matrimonio intrinsecamente forzato, come grave violazione dei diritti dei minori e in particolare delle minori e come violenza di genere. Il Parlamento esprime preoccupazione per l'esiguità di dati sul fenomeno; invita gli Stati a migliorare l'accesso ai servizi sanitari per donne e ragazze, in particolare per quanto riguarda la salute sessuale e riproduttiva; li invita a collaborare con Stati terzi fornendo assistenza tecnica ove possibile per eradicare il fenomeno; "sottolinea la necessità di predisporre misure speciali di riabilitazione e assistenza per le spose bambine, per consentire loro di reinserirsi nei percorsi di istruzione e formazione e di sottrarsi alle pressioni familiari e sociali connesse al matrimonio minorile; evidenzia la necessità di stanziamenti di bilancio destinati a programmi di prevenzione dei matrimoni minorili, che mirino a creare un contesto in cui le ragazze possano realizzare appieno il proprio potenziale, in particolare attraverso i programmi formativi, sociali ed economici per le ragazze che non frequentano la scuola, i sistemi di protezione dei minori, i centri di accoglienza per donne e ragazze, la consulenza legale e il supporto psicologico"⁸².
- La Risoluzione del Parlamento europeo verso una strategia esterna dell'UE contro i matrimoni precoci e forzati (2018). Tale Risoluzione presenta diversi elementi innovativi, quali la presa di posizione contro la possibilità, in alcuni Stati membri, di sposarsi a 16 anni con il consenso dei genitori e l'invito a modificare tali normative fissando l'età minima a 18 anni adottando, tra l'altro, misure quali l'effettiva registrazione di matrimoni e nascite e meccanismi di sostegno istituzionale e di protezione, nonché di emancipazione economica. La Risoluzione ribadisce che i matrimoni precoci e forzati rappresentano una grave violazione di diritti umani dei minori coinvolti e ne riconosce il legame con la discriminazione di genere, invitando gli Stati all'educazione ai diritti umani, specialmente di bambine e ragazze, per tutta la gioventù – inclusi bambini e ragazzi. La Risoluzione invita inoltre gli Stati ad implementare tali disposizioni nelle proprie relazioni esterne. Infine, gli Stati sono incoraggiati a collaborare con le agenzie ONU rilevanti, con il network *Girls Not Brides*, e con la società civile internazionale e altri partner per realizzare gli obiettivi dell'Agenda 2030 ed eradicare tutte le pratiche dannose, sostenendo tra l'altro il finanziamento all'UE per la parità di genere e l'istruzione. La Risoluzione riconosce che la criminalizzazione dei matrimoni precoci e forzati "in sé non garantisce la cessazione di tali pratiche (...) chiede che si compia ogni sforzo per far rispettare i divieti previsti dalla legge e integrarli con una più ampia gamma di leggi e politiche; riconosce che ciò richiede l'adozione e l'applicazione di politiche, strategie e programmi globali e olistici"⁸³. Ad oggi, tale Risoluzione rappresenta lo strumento più ricco ed esaustivo adottato dal Parlamento europeo sul tema dei matrimoni precoci e forzati.
- Il Piano d'azione dell'unione europea contro il traffico di migranti 2015 - 2020, che prevede azioni programmatiche a livello UE "per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale, compresa la cooperazione transfrontaliera contro le frodi relative ai documenti, i matrimoni fittizi e altre forme di uso illecito delle procedure di ingresso e soggiorno legali"⁸⁴.
- Il Piano d'azione dell'Unione Europea per i diritti umani e la democrazia 2020 - 2024⁸⁵, nel quale l'UE si impegna a lavorare per l'eliminazione, prevenzione e protezione dalla violenza sessuale e di genere, tra cui sono annoverate pratiche dannose quali il matrimonio minorile e forzato.

81 Parlamento europeo (2006). *Risoluzione del Parlamento europeo sull'immigrazione femminile: ruolo e condizione delle donne immigrate nell'Unione europea* (2006/2010(INI))

82 Parlamento europeo (2017). *Risoluzione del Parlamento europeo del 4 ottobre 2017 sull'eliminazione del matrimonio minorile* (2017/2663(RSP))

83 Parlamento europeo (2018). *Risoluzione del Parlamento europeo del 4 luglio 2018 verso una strategia esterna dell'UE contro i matrimoni precoci e forzati - prossime tappe* (2017/2275(INI)).

84 Consiglio dell'Unione europea (2015). *Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015 - 2020)*

85 Commissione europea (2020). *Allegato della Comunicazione Congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio. Piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024.*

Da questa breve panoramica appare chiaro che le norme sul matrimonio minorile – specifiche o riguardanti più ampiamente il matrimonio forzato – sono abbondanti nel diritto internazionale. Il matrimonio minorile è largamente definito come grave violazione di diritti umani e come forma di violenza, e dunque anche discriminazione, di genere. La normativa internazionale sottolinea a più riprese l'importanza di stabilire come età minima per contrarre matrimonio la soglia dei 18 anni, per garantire la maggior protezione e tutela possibile dei diritti umani dei e delle minori.

In generale, le disposizioni contenute nei documenti finora citati incoraggiano gli Stati a rispettare, proteggere, promuovere e realizzare i diritti umani in particolare di bambine e ragazze, attraverso leggi adeguate - anche attraverso l'adozione di una prospettiva di genere - e la certezza della pena, il monitoraggio del fenomeno tramite la raccolta e lo scambio di dati, la sensibilizzazione del pubblico, la formazione dei professionisti coinvolti ed il finanziamento di attività e servizi di assistenza e accompagnamento per bambine e ragazze coinvolte, tra altre misure.

Queste disposizioni, comuni nella maggioranza degli strumenti menzionati, sottolineano che un approccio giuridico basato sui diritti umani è indispensabile ma, da solo, insufficiente a far fronte al fenomeno per eradicarlo. Di fronte a tale abbondanza di strumenti giuridici e di indirizzo, NPSG osserva con preoccupazione che gran parte degli Stati, inclusa l'Italia, non osserva nella realtà le disposizioni cui si è obbligata.

Diritto internazionale privato e diritto delle migrazioni

Un'ultima riflessione riguarda altri elementi giuridici rilevanti per il contrasto ai matrimoni minorili (e/o forzati) da parte degli Stati UE.

Il primo è il ruolo del diritto internazionale privato nel contrasto ai matrimoni minorili: la FRA⁸⁶ nota come sia fondamentale, nel caso di matrimoni tra residenti in UE in cui almeno uno dei coniugi sia straniero, porre attenzione al diritto vigente secondo il diritto internazionale privato – ovvero se si preveda l'applicazione della legislazione dello Stato europeo di residenza oppure di quella dello Stato di cittadinanza dei futuri coniugi. Il regime giuridico applicato avrà chiaramente conseguenze in termini di modalità di registrazione del matrimonio, requisiti necessari a contrarlo (es. età minima richiesta, presenza di ambo gli sposi per concludere il matrimonio), autorità competenti a celebrarlo, riconoscimento/registrazione di matrimoni avvenuti all'estero.

Il secondo elemento è il diritto delle migrazioni. La FRA⁸⁷ identifica tre situazioni in cui esso può influenzare l'effetto e l'incidenza dei matrimoni precoci e/o forzati:

- Le procedure di ricongiungimento familiare: diversi Stati, come la Germania, la Francia e l'Olanda, hanno adottato misure che proibiscono il ricongiungimento familiare nei casi in cui si sospettino matrimoni forzati; altri (es. Olanda) hanno alzato la soglia d'età minima per il ricongiungimento a 21 anni.
- Il diritto di rientro per vittime di matrimoni forzati contratti all'estero: sebbene la Convenzione di Istanbul preveda all'articolo 59 tale diritto, il rapporto FRA⁸⁸ evidenzia come nella realtà esso sia sottoposto a diverse restrizioni e requisiti (es. numero di anni di residenza nel paese UE, rientro effettuato entro un determinato periodo) che rendono complesso garantirne l'applicazione pratica a livello dei singoli Stati.
- Diritto di asilo: lo status di rifugiata viene sancito per le donne e ragazze a rischio di matrimonio minorile e/o forzato da diversi strumenti giuridici: la Convenzione del 1951 sullo status dei Rifugiati; la Direttiva UE 2011/95/EU, che prevede il riconoscimento di tale status nel caso in cui vi siano atti di persecuzione (o un fondato timore degli stessi), tra cui "quelli basati sul genere

86 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, p. 23

87 *Ivi*, p. 25-28

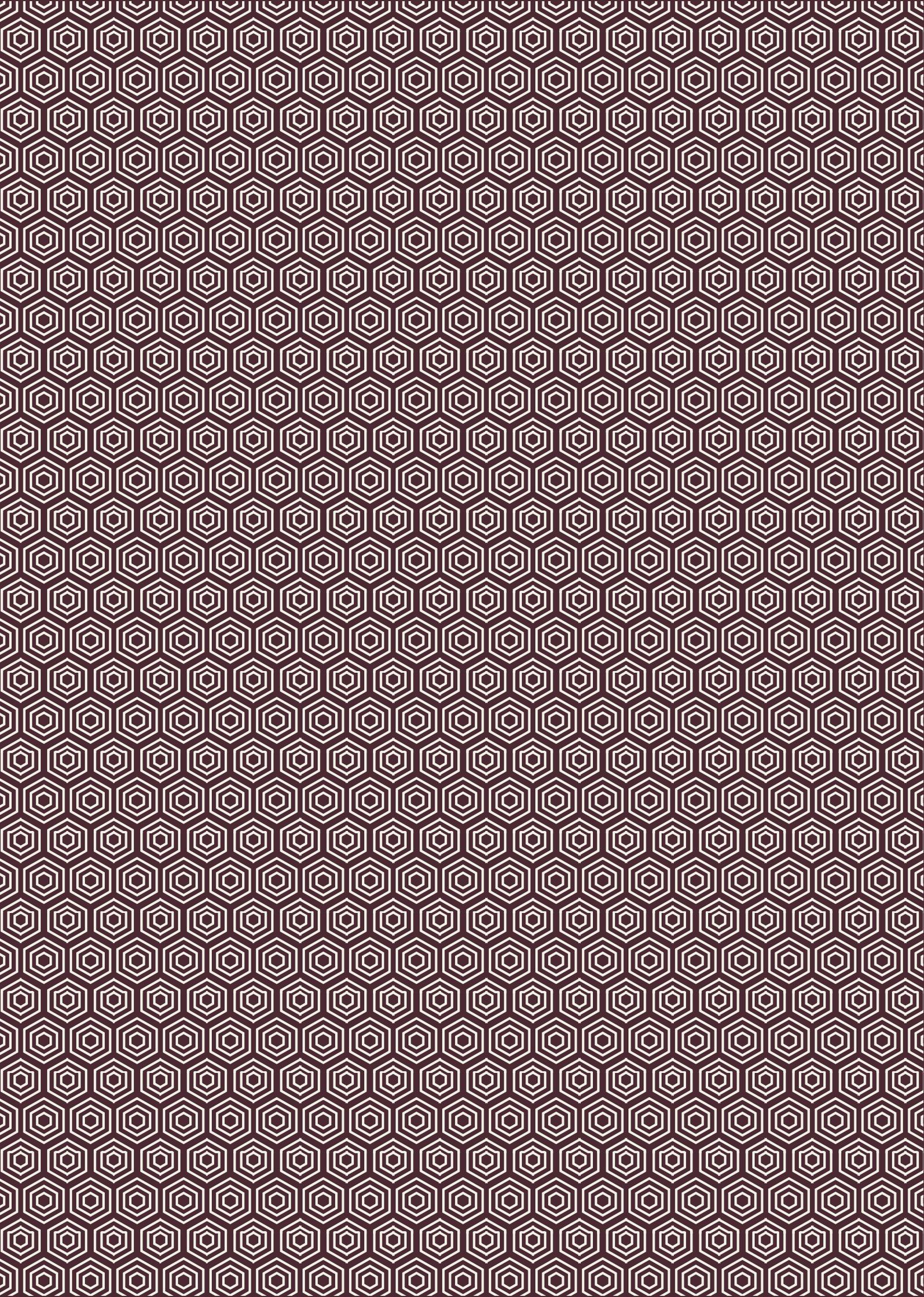
88 *Ivi*, p. 28

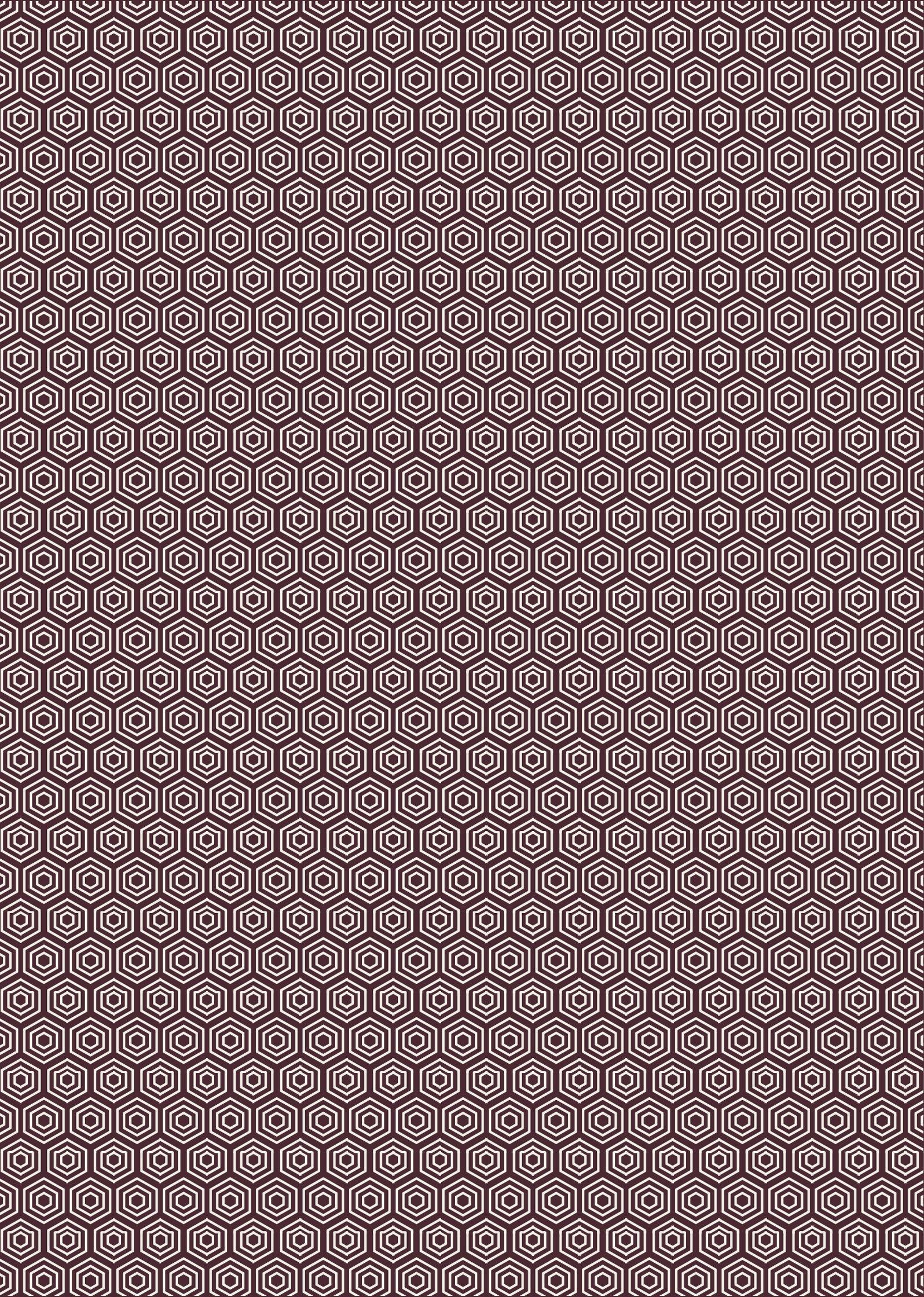
o sull'età"⁸⁹, come nel caso dei matrimoni minorili; la Convenzione di Istanbul riconosce che la violenza di genere possa essere considerata come forma di persecuzione⁹⁰. Nel caso del matrimonio forzato, in realtà, tuttavia, la FRA osserva che è raro che esserne vittima (o correre il rischio di diventarlo), di per sé, costituisca ragione di concessione dello status di rifugiata: più spesso le persone ottengono unicamente la protezione sussidiaria⁹¹, mentre lo status di rifugiata viene riservato a casi in cui si presentino anche altre forme di violenza di genere insieme al matrimonio forzato.

89 *Ibid.*

90 Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (2013). *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, artt. 60-61.

91 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, p.29





3 – Il matrimonio precoce e forzato nel panorama giuridico italiano

Quadro giuridico nazionale

Nonostante la ratificazione di numerosi trattati, l'approccio italiano nei confronti del matrimonio minorile e forzato non risulta in linea con le disposizioni internazionali verso cui lo Stato si è obbligato. In particolare, nonostante l'obbligo espressamente imposto dalla Convenzione di Istanbul, fino al 2019 la legislazione italiana non prevedeva la criminalizzazione non solo dei matrimoni minorili, ma nemmeno di quelli forzati. La situazione è mutata con la Legge 19 luglio 2019, n.69, conosciuta con il nome di "Codice Rosso" ("Modifiche al Codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere") che introduce il reato di "Costrizione o induzione al matrimonio"⁹². Fino al 2019, per perseguire penalmente casi di matrimoni forzati e minorili era necessario rifarsi a fattispecie più generiche sparse all'interno del codice penale, quali appunto la versione precedente dell'articolo 558 (induzione al matrimonio mediante inganno), l'articolo 573 (sottrazione consensuale di minorenni), in cui peraltro un'attenuante era proprio rappresentata dal fatto che il reato fosse commesso "per fine di matrimonio"⁹³ o l'articolo 574 (sottrazione di persone incapaci) – o più in generale il reato di sequestro di persona. Per quanto riguarda specificamente il matrimonio minorile, inoltre, esso non era punito penalmente, a meno che non vi fossero reati di "atti sessuali con minorenne"⁹⁴ (Codice penale, articolo 609 quater). In caso contrario, il matrimonio minorile non rientrava in alcuna casistica penale.

L'articolo 7 della nuova legge modifica l'articolo 558 del Codice penale sull'"induzione al matrimonio mediante inganno"⁹⁵. La nuova normativa prevede che "Chiunque, con violenza o minaccia, costringe una persona a contrarre matrimonio o unione civile è punito con la reclusione da uno a cinque anni. La stessa pena si applica a "chiunque, approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità di una persona, con abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia, la induce a contrarre matrimonio o unione civile"⁹⁶. Ecco, dunque, la norma che introduce il matrimonio forzato come fattispecie giuridica che costituisce reato. Essa si applica "anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia ovvero in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia"⁹⁷, trascendendo così il principio di territorialità del diritto penale.

L'adozione di tale norma costituisce certamente un passo avanti rispetto alla situazione precedente, in cui i matrimoni forzati non erano criminalizzati. Rimangono, tuttavia, alcuni problemi per quanto riguarda l'approccio al matrimonio minorile: questo non è presente nella Legge 69/2019 come fattispecie a sé, ma la minore età è descritta come semplice aggravante all'interno del fenomeno del matrimonio forzato. L'articolo 558-bis legge dunque: "La pena è aumentata se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni diciotto. La pena è da due a sette anni di reclusione se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni quattordici"⁹⁸. Ad oggi in Italia non esiste, dunque, un reato specifico che criminalizzi il matrimonio minorile. A tale mancanza è stato indirizzato un parere dell'Autorità

92 Gazzetta Ufficiale della Repubblica (2019). *Legge 19 luglio 2019, n. 69. Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere.*

93 Codice penale, art. 573 – Sottrazione consensuale di minorenni

94 Codice penale, art 609 quater – Atti sessuali con minorenne

95 Codice penale, art. 558 - Induzione al matrimonio mediante inganno

96 *Ivi*, art. 558 bis

97 *Ibidem*

98 *Ibidem*

garante per l'infanzia e l'adolescenza nel febbraio 2019: durante le discussioni precedenti all'adozione delle nuove leggi, la Garante Filomena Albano aveva commentato: "È certo un'operazione complessa dare rilevanza penale a questa fattispecie, ma andrebbe comunque fatta una valutazione approfondita per non lasciare un vuoto di tutela"⁹⁹.

Per quel che concerne il nuovo reato di "costrizione o induzione al matrimonio", la Garante aveva invitato "a vagliare attentamente le condotte che sarebbero coperte dalle fattispecie attualmente in esame. Il riferimento alla 'costrizione' in entrambi i disegni di legge (ddl. 174 e 662 – 18a legislatura, entrambi contenenti disposizioni sui matrimoni forzati, ndr) farebbe supporre la volontà di sanzionare il solo matrimonio forzato e non anche quello minorile. Il riferimento all'"induzione' accanto alla 'costrizione' potrebbe forse ampliare l'ambito della tutela penale"¹⁰⁰. Inoltre, la Garante aveva affermato che "La sola tutela penalistica non basta e anzi potrebbe determinare un effetto contrario a quello ricercato, dissuadendo le vittime a denunciare le condotte poste in essere nei loro confronti per il timore di incriminare membri della propria famiglia con cui sussiste un legame stretto. Occorre contestualmente prevedere interventi di sensibilizzazione e formazione che consentano di intercettare subito situazioni a rischio e costruire una rete di protezione che coinvolga: servizi sociali, scuola, centro antiviolenza e/o casa-rifugio, forze dell'ordine e magistratura. Un ruolo chiave in queste azioni è svolto dalla scuola"¹⁰¹.

Un altro elemento critico nella legislazione italiana è l'età minima necessaria per sposarsi: l'articolo 84 del Codice civile recita "I minori di età non possono contrarre matrimonio. Il tribunale, su istanza dell'interessato, accertata la sua maturità psico-fisica e la fondatezza delle ragioni addotte, sentito il pubblico ministero, i genitori o il tutore, può con decreto emesso in camera di consiglio ammettere per gravi motivi al matrimonio chi abbia compiuto i sedici anni. Il decreto è comunicato al pubblico ministero, agli sposi, ai genitori e al tutore. Contro il decreto può essere proposto reclamo, con ricorso alla corte d'appello, nel termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione. La corte d'appello decide con ordinanza non impugnabile, emessa in camera di consiglio. Il decreto acquista efficacia quando è decorso il termine previsto nel quarto comma, senza che sia stato proposto reclamo."¹⁰² Nonostante il primo comma che vieta il matrimonio minorile, quindi, in Italia resta possibile contrarre matrimonio una volta compiuti 16 anni – seppure in via "eccezionale". Anche riguardo a questa possibilità, la Garante per l'infanzia e l'adolescenza aveva ricordato gli obblighi internazionali dell'Italia, specialmente nell'ambito della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia¹⁰³.

Per quanto riguarda l'annullamento di un matrimonio (es. contratto all'estero) che violi il requisito dell'età, secondo l'articolo 117 del Codice civile "Il matrimonio contratto in violazione dell'articolo 84 può essere impugnato dai coniugi, da ciascuno dei genitori e dal pubblico ministero. La relativa azione di annullamento può essere proposta personalmente dal minore non oltre un anno dal raggiungimento della maggiore età. La domanda, proposta dal genitore o dal pubblico ministero, deve essere respinta ove, anche in pendenza del giudizio, il minore abbia raggiunto la maggiore età ovvero vi sia stato concepimento o procreazione e in ogni caso sia stata accertata la volontà del minore di mantenere in vita il vincolo matrimoniale."¹⁰⁴ In tale situazione, l'annullamento di un matrimonio minorile è subordinato requisiti di tempo¹⁰⁵ oppure ad - improbabili¹⁰⁶ - azioni proattive nel caso in cui non sia il pubblico ministero a mobilitarsi per impugnarlo.

Se è vero che il matrimonio minorile in Italia viene consentito dalla legge solo in casi eccezionali, e

99 Si veda <https://www.garanteinfanzia.org/news/lautorita-garante-senato-si-al-reato-di-matrimonio-forzato>

100 Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza (2019). *Parere alla II Commissione permanente del Senato della Repubblica*. Disponibile su <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/14-02-2019-parere-agia-matrimoni-forzati-precoci.pdf>

101 *Ibidem*

102 Codice civile, art. 84 – Età

103 Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza (2019). *Parere alla II Commissione permanente del Senato della Repubblica*.

104 Codice civile, art. 117 - Matrimonio contratto con violazione degli articoli 84, 86, 87 e 88

105 Codice civile, art. 122 – Violenza ed errore: "L'azione non può essere proposta se vi è stata coabitazione per un anno dopo che siano cessate la violenza o le cause che hanno determinato il timore"

106 È in effetti altamente improbabile che una minore forzata a sposarsi abbia la consapevolezza e gli strumenti di come impugnare il proprio matrimonio, e qualora li avesse è improbabile che li eserciti, data la situazione di insicurezza e rischio in cui si troverebbe se lo facesse. Ancor più improbabile è che ad intervenire siano i genitori, che nella maggior parte dei casi sono proprio i fautori dei matrimoni minorili.

cioè dopo il compimento dei 16 anni e solo con il consenso espresso dei minori in questione e tramite valutazione del Tribunale dei Minori, è pur vero che il mero fatto che rimanga la possibilità di contrarre matrimoni minorili ponga l'Italia in posizione discorde con la maggioranza degli orientamenti del diritto internazionale e dei diritti umani. Inoltre, le motivazioni per questa deroga risalgono agli anni '40 e si riferiscono all'allineamento del diritto civile con quello canonico e nominano come giustificazione della normativa la casistica del "matrimonio riparatore"¹⁰⁷ – motivazioni certamente oggi non più accettabili, né utili a proteggere i diritti e la dignità delle minori e dei minori.

È interessante anche notare che le nuove norme del Codice penale introdotte dal "Codice Rosso" approvato nel 2019 inseriscono il matrimonio forzato (con l'aggravante della minore età) all'interno dei "delitti contro la famiglia" (Titolo XI) e più specificamente nei "delitti contro il matrimonio" (Capo I) – non, quindi, tra i delitti contro la persona, come suggerirebbe una prospettiva basata sui diritti umani.

Nonostante la Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione (2007) affermi che "Il matrimonio è fondato sulla eguaglianza di diritti e di responsabilità tra marito e moglie"¹⁰⁸ e che "L'ordinamento italiano proibisce ogni forma di coercizione e di violenza dentro e fuori la famiglia, e tutela la dignità della donna in tutte le sue manifestazioni e in ogni momento della vita associativa. Base dell'unione coniugale è la libertà matrimoniale che spetta ai giovani, e comporta il divieto di coercizioni e di matrimoni forzati, o tra bambini"¹⁰⁹, tali disposizioni non si trovano sancite con chiarezza all'interno della legislazione italiana. Come afferma Maristella Cerato, sostituta Procuratore generale della Corte d'appello di Venezia, "Una disciplina specifica consentirebbe una trattazione più immediata dei casi e l'avvio di una riflessione nella collettività in ordine alle gravi conseguenze del fenomeno."¹¹⁰

Il più recente Piano nazionale sulla violenza maschile contro le donne (emanato dal Dipartimento per le Pari Opportunità ogni quattro anni) risale al 2017 e fa dunque riferimento al periodo 2017-2020¹¹¹. Richiamando la Convenzione di Istanbul, esso stabilisce linee d'azione a livello nazionale, regionale e locale intorno a quattro assi principali contro la violenza di genere sulle donne: prevenzione (che include, ad esempio l'impegno preventivo delle istituzioni pubbliche anche attraverso la pubblica istruzione, il coinvolgimento del settore privato nel processo di sensibilizzazione e prevenzione, la formazione del personale potenzialmente a contatto con vittime/sopravvissute di violenza di genere); protezione e sostegno (attraverso le Reti territoriali/centri antiviolenza, la linea gratuita 1522, la protezione di minori coinvolti/e o testimoni di violenza all'interno della famiglia, percorsi di empowerment economico e lavorativo per le sopravvissute alla violenza, percorsi di protezione all'interno di aziende sanitarie e ospedaliere); perseguire e punire (in concerto con il Ministero della Giustizia, per "garantire la tutela delle donne vittime di violenza attraverso una efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità della vittima, gravità, reiterazione e recidiva del reato, attraverso procedure omogenee ed efficienti su tutto il territorio nazionale"¹¹² e per migliorare i procedimenti giudiziari legati alla violenza di genere per facilitare l'accesso alla giustizia da parte delle vittime); assistenza e promozione (che include la valutazione dell'esito degli interventi previsti dal Piano e la raccolta dati: il dipartimento per le Pari Opportunità, in collaborazione con l'Istat, "prevede la costruzione di un sistema informativo integrato finalizzato a contenere i dati relativi al fenomeno della violenza contro le donne nelle sue varie forme (...) per costituire una rete informativa puntuale sul fenomeno che investe sia la dimensione qualitativa (...) sia soprattutto quella quantitativa"¹¹³). Il Piano stabilisce una governance che integra dimensione nazionale (attraverso una "Cabina di regia nazionale" sostenuta da un "Comitato tecnico di supporto") e territoriale, attraverso le Regioni e le

107 Si veda la Relazione del Ministro Guardasigilli Dino Grandi al Codice civile del 4 aprile 1942, disponibile su <https://www.brocardi.it/codice-civile/libro-primi/titolo-vi/capo-iii/sezione-i/art84.html>

108 Ministero dell'Interno. Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione (2016). *Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione*. Disponibile su <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/circolari/carta-dei-valori-della-cittadinanza-e-dellintegrazione>

109 *Ibidem*

110 Cerato, M. (2019). *Il matrimonio forzato (forced marriage) dei minori e il c.d. codice rosso*. Disponibile su <https://www.magistraturaindipendente.it/il-matrimonio-forzato-forced-marriage-dei-minori-e-il-cd-codice-rosso.htm>

111 Presidenza del Consiglio dei ministri. Dipartimento per le Pari Opportunità. *Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020*

112 *Ivi*, p. 32

113 *Ivi*, p. 34

Province autonome che implementano le Reti territoriali anti violenza. Si prevede un sistema “multi-agenzia” nel quale diversi stakeholder collaborano e scambiano informazioni, risorse e buone pratiche contro la violenza di genere sulle donne.

È importante sottolineare che, nonostante tra gli obiettivi posti dal Piano si presenti “il sostegno alla prevenzione e la lotta contro pratiche dannose e lesive, anche legate all’onore, come il matrimonio precoce/forzato e le MGF/C”¹¹⁴, il tema del matrimonio forzato e/o minorile viene presentato come una problematica relativa alle donne e ragazze migranti e rifugiate: “Sempre in questo ambito d’intervento (quello delle donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo, *ndr*) il Piano, in coerenza con quanto assunto nella Convenzione di Istanbul, considera il matrimonio forzato o precoce, inteso come una forma di violenza che colpisce in larga prevalenza donne e bambine (tra le quali emerge, come degno di una particolare attenzione, il caso delle donne Rom, Sinti e Camminanti)”¹¹⁵. Ricordando la mozione sui matrimoni forzati e precoci approvata dalla Camera il 28 luglio 2015, il Piano pone come obiettivi:

- Lo sviluppo di “linee guida e/o protocolli di intervento sui matrimoni forzati/precoci e le pratiche dannose relative all’onore, per armonizzare le attività di prevenzione e protezione delle donne in un’ottica di politiche integrate ed armonizzate tra il livello nazionale e quelli regionali;
- Migliorare le conoscenze e le competenze per la gestione dei casi tra i principali attori coinvolti nel sostegno alle vittime di matrimoni precoci e forzati: personale dei ministeri e delle autorità regionali e locali (in particolare nelle regioni in cui le comunità migranti a rischio sono maggiormente presenti), delle FFOO, dei giudici e degli avvocati, operatori sanitari, associazioni di migranti e associazioni per donne migranti, centri anti violenza, insegnanti e operatori scolastici;
- Strutturare, o rafforzare ove già esistessero, reti locali ad hoc;
- Sviluppare interventi di sensibilizzazione, prevenzione e coinvolgimento delle giovani generazioni, a partire dalle scuole medie e negli istituti professionali di formazione;
- Assicurare nel programma formativo obbligatorio degli insegnanti una parte specifica sui matrimoni forzati/precoci;
- Migliorare la conoscenza e il monitoraggio del fenomeno attraverso l’elaborazione di metodologie di stima sulla diffusione e sulla valutazione del rischio”¹¹⁶

Ad oggi, trovandoci verso la fine del triennio coperto dal Piano, non sono state approvate linee guida né protocolli specifici a livello nazionale sui matrimoni forzati né su quelli minorili.

Il Piano dà inoltre conto della situazione legislativa precedente alla legge 69/2019 (c.d. Codice Rosso) definendola come adeguata e non particolarmente carente: “Nella legislazione statale italiana non compaiono riferimenti espressi al “matrimonio forzato”, né a livello civilistico, né a livello penale. Però il nostro ordinamento - oltre a limitare gli effetti della promessa di matrimonio per garantire la libertà del consenso - nel richiedere il concorso di specifici requisiti ai fini del matrimonio, ammette a contrarlo i soggetti minorenni solo se sedicenni e in caso di gravi motivi. Le/I cittadine/i straniere/i che vogliono contrarre matrimonio in Italia sono soggette/i a un “duplice controllo” in ordine alla capacità matrimoniale (il diritto internazionale privato e il diritto civile)”¹¹⁷.

NPSG ritiene che tali affermazioni denotino una posizione che non solo non vede una particolare necessità di un più specifico inquadramento del fenomeno del matrimonio minorile all’interno del sistema giuridico italiano, ma non riconosce il ruolo del diritto come costituente di norme sociali. Uno Stato che non riconosce come urgente l’introduzione del reato di matrimonio forzato e minorile – a prescindere dalla legge 69/2019 che poi è stata approvata – non incentiva certamente la decostruzione delle norme patriarcali e delle disuguaglianze di genere che soggiacciono a questi fenomeni. Affermare che una norma specifica non sia necessaria adducendo come motivazione il fatto che esistono già controlli per evitare situazioni di vizi del consenso tra minorenni, non fa altro che consolidare le norme sociali, gli stereotipi ed i pregiudizi di genere che il Piano nazionale nasce esattamente per superare ed eradicare.

114 *Ivi*, p. 44

115 *Ivi*, p. 47

116 *Ivi*, pp. 47-48

117 *Ivi*, p. 47

Quadro giuridico regionale

Anche alcune regioni hanno adottato leggi in merito al matrimonio forzato: si tratta di Lombardia, Molise, Emilia-Romagna e Piemonte.

- In Lombardia, la Legge regionale 3 luglio 2012, n.11 (“Interventi di prevenzione, contrasto e sostegno a favore di donne vittime di violenza”), all’articolo 1 “condanna e contrasta ogni forma di violenza contro la donna esercitata sia all’interno della famiglia sia in ambito lavorativo e sociale, compresi i matrimoni forzati, la tratta di donne e bambine, le mutilazioni genitali e fisiche di ogni genere”¹¹⁸, promuovendo l’operato dei Centri antiviolenza e la stipula di “gli enti pubblici, gli enti locali, le istituzioni scolastiche, la direzione scolastica regionale, gli uffici scolastici provinciali, le forze dell’ordine, l’autorità giudiziaria e l’amministrazione penitenziaria e ogni altro soggetto che opera nel campo della protezione e tutela delle donne vittime di violenza”¹¹⁹ e con gli ordini degli avvocati per offrire assistenza legale gratuita alle donne coinvolte. La legge tratta include inoltre “Interventi di sensibilizzazione e prevenzione”, “Interventi di protezione, sostegno e reinserimento delle vittime”, “percorsi di formazione e aggiornamento rivolti agli operatori sanitari e sociali, alla polizia locale e a tutti i soggetti che a vario titolo si occupano di contrastare e prevenire la violenza contro le donne” e “Attività di monitoraggio”.
- In Molise, la Legge regionale 10 ottobre 2013, n. 15 (“Misure in materia di prevenzione e contrasto alla violenza di genere”) contrasta “ogni forma di violenza contro le donne esercitata sia in ambito familiare che extrafamiliare, compresi i matrimoni forzati”¹²⁰; questa legge promuove l’operato dei Centri antiviolenza e di case-rifugio, prevede la creazione e l’ottimizzazione di osservatori per la raccolta di dati sulla violenza di genere ed interventi di formazione, educazione e partenariati tra vari stakeholders quali organizzazioni della società civile ed attori istituzionali (prefetture, forze dell’ordine, personale sanitario).
- In Emilia-Romagna, la Legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (“Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere”), che all’articolo 23 dispone “Interventi per la prevenzione del fenomeno dei matrimoni forzati: 1. La Regione Emilia-Romagna collabora con gli enti locali e tutti i livelli istituzionali per favorire l’assunzione di tutte le misure utili al contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati quale violazione dei diritti umani, nonché all’assistenza e al sostegno delle donne e ragazze a cui di fatto è coartata la volontà. 2. Nell’ambito delle funzioni di osservatorio della Regione di cui all’articolo 18, si attiveranno strumenti di monitoraggio del fenomeno in collaborazione con la rete dei centri antiviolenza, mediatrici culturali, associazioni e comunità di migranti”¹²¹.
- In Piemonte, la Legge regionale 24 febbraio 2016, n.4 (“Interventi di prevenzione e contrasto della violenza di genere e per il sostegno alle donne vittime di violenza ed ai loro figli”). Questa legge “condanna e contrasta ogni forma di violenza contro la donna ed i minori (...) compresa la tratta e lo sfruttamento di donne e di minori, i matrimoni forzati, le pratiche di mutilazione genitale femminile ed ogni altra forma e grado di violenza”¹²²; inoltre “promuove e realizza, in collaborazione con gli enti locali, con i soggetti del privato sociale (...) e con gli altri enti e soggetti che svolgono attività a favore degli immigrati, specifiche iniziative per il monitoraggio, la prevenzione, il contrasto e l’assistenza alle vittime di violenza motivata da tratta e sfruttamento, matrimoni forzati, mutilazioni genitali femminili, orientamento sessuale e identità di genere, anche con il concorso delle istituzioni ed organizzazioni senza scopo di lucro”¹²³.

118 Regione Lombardia. *Legge regionale 3 luglio 2012, n.11*. Disponibile su https://www.nonseidasola.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/1d23dbd2-b331-49ec-ab85-abf7456a66b5/L.R.+11_2012.pdf?MOD=AJPERES

119 *Ibidem*

120 Regione Molise. *Legge regionale 10 ottobre 2013, n.15*. Disponibile su <http://www.regione.molise.it/web/crm/lr.nsf/0/3F8917E052F75A38C1257C150052D069?OpenDocument>

121 Regione Emilia-Romagna. *Legge regionale 27 giugno 2014*. Disponibile su https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2014:6&dl_t=text/xml&dl_a=y&dl_id=10&pr=idx.0:artic.1:articparziale.0&ev=1

122 Regione Piemonte. *Legge regionale 24 febbraio 2016*. Disponibile su <http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2016/08/attach/1201604.pdf>

123 *Ibidem*

Anche nel caso delle leggi regionali, non vi è menzione di misure o politiche atte a misurare l'incidenza, analizzare o contrastare specificamente il matrimonio precoce.

(Non) Conformità dell'Italia con obblighi internazionali

Si è già accennato come l'Italia, per diverse ragioni, non si trovi in linea con gli obblighi posti dai trattati internazionali che ha finora ratificato. Possiamo comprendere la situazione più in dettaglio grazie ai più recenti rapporti o osservazioni periodiche da parte dei Comitati delle Convenzioni rilevanti, in particolare la CEDAW (Comitato CEDAW), la CRC (Comitato CRC), e la Convenzione di Istanbul (GREVIO).

I Comitati CRC e CEDAW inviano *Concluding observations* agli Stati, in seguito ai rapporti che essi sono tenuti a presentare periodicamente. Le ultime *Concluding observations*¹²⁴ indirizzate all'Italia dal Comitato CRC risalgono al 2019. Il Comitato:

- Raccomanda una migliore allocazione di risorse per l'efficace funzionamento ed operatività dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza e per la società civile che si occupa dei diritti dei minori;
- Pone l'accento sulla necessità di raccogliere dati sulla situazione dei minori, in particolare coloro che vivono in situazione di vulnerabilità, disaggregati per "età, sesso, disabilità, posizione geografica, origine etnica e nazionale e situazione socioeconomica"¹²⁵;
- **Sottolinea che l'Italia è tuttora priva di una istituzione nazionale per i diritti umani**, che il Comitato raccomanda di costituire per facilitare il monitoraggio, protezione e promozione dei diritti umani anche dei minori;
- Incoraggia il miglioramento dei programmi di sensibilizzazione e formazione del pubblico generale (famiglie e bambini in particolare) ma anche di professionisti quali giudici, organizzazioni e legislatori;
- Per quanto riguarda la violenza sui minori, il Comitato incoraggia l'Italia a "creare un meccanismo nazionale per monitorare e raccogliere dati sulla violenza sui minori, in particolare sulla violenza domestica e sulla violenza su minori in situazioni svantaggiate o di marginalità, e ad intraprendere una valutazione completa di dimensione, cause e natura di tali violenze"¹²⁶;
- Raccomanda di migliorare i programmi di sensibilizzazione ed educazione sulla violenza minorile;
- Raccomanda di assicurare che ai minori che la subiscono sia fornito supporto, assistenza e riparazione;
- **Sottolinea come l'attuale legislazione sia ancora disallineata con le disposizioni del diritto internazionale, raccomandando di modificare il Codice civile italiano "per rimuovere tutte le eccezioni che permettono il matrimonio al di sotto dei 18 anni"**¹²⁷;
- **Nota come la legge 132/2018 (Decreto Sicurezza) violi i diritti umani dei minori**, incoraggiando l'Italia a "facilitare l'accesso al sistema di richiesta di asilo da parte di minori che necessitino di protezione internazionale"¹²⁸, con particolare attenzione ai meccanismi di ricezione dei minori migranti e ai sistemi di determinazione dell'età, che devono essere decisi con un approccio scientifico basato sul rispetto dei diritti dei minori;
- Infine, si richiama l'attenzione alle norme esistenti, invitando ad adottare una prospettiva basata sui diritti umani, cosciente di dimensioni quali genere, disabilità ed età per far sì che esse non creino,

124 United Nations. Committee on the Rights of the Child (2019). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Italy (CRC/C/ITA/CO/5-6)*

125 *Ibidem*

126 *Ivi*, 6

127 *Ibidem*

128 *Ivi*, 11

esacerbino o aumentino intenzionalmente le vulnerabilità dei minori migranti¹²⁹.

Le ultime *Concluding observations* del Comitato CEDAW¹³⁰ sono del 24 luglio 2017 – le prossime sono quindi previste per luglio 2021. È importante ricordare che nel 2017 non erano stati adottati né il “Decreto Sicurezza” né il “Codice Rosso” – le raccomandazioni si riferiscono quindi a un quadro giuridico non aggiornato. La Convenzione CEDAW, inoltre, non fa specifico riferimento al matrimonio precoce o forzato, come si è visto – le raccomandazioni presenti nelle *Concluding observations* sono dunque di natura più generica rispetto a questo tema. In particolare, il Comitato:

- Consiglia di consolidare il quadro legislativo sull’uguaglianza di genere per l’eliminazione della discriminazione basata sul sesso o sul genere;
- Raccomanda di accordare priorità ai procedimenti giudiziari che coinvolgono donne e ragazze che hanno subito violenza di genere, migliorando anche il trattamento verso di loro in sede giudiziaria attraverso l’adozione di una prospettiva di genere;
- Raccomanda di considerare, anche in sede giudiziaria e nella formazione del personale giudiziario, le intersezioni tra forme di discriminazione;
- Per quanto riguarda donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo, il Comitato invita “ad aumentare il numero dei posti disponibili all’interno delle strutture ricettive e di assicurare standard di qualità, in particolare tenendo in considerazione i bisogni delle donne e delle ragazze”¹³¹.

In ambito europeo, l’ultimo rapporto del Gruppo GREVIO per l’Italia¹³² è più recente in quanto risale a gennaio 2020. GREVIO:

- Accoglie positivamente l’adozione della legge 69/2019. In particolare, per quanto riguarda il matrimonio forzato, sottolinea che la legge contribuisce positivamente alla definizione del fenomeno come violazione di diritti umani e non ad un “problema culturale” di ordine privato da risolvere all’interno della famiglia¹³³. Tuttavia, GREVIO **richiama all’importanza di accompagnare le nuove norme giuridiche con strumenti preventivi e protettivi di uguale efficacia, che rimangono tuttora carenti**;
- Nota che l’offerta di servizi e strutture per rispondere alla violenza di genere è sparsa in modo disomogeneo sul territorio italiano, comportando una sensibile limitazione alla capacità di risposta ai bisogni delle vittime di ogni forma di violenza – incluso il matrimonio forzato;
- Nota che spesso mancano liste accurate e aggiornate che riportino le strutture e i centri antiviolenza disponibili sul territorio – questo costituisce un ostacolo alla possibilità di fornire un adeguato supporto alle donne e ragazze che lo necessitano;
- Invita ad introdurre un sistema di raccolta dati sui risultati delle richieste d’asilo presentate per violenza di genere, in particolare FGM e matrimoni forzati (sic¹³⁴);
- Invita a migliorare le procedure di gestione e valutazione del rischio di violenza di genere, specialmente per quanto riguarda il matrimonio forzato e la FGM, attraverso azioni coordinate tra diversi enti ed istituzioni;
- Raccomanda di consolidare gli sforzi per la diffusione delle conoscenze sulla violenza di genere, inclusi i matrimoni forzati e la FGM, attraverso la disseminazione di linee guida nazionali sull’educazione all’interno di scuole ed enti di formazione.

Alla luce delle relazioni dei Comitati ONU e CoE e dell’esame delle norme internazionali esistenti, appare evidente come l’Italia rimanga in una posizione di non conformità con i propri obblighi. I

129 *Ibidem*

130 Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2017). *Concluding observations on the seventh periodic report of Italy* (CEDAW/C/ITA/CO/7)

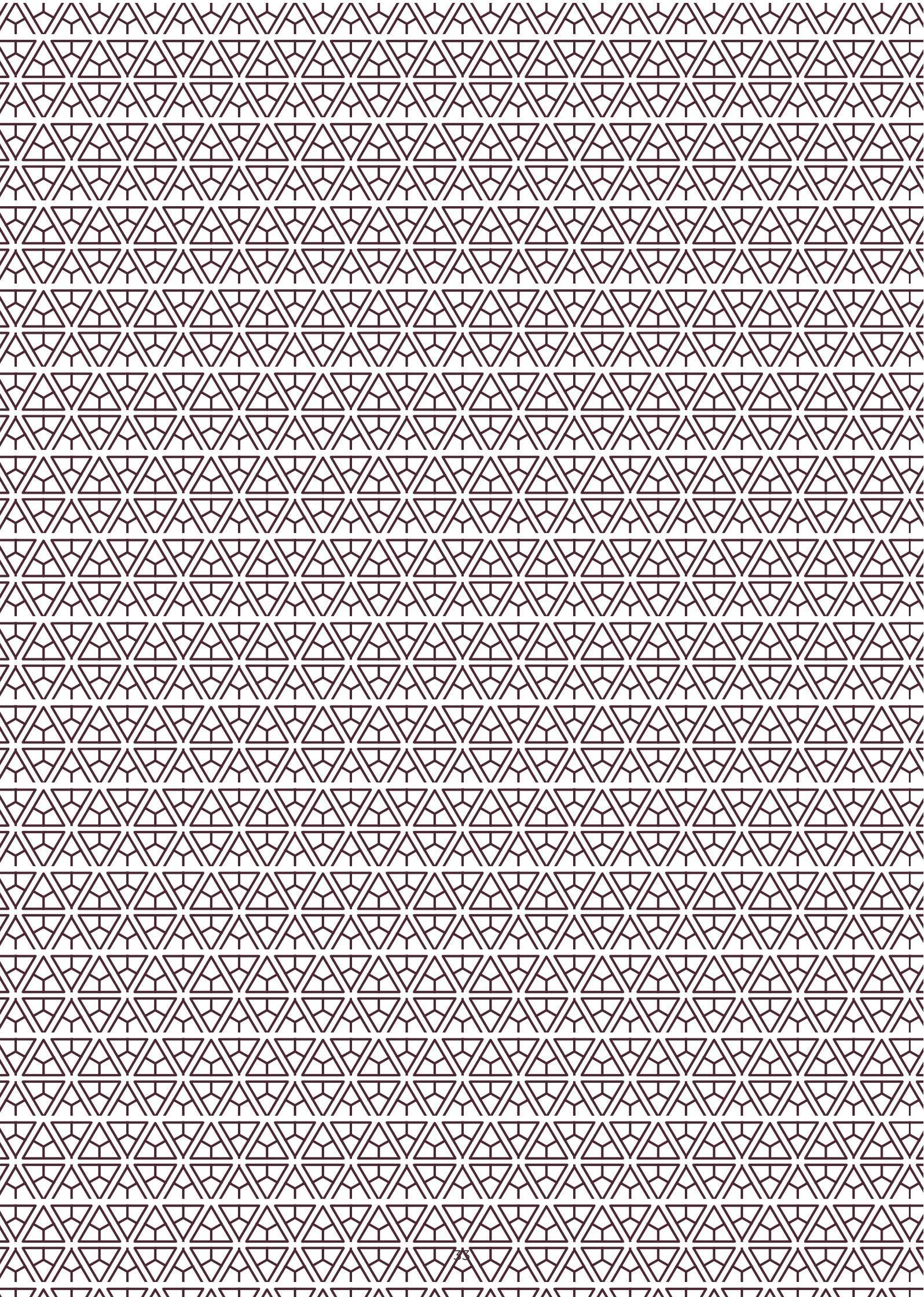
131 *Ivi*, 4

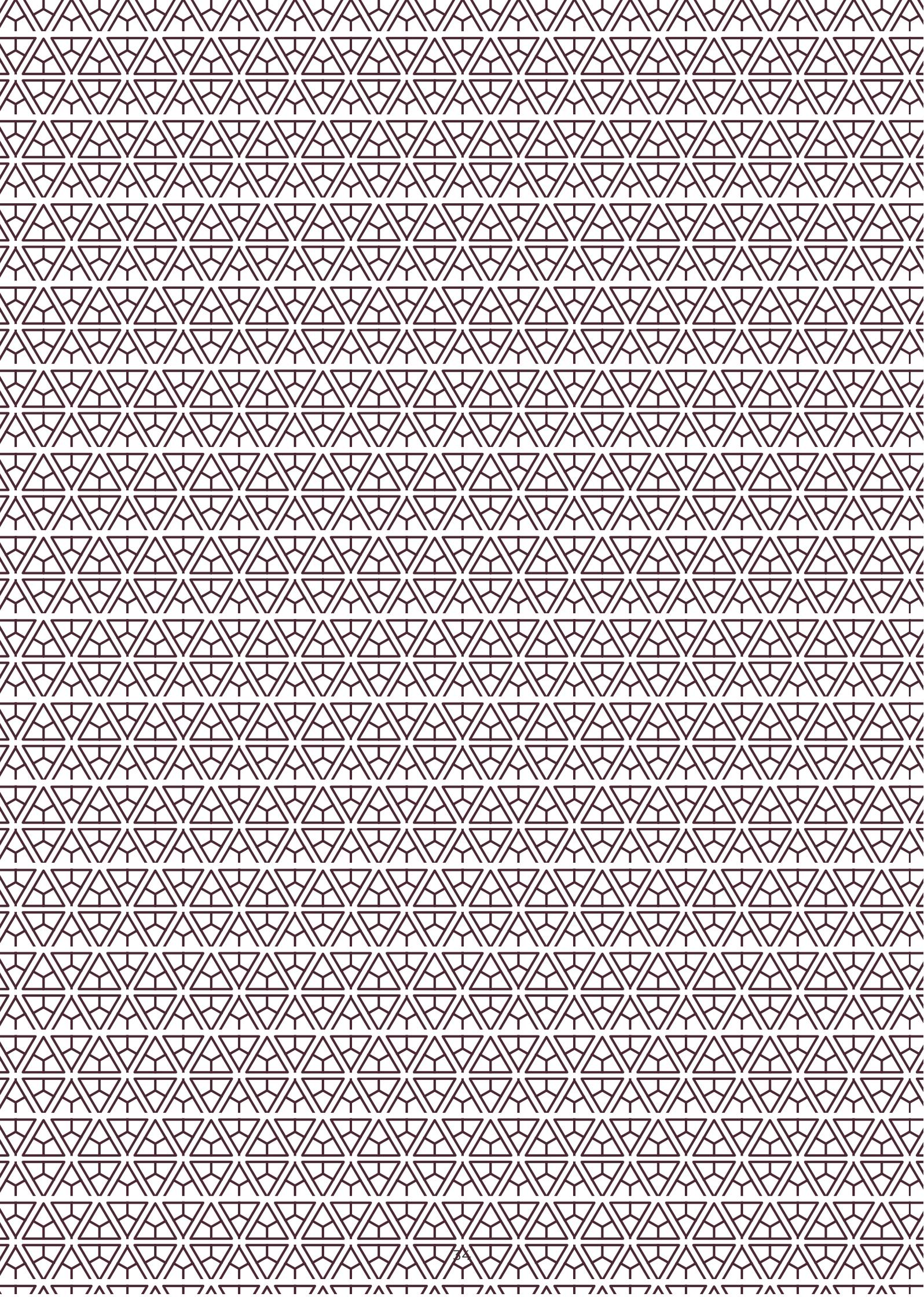
132 Council of Europe. GREVIO (2020). *Baseline Evaluation Report Italy*.

133 *Ivi*, 63

134 Il matrimonio precoce non viene esplicitamente nominato all’interno del rapporto GREVIO; ad ogni modo, si è più volte sottolineato come il matrimonio minorile sia considerato anche a livello di istituzioni internazionali come un “sottoinsieme” del matrimonio forzato.

temi più urgenti sono l'assenza di una fattispecie giuridica specifica per il matrimonio minorile; l'età minima; la raccolta di dati sul fenomeno – anche disaggregati per genere, età, origine, situazione socioeconomica, livello di istruzione, etc.; l'offerta (ad oggi disomogenea e con pochi fondi) di servizi di assistenza e supporto alle donne e ragazze coinvolte; la sensibilizzazione sul fenomeno dei matrimoni forzati ed in particolare minorili, a livello nazionale, regionale e locale; la formazione dei professionisti e delle professioniste che si approcciano a casi di matrimoni forzati e/o precoci. Seppure alcune regioni abbiano adottato misure e incoraggiato pratiche virtuose, sarà impossibile eradicare tali pratiche dannose fintantoché a livello nazionale i matrimoni minorili non saranno riconosciuti come fenomeno grave e bisognoso di analisi approfondita e di azione urgente e olistica.





4 – Le azioni di contrasto a livello internazionale e sul territorio e le buone pratiche esistenti

Azioni, buone pratiche e criticità in Italia

In Italia sono presenti diverse organizzazioni che lavorano per prevenire i matrimoni minorili: tra queste, però, diverse si occupano (o si sono occupate in passato) di ciò che accade in paesi diversi dall'Italia, come l'India (**Associazione CINI**¹³⁵), il Bangladesh (*Rishilpi onlus*¹³⁶) e il Burkina Faso (*Amnesty Italia*¹³⁷). Un esaustivo rapporto del centro di ricerca UNICEF Innocenti¹³⁸, pubblicato nel 2001, dà conto di diversi aspetti del problema a livello globale evidenziando anche le lacune nella ricerca – scarseggiano però le informazioni relative ai Paesi del Nord del Mondo e manca completamente una prospettiva sull'Italia.

È significativo che ciò accada quando in Italia, pur avendo la certezza che il fenomeno è presente, non si sia ancora investito in raccolte dati e campagne di sensibilizzazione effettive, né nella creazione di un meccanismo di coordinamento nazionale per contrastarlo. Le buone pratiche adottate finora si individuano, più che a livello istituzionale, tra le iniziative di attori non governativi sul territorio, pur considerando che l'indagine realizzata da NPSG e rivolta alla società civile italiana ha rivelato come la tematica del matrimonio minorile sia comunque trattata da un numero esiguo di organizzazioni e come esso rappresenti una lacuna nell'ambito del contrasto alla violenza di genere. È necessario inoltre tenere presente che fino al 2019 non si disponeva di un quadro giuridico che penalizzasse i matrimoni forzati, e che tutt'oggi il matrimonio precoce non rappresenta un reato penale.

Tra gli avanzamenti recenti più significativi dal punto di vista delle politiche pubbliche, si ricorda la già discussa legge 69/2019 – che, pur accogliendola come un passo avanti, NPSG ritiene ancora insufficiente a rendere giustizia alle vittime di matrimonio forzato e minorile – e l'inserimento dei matrimoni forzati e precoci all'interno del Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne. NPSG nota tuttavia che, nonostante le disposizioni e gli obiettivi inclusi nel piano, gran parte di essi non è ancora stata realizzata, come è il caso dei previsti protocolli/linee guida volti ad armonizzare le azioni di contrasto a livello nazionale, oppure il miglioramento “della conoscenza e il monitoraggio del fenomeno attraverso l'elaborazione di metodologie di stima sulla diffusione e sulla valutazione del rischio”¹³⁹. Riteniamo inoltre che l'inquadramento del problema come una prerogativa delle comunità migranti sia mistificante e pericoloso, non solo per la narrativa che contribuisce a diffondere, ma anche per l'efficacia di eventuali misure prese a contrasto del fenomeno tanto dei matrimoni forzati, quanto di quelli precoci. Infine, il Piano non prevede l'istituzione di un ente/centro tecnico nazionale che sovrintenda al processo di armonizzazione, il che si è rivelato essere una pratica utile in altri Stati quali il Regno Unito o la Svizzera (vedi sezione seguente).

A fine giugno 2021 è stato pubblicato primo rapporto sui matrimoni minorili e forzati dopo l'entrata in vigore del cosiddetto Codice Rosso, elaborato dal Servizio Analisi Criminale e diffuso dal Ministero dell'Interno. In esso viene sottolineata l'importanza di questa tematica, a testimonianza dell'urgenza di

135 www.cinitalia.org

136 www.rishilpibd.org

137 <https://www.amnesty.it/appelli/mai-piu-spose-bambine/>

138 United Nations Children's Fund Centro di Ricerca Innocenti Firenze, Italia (2001). *Il Matrimonio Precoce*. Digest Innocenti n.7

139 Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per le Pari Opportunità (2017). *Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne*, p. 48.

riconoscerla e affrontarla nel contesto italiano. Il rapporto fa luce sulla dimensione del fenomeno nel territorio nazionale e ne riporta la distribuzione all'interno delle diverse regioni (la maggioranza dei casi sono stati identificati nelle regioni del centro-nord).

Il periodo di riferimento è quello che va dall'entrata in vigore del Codice Rosso (9 agosto 2019) al 31 maggio 2021. Il Servizio Analisi Criminale riporta i dati sui reati di c.d. "costrizione o induzione al matrimonio" in tre diversi periodi: la seconda metà del 2019, l'anno 2020 e la prima metà del 2021. Rispettivamente, sono riportati sette, otto e nove casi nei tre periodi: numeri che, come è stato discusso, molto probabilmente sono solo la punta visibile di una pluralità di casi sommersi non identificati dalle istituzioni.

L'85% delle vittime dei casi identificati sono donne, ragazze e bambine ed un 73% degli autori è di sesso maschile – questo non sorprende, se si tiene conto del fatto che siamo di fronte ad una chiara forma di violenza di genere, nella quale gioca un ruolo fondamentale il differenziale non solo di età, ma anche di potere legato alla disuguaglianza di genere.

Per quanto riguarda l'età delle vittime, "un terzo di esse non raggiunge la maggiore età; in particolare il 9% è infraquattordicenne, il 27% invece ha tra i 14 ed i 17 anni. Tra le vittime maggiorenni, quelle fra i 18 ed i 24 anni risultano nettamente superiori (41%)". Per quanto riguarda invece la cittadinanza delle vittime, il rapporto segnala un 41% con cittadinanza italiana ed un 59% straniero, tra cui si evidenziano in numero maggiore il Pakistan e l'Albania, insieme a singoli casi di nazionalità rumena, nigeriana, croata, indiana, polacca e bengalese. Ciò testimonia non solo la varietà di Paesi dai quali provengono queste persone, ma anche il fatto che quasi la metà dei casi coinvolgono cittadine e cittadini italiani, un elemento importante a sostegno della de-esoticizzazione del matrimonio forzato e minorile. Se è vero che negli ultimi 50 anni la società italiana ha intrapreso un processo di decostruzione delle strutture patriarcali che sottendevano a pratiche violente come i matrimoni forzati e minorili, è evidente che esso rimane un problema italiano, e non solo per la presenza di giovani straniere sul territorio, ma anche perché il presente del nostro Paese trascina con sé retaggi patriarcali ancora forti, che perpetuano tali violenze.

Il rapporto, purtroppo, si limita ad una descrizione del fenomeno piuttosto sommaria e non dà conto di eventuali valutazioni su azioni e politiche in atto o da adottare in futuro; pur accogliendo positivamente l'attenzione istituzionale alla tematica dei matrimoni minorili ed il tentativo di quantificarli in Italia, è ancora assente una iniziativa solida e organica da parte delle pubbliche istituzioni - oltre al fatto che non si menziona l'importanza della prevenzione e dell'identificazione dei casi sommersi, consapevolezza senza le quali si adatterà un approccio di tipo penalistico e punitivo, insufficiente ad eradicare tale forma di violenza.

Anche alcune ONG italiane si sono attivate per **raccogliere informazioni** e far fronte alla più grave lacuna presente nel panorama italiano (oltre all'evidente lacuna giuridica), ovvero l'assenza di dati sui matrimoni forzati ed in particolare su quelli minorili. Gli studi esistenti, già presentati brevemente nella sezione 1 di questo documento, sono di approccio qualitativo o misto, ma mai puramente quantitativo; essi cercano di dare conto del fenomeno nella realtà italiana, più di frequente lavorando su porzioni di territorio o realtà comunitarie ridotte – probabilmente a causa delle difficoltà operative e finanziarie di studiare l'intero territorio nazionale, specialmente per piccole realtà che normalmente lavorano a livello locale o regionale. *Trama di Terre* ha realizzato uno studio in Emilia-Romagna (2009), *l'Associazione 21 luglio* in alcune baraccopoli delle periferie di Roma (2017). Quest'ultimo è l'unico studio italiano dedicato esclusivamente ai matrimoni minorili e non, più genericamente, a quelli forzati.

Nell'unico studio (peraltro qualitativo) di carattere nazionale sui matrimoni forzati, commissionato a *Le Onde Onlus* dal Dipartimento per le Pari Opportunità nel 2013, le criticità individuate sono espresse chiaramente: "Per diverse ragioni, non solo di natura metodologica, è difficile se non addirittura impossibile quantificare con precisione il fenomeno dei matrimoni forzati a causa della concomitanza di alcuni fattori quali la stima soggettiva del grado di coercizione e di conseguenza del consenso, il problema della sotto dichiarazione, la carenza di basi di rilevamento e quindi mancanza di rappresentatività statistica, e soprattutto il fatto che le persone coinvolte costituiscono una 'hidden

population”¹⁴⁰. Alle problematiche intrinseche al fenomeno del matrimonio forzato, dunque, si affiancano quelle causate dall’assenza di proattività da parte delle istituzioni – la carenza di basi di rilevamento e di dati si identifica ancora una volta come un ostacolo significativo.

Esistono anche **linee guida e materiali informativi** elaborati da ONG ed indirizzati, ad esempio, ad operatrici ed operatori dei centri di accoglienza e antiviolenza, come le “Linee guida per il riconoscimento precoce delle vittime di mutilazioni genitali femminili o altre pratiche dannose per operatori dei CPSA (Centri di Primo Soccorso e Accoglienza), CDA (Centri di Accoglienza) e dei CARA (Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo)”¹⁴¹ che informano il personale coinvolto sul fenomeno delle MGF e dei matrimoni forzati, richiamando la normativa internazionale e nazionale vigente e fornendo misure utili per l’identificazione di eventuali casi e per la loro gestione all’interno delle varie strutture di accoglienza. Tali misure saranno certamente più complicate da attuare dopo le riforme legislative del 2018, che hanno centralizzato e depersonalizzato il processo di accoglienza e assistenza alla popolazione migrante.

Trama di Terre ha aperto nel 2011 una **casa-rifugio esclusivamente per donne e ragazze sottrattesi a situazioni di costrizione in ambito matrimoniale**, accogliendo dieci ragazze immigrate già nei primi due anni di lavoro. Inoltre, ha pubblicato nel 2014 “**Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per operatori e operatrici**”¹⁴², nel quale si analizzano le tre tipologie di violenza, il quadro giuridico (allora) esistente e le possibili modalità di risoluzione, in particolare considerando il possibile ruolo della mediazione sulla base di esperienze estere quali il Regno Unito e la Danimarca.

Tra le maggiori difficoltà riscontrate durante il lavoro di *Trama di Terre*, si afferma nel vademecum, “rientra certamente il confronto con la posizione dei servizi sociali, che non prevedeva o non contemplava ancora la presa in carico di giovani vittime di matrimoni forzati. In pratica alle giovani donne e/o bambine (...) non venivano date risposte, né si prevedeva l’invio ai centri antiviolenza. Si tratta di una posizione piuttosto relativista del problema, che ovviamente tende a ignorare la dimensione di genere di questo tipo di violenza, oltre a sottostimare la gravità e i rischi per le persone coinvolte. Questo modus operandi ha ritardato la messa a punto di modelli di prevenzione e ha consentito di lavorare solo sull’emergenza. Un altro aspetto critico che abbiamo incontrato è stata l’impossibilità, in questa prima fase, di rendere pubblica “l’ospitalità” data alle vittime. La priorità assoluta di tutela e di segretezza per la massima protezione delle persone accolte e della struttura ospitante non ha consentito alcuna pubblicizzazione. Va sottolineata, inoltre, la difficoltà economica che riguarda il comparto sociale dei comuni e della regione di riferimento che, dovendo scegliere tra tante emergenze, non privilegiano questo tipo d’intervento”¹⁴³.

Altre **iniziative di advocacy e promozione di politiche pubbliche** di contrasto ai matrimoni forzati sono state intraprese da *ONERPO* – soprattutto come componente della rete *Girls Not Brides* - e dall’Associazione *METE Onlus*, che nel 2014 lanciò la campagna “Sono bambina, non una sposa” e che oggi offre anche formazione sul tema.

È tuttavia opportuno segnalare che, dal questionario diffuso da NPSG presso la società civile italiana, è risultato che diversi centri antiviolenza (CAV) non si occupano del fenomeno e non dispongono, di conseguenza, di personale formato e competente nel follow-up di eventuali casi, né di protocolli specifici. Mentre alcuni centri segnalano di essere venuti a contatto con casi di matrimoni minorili negli ultimi anni, il fatto che essi in Italia siano in larga misura una realtà sommersa e non facilmente

140 Le Onde Onlus (2014). *Matrimonio Forzato in Italia: una ricerca qualitativa*. Project “MATRIFOR - Approaching forced marriages as a new form of trafficking in human beings in Europe”, p. 9

141 Disponibili su <http://www.pariopportunita.gov.it/news/22-12-2017-linee-guida-per-il-riconoscimento-precoce-delle-vittime-di-mutilazioni-genitali-femminili-o-altre-pratiche-dannose/>. Elaborate da Associazione Parsec Ricerca e Interventi Sociali, Cooperativa Sociale Parsec, Università di Milano-Bicocca, Azienda Ospedaliera San Camillo Forlanini, Nosotras Onlus e Associazione Trama di Terre. Tali linee guida risalgono al 2018, prima dell’approvazione dei c.d. Decreti Sicurezza che modificarono l’organizzazione generale delle strutture di accoglienza della popolazione migrante e richiedente asilo in Italia e le funzioni delle strutture esistenti.

142 Trama di Terre (2014). *Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per operatori e operatrici*. Disponibile su http://informa.comune.bologna.it/iperbole/media/files/violenza_contro_donne_vademecum_matrimoni_forzati_2014.pdf

143 *Ivi*, p. 34.

rilevabile¹⁴⁴ fa sì che si perpetui l'inazione che, a sua volta, mantiene lo *status quo* ed impedisce che il fenomeno venga portato in superficie e contrastato adeguatamente. Gli stessi CAV hanno segnalato le lacune presenti nel panorama italiano, ad esempio la mancanza di coordinamento tra i diversi attori coinvolti - che porterebbe ad una maggiore integrazione e centralità del soggetto abusato, a “modalità condivise di accoglienza e gestione” e ad una maggiore “semplificazione delle burocrazia, tempestività di intervento, monitoraggio effettivo ed efficace della realtà”¹⁴⁵.

In generale, il questionario ha restituito impressioni concordi circa l'assenza di misure efficaci, soprattutto con un approccio di genere, a livello nazionale; sono state segnalate lacune nella formazione di operatori in ambiente scolastico, sanitario e nelle forze dell'ordine (FFOO).

Buone pratiche scalabili dall'estero – politiche pubbliche

In ambito europeo, sono state adottate da diversi Stati buone pratiche che presentano un potenziale di scalabilità in ambito italiano. Nella stragrande maggioranza dei casi, però, le politiche e le pratiche in questione non sono state formulate specificamente per far fronte ai matrimoni precoci, ma più in generale per quelli forzati (spesso includendo comunque i matrimoni precoci come sottocategoria).

Di seguito elenchiamo una serie di pratiche¹⁴⁶ di possibile applicazione - con i dovuti adattamenti - nel contesto italiano:

- **L'approvazione di leggi che vietano il matrimonio prima del compimento dei 18 anni di età**, senza eccezioni, come ad esempio in Germania, Paesi Bassi, Svezia e Danimarca¹⁴⁷. NPSG rimane consapevole che la legge non può di per sé essere sufficiente per contrastare pratiche dannose radicate in norme sociali consolidate. Tuttavia, crediamo fermamente nel potere trasformativo di tali norme, in concerto con altre politiche e pratiche volte alla loro decostruzione; nel merito delle proposte di legge all'esame della II Commissione permanente del Senato della Repubblica, Filomena Albano, ex Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, nel concordare sull'opportunità di prevedere il reato di matrimonio forzato in armonia con la Convenzione di Istanbul, ritiene fondamentale che la repressione penale sia accompagnata da un lavoro di prevenzione con famiglie e scuola, dalla costituzione di un Osservatorio che monitori il fenomeno e dalla previsione di reti di aiuto specifiche alle vittime¹⁴⁸.
- **L'adozione di un piano strategico nazionale dedicato ai matrimoni forzati e/o minorili**, come nel caso di Svizzera, Norvegia e Danimarca¹⁴⁹. Nel 2012 la Svizzera ha implementato un programma federale quinquennale contro i matrimoni forzati, sotto la supervisione della Segreteria di Stato della Migrazione (SEM) con il sostegno dell'Ufficio Federale per l'Uguaglianza tra Donna e Uomo (UFU). Il programma 2013-2017 ha attuato 18 progetti a livello nazionale, cantonale, regionale e locale, selezionati tramite un bando di concorso e volti a: (1) individuare le lacune presenti e attivare reti per contrastare il fenomeno, anche attraverso la sensibilizzazione, l'educazione e la formazione continua e (2) mantenere funzionanti le reti create e le misure prese nella prima fase. Gli obiettivi principali erano “l'attivazione di reti operative contro i matrimoni forzati in tutte le regioni della Svizzera al fine di permettere una cooperazione e degli scambi regolari tra i professionisti e i servizi di consulenza in materia di violenza domestica e di integrazione. Migliorando la collaborazione ci si proponeva di garantire alle vittime (potenziali) e al loro contesto sociale nonché agli specialisti

144 Già di per sé, matrimoni forzati sono stati descritti da organizzazioni attive sul campo come un fenomeno altamente sommerso durante la ricerca effettuata da NPSG; i matrimoni minorili, tuttavia, presentano problematiche ancor più complesse legate alla minore età dei soggetti coinvolti.

145 Risposte rispettivamente di Arcidonna (Napoli), Aps Me.dea onlus (Alessandria), Donna Chiama Donna (Vicenza), al questionario diffuso da NPSG.

146 La maggioranza delle pratiche elencate è stata inclusa sulla base del volume della FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, che include quattro casi studio nazionali sui matrimoni forzati (Francia, Germania, UK e Paesi Bassi) e ne valuta le buone pratiche in riferimento alla Convenzione di Istanbul e alla EU Victims' Directive.

147 European Union Agency for Fundamental Rights. *Marriage with consent of a public authority and/or public figure*. Disponibile su <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/mapping-minimum-age-requirements/marriage-age>

148 Vedi <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/14-02-2019-parere-agia-matrimoni-forzati-precoci.pdf>

149 Trama di Terre (2014). *Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per operatori e operatrici*, p. 7

offerte concrete e misure preventive, come per esempio ulteriori campagne di sensibilizzazione. Lo scopo era altresì di offrire alle persone colpite una consulenza più adeguata e una protezione maggiore”¹⁵⁰. Le raccomandazioni individuate alla luce dell’attuazione del piano includono: migliorare l’accompagnamento *a lungo termine* alle vittime e la sensibilizzazione riguardo ai servizi e agli aiuti disponibili; la lotta ai matrimoni forzati *a livello locale*; favorire la *collaborazione tra stakeholder* e la condivisione di informazioni e know-how, *considerando le intersezioni tra le attività* di vari attori (es. regionali e sovra-regionali); chiarire le funzioni ed i ruoli di ogni organo istituzionale nei casi concreti di matrimonio forzato; creare un *centro sovra-regionale specializzato* per sovrintendere e coadiuvare le attività degli attori locali¹⁵¹;

- **La creazione di un meccanismo nazionale dedicato**, come nel caso dell’annuale Conferenza Federale tedesca dei Centri Specializzati nel contrasto al matrimonio forzato (fondata nel 2006), o della *Forced Marriage Unit* nel Regno Unito (FMU, costituita nel 2005), che si occupa sia di prevenzione e assistenza nei confronti della cittadinanza britannica all’estero attraverso gli uffici consolari, sia di chiunque si trovi a rischio sul territorio nazionale, a prescindere dalla nazionalità. La FMU ha pubblicato un “survivor’s handbook” adatto anche a persone con disturbi dell’apprendimento, con informazioni su salute, legislazione rilevante anche in ambito di diritto migratorio, lavoro ed istruzione, servizi di assistenza esistenti, alloggi e sostegno a figli minori; ha inoltre creato un numero verde ed un’app gratuita indirizzati a vittime e persone a rischio, amici, familiari e professionisti dei settori rilevanti. Un terzo circa dei casi di matrimonio forzato seguiti dalla FMU riguardano minori di 18 anni¹⁵²; la FMU si occupa quindi anche di fare da ponte con *Childline*, un numero verde di intervento per minori in difficoltà. L’approccio della FMU non è di mero assistenzialismo, ma mira all’empowerment per rendere più sicure le potenziali vittime, aiutandole a riconoscere e denunciare precocemente situazioni di rischio¹⁵³;
- **La diffusione di informazioni** chiare, precise, affidabili, aggiornate, accessibili e multilingue **indirizzate alle vittime e potenziali vittime**, diramate dalle istituzioni **su siti web governativi** – come nel caso ad esempio di Francia¹⁵⁴, Norvegia¹⁵⁵ e Svezia (in quest’ultimo caso il sito ospite è quello della polizia di Stato)¹⁵⁶;
- **La realizzazione di studi approfonditi sull’estensione, la natura e le cause del fenomeno nel contesto nazionale**: l’Ufficio Federale per le Migrazioni svizzero ha commissionato all’Università di Neuchâtel uno studio approfondito sul campo, includendo tutto il territorio nazionale. Lo studio in questione, portato avanti nel 2012, evidenzia “cause, forme ed estensione”¹⁵⁷ del fenomeno, concludendo con raccomandazioni specifiche indirizzate allo Stato. Tra queste, l’adozione di un *orientamento strategico che inquadri il fenomeno non come problema caratteristico delle comunità migranti, ma come problema di violenza di genere e trasversale nella cittadinanza; l’adozione di protocolli specifici per diverse tipologie di matrimoni forzati* (es. un matrimonio celebrato con vizio del consenso richiede azioni diverse rispetto a una situazione in cui, dopo un matrimonio consensuale, viene impedito il divorzio); l’attuazione di *misure specifiche indirizzate ai minorenni, uomini e perpetratori di violenza*; il miglioramento della gestione degli aspetti transnazionali dei matrimoni forzati; infine, l’incoraggiamento a svolgere *ulteriori ricerche* per approfondire la conoscenza sul fenomeno¹⁵⁸;
- **Utilizzo della mediazione**. Vi è però un dibattito aperto sulla possibilità dell’utilizzo di tale tecnica nei

150 Confederazione Svizzera (2017). *Programma federale di lotta contro i matrimoni forzati 2013-2017. Rapporto del Consiglio federale*, p.8

151 Vedi *ivi*, p. 13. Il corsivo è di NPSG, a sottolineare gli aspetti ritenuti più utili e/o innovativi anche a beneficio del contesto italiano.

152 Home Office, Forced Marriage Unit (2020). *Forced Marriage Unit Statistics 2019*.

153 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, p. 41

154 <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/human-rights/forced-marriage-you-are-protected>

155 <https://www.udi.no/en/word-definitions/forced-marriage/>

156 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, p. 31

157 Neubauer, A. e Dehinden, J. (2012). “Matrimoni forzati” in Svizzera. *Cause, forme ed estensione*. Università di Neuchâtel

158 *Ivi*. Corsivo di NPSG (v. nota 7)

casi di matrimoni minorili e/o forzati. Come nota l'associazione *Trama di Terre*¹⁵⁹, in alcuni casi, come quello danese, viene praticata la “mediazione trasformativa interculturale (MTI)” con l'intervento di personale formato sulla comunicazione interculturale e, nello specifico, sul fenomeno dei matrimoni forzati/minorili, gestendo il conflitto in maniera rapida per ridurre i rischi per le ragazze coinvolte e sempre rispettando la volontà di chi chiede assistenza. Un approccio diverso viene adottato nel Regno Unito, dove l'ONG *Southall Black Sisters*¹⁶⁰ (SBS) ha preso posizioni nette a riguardo, sostenendo che “la mediazione finalizzata alla riconciliazione non dev'essere mai prospettata come possibilità nei casi di matrimonio forzato” per varie ragioni: scarsa affidabilità delle promesse della famiglia di rispettare la volontà delle figlie, indisponibilità del rispetto e dell'applicazione dei diritti umani come oggetto di mediazione e di compromesso, pericolo per le figlie di essere rintracciate dalle famiglie quando accettano la mediazione”¹⁶¹. Dunque, in questo contesto, la mediazione volta alla riconciliazione non rappresenta uno strumento strategico primario nel contrasto ai matrimoni minorili. Tuttavia, le posizioni del governo tendono ad essere flessibili, basandosi sulla volontà della persona che chiede aiuto¹⁶². Sebbene il CAV italiano *Me.dea Onlus Centro Antiviolenza* abbia segnalato a NPSG il proprio utilizzo e l'efficacia di tale metodo per il contrasto ai matrimoni forzati e precoci, secondo *Trama di Terre*, la scalabilità di questa tecnica nel caso italiano è da considerare con cautela, infatti “il pericolo è che la mediazione sia proposta per ragioni ideologiche e magari adottata, mentre l'indispensabile percorso di supporto che rappresenta l'autentica protezione delle donne e bambine dalla violenza dei genitori rimanga solo una falsa promessa. In tal caso, l'opposizione alla mediazione, secondo le argomentazioni di SBS, pare la via più logica da seguire”¹⁶³, oltre al fatto che i continui tagli alla spesa sociale rischiano di ridurre la qualità dei servizi offerti;

- La creazione di **percorsi di formazione specifici** indirizzati agli operatori e alle operatrici di vari settori che potrebbero venire a contatto con minori a rischio. La *Forced Marriage Unit*, meccanismo nazionale attivo nel Regno Unito dal 2005, ha creato un pacchetto formativo in e-learning basato su casi studio reali; in Olanda, invece, sono stati creati su iniziativa del Ministero per gli Affari Sociali e l'Impiego un modulo online ed una “e-academy” elaborati da due ONG specializzate in matrimoni forzati e crimini legati all'onore. Un elemento particolarmente interessante è rappresentato dal fatto che il punteggio assegnato a chi completa con successo tali percorsi può essere inserito come parte delle ore di formazione obbligatoria annuale. Ciò rende i corsi più attraenti per i professionisti e le professioniste che li seguono e ne incentiva la diffusione;
- La **creazione di sistemi di azione integrati** che costituiscano ponti tra il settore pubblico, privato e gli enti del terzo settore, come in Svezia, Belgio e Danimarca, in cui esistono leggi che regolano la collaborazione intersettoriale sia in fase preventiva che di protezione¹⁶⁴;
- La **diffusione di progetti specifici di prevenzione in ambiente scolastico**, diretti non solo a facilitare l'individuazione di potenziali casi, ma anche a sensibilizzare e rendere proattiva la cittadinanza giovanile in generale, così che tutte e tutti possano agire per il cambiamento. È il caso di Svezia, Olanda¹⁶⁵ e dell’“Heroes project” in Germania, indirizzato in particolare ai giovani migranti (maschi) per analizzare e decostruire la “cultura dell'onore”¹⁶⁶;
- Il **potenziamento, specialmente linguistico, della linea telefonica nazionale antiviolenza**: in Germania, ad esempio, il servizio è disponibile in 15 lingue.

Un breve accenno merita il caso danese relativamente alle normative sui matrimoni di minori richiedenti asilo celebrati all'estero: in un tentativo di contrastare i matrimoni minorili e forzati, la Danimarca aveva posto un limite minimo di 24 anni per il ricongiungimento familiare in seguito a matrimoni

159 *Trama di Terre* (2014). *Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per operatori e operatrici*.

160 ONG inglese di donne nere, migranti e appartenenti a minoranze che dal 1979 lavora per i diritti umani delle donne, in particolare sulla violenza domestica ed i matrimoni forzati:

161 *Trama di Terre* (2014). *Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per operatori e operatrici*, p. 20

162 *Ibidem*

163 *Trama di Terre* (2014). *Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per operatori e operatrici*, p. 24

164 *Trama di Terre* (2014). *Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per operatori e operatrici*, p. 7

165 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, p. 31

166 <https://www.heroes-net.de/>

celebrati all'estero¹⁶⁷, misura poi abrogata anche in seguito all'allarme lanciato dal Comitato CEDAW¹⁶⁸. Il Comitato aveva notato come, sebbene la legge fosse stata concepita come *gender-neutral*, essa avrebbe potuto avere ripercussioni negative specifiche per le donne, in quanto la differenza d'età presente nei matrimoni minorili potrebbe risultare nell'impossibilità per la donna di vedere il proprio status di migrante regolarizzato a causa del mancato ricongiungimento familiare – con conseguenze ancora maggiori in caso di presenza di figli. In seguito, è stata approvata un'altra normativa che stabiliva il non riconoscimento di matrimoni avvenuti all'estero tra minori di 18 anni: tali misure sono state oggetto di critiche da parte di organizzazioni per i diritti umani, che sostenevano che l'interesse del/la minore non fosse protetto dalla nuova legge¹⁶⁹, sostenendo che il mancato riconoscimento del matrimonio dopo l'arrivo in Danimarca avrebbe comportato un sensibile prolungamento dei tempi di elaborazione delle richieste di regolarizzazione individuali rispetto a quelle presentate per una coppia o famiglia. Lo stesso argomento è stato sollevato in una situazione analoga in Germania¹⁷⁰. Le specifiche caratteristiche del contesto migratorio richiedono una speciale attenzione da parte delle autorità, affinché misure atte a proteggere i diritti umani dei/delle minori non risultino in ulteriori forme di discriminazione o danno. L'adozione di una prospettiva olistica basata su *tutti* i diritti umani della persona è necessaria per contestualizzare il fenomeno e formulare ipotesi di contrasto. È però fondamentale anche considerare l'universalità dei diritti umani e, dunque, l'inconsistenza del relativismo culturale come argomento per giustificare il mantenimento di pratiche di essi lesive, quali appunto il matrimonio minorile.

Buone pratiche scalabili dall'estero – società civile

Anche le organizzazioni della società civile hanno un importante potenziale nel contrasto ai matrimoni minorili. Di seguito si illustrano alcune buone pratiche messe in atto in diversi paesi europei da attori non governativi, di cui la società civile italiana potrebbe beneficiare:

- **Il lavoro a contatto diretto con le famiglie** e le comunità a rischio, come nel caso delle *Southall Black Sisters* in Inghilterra: questo tipo di approccio può essere particolarmente efficace nell'incoraggiare il cambiamento di mentalità presso le generazioni più anziane, ovvero i "decisori" nel contesto dei matrimoni precoci;
- La creazione di **siti web dedicati a bambine e ragazze a rischio**, con un approccio centrato sui/ sulle minori, includendo informazioni puntuali e brevi per facilitarne la comprensione anche a persone molto giovani, che facciano chiarezza sui loro diritti, sui servizi di assistenza esistenti e sulle modalità di ricorso, come nel caso del progetto di *Terre des Femmes* in Germania attraverso il sito www.stopchildmarriage.de;
- *WAVE network*, rete europea che unisce diverse organizzazioni e centri antiviolenza, ha pubblicato un **referral plan per tutti gli stakeholder** coinvolti in casi di matrimonio forzato, dallo staff dei centri antiviolenza agli operatori nella sfera della giustizia penale ai funzionari pubblici che celebrano matrimoni civili;
- **L'offerta di centri e case rifugio specifiche** per minori che siano vittime o a rischio o, nel caso di centri antiviolenza e case rifugio già esistenti, il rinforzo dei servizi offerti attraverso un approccio integrato che includa conoscenze e misure specifiche rivolte a ragazze minori di 18 anni che hanno vissuto un matrimonio forzato o ne sono minacciate (ad esempio, il supporto linguistico e azioni

167 Vedi

<https://www.girlsnotbrides.org/child-marriage/denmark/#:~:text=Denmark%20has%20committed%20to%20eliminate,of%20the%20Sustainable%20Development%20Goals.&text=At%20the%20first%20London%20Girl,end%20child%20marriage%20by%202020>

168 Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2015). *Concluding observations on the eighth periodic report of Denmark* (CEDAW/C/DNK/CO/8), p. 10.

169 Vedi

<https://www.independent.co.uk/news/world/europe/denmarkban-under-18-marriage-under-18-asylum-seeking-teens-arri-ve-spouses-minors-a7537441.html>

170 Max Planck Gesellschaft (2019). *Underage, married, separated. A German law abolishes child marriages in general - not always in the interest of those affected*. Disponibile su <https://www.mpg.de/12797223/childmarriage-legislation-germany>

contro l'abbandono scolastico¹⁷¹). Esempi si trovano in Austria (con la casa rifugio gestita dalla ONG *Orient Express*¹⁷²), in Svezia (con la casa rifugio *Somaya*¹⁷³), nel Regno Unito (con i due centri della ONG *Ashiana*¹⁷⁴) o in Germania (con la ONG *Papatya*¹⁷⁵, che offre alloggio e assistenza per ragazze migranti dai 13 ai 21 anni);

- L'offerta di servizi di **counseling online multilingue**, permanente e accessibile anche dall'estero, come la piattaforma *Sibel*¹⁷⁶ operata da *Papatya*, rivolta a persone che hanno subito violenza domestica, matrimoni forzati o crimini legati all'onore;
- La creazione di **servizi formulati con un approccio di genere in base ai bisogni delle vittime di matrimonio forzato di genere maschile**: nel Regno Unito, ad esempio, sono presenti diverse ONG che li offrono, come la *Palm Cove Society*, il *Gemini Project*, la *Men's Advice Line* e *Men's Aid*¹⁷⁷;
- Uno **spettro di attività olistico** da parte di ONG dedicate e centri antiviolenza, come nel caso della *Southall Black Sisters*: tra esse advocacy, attività di prevenzione con un focus sulle popolazioni vulnerabili, supporto e consulenza, assistenza legale, informazione sui matrimoni minorili ed altri tipi di violenza di genere anche attraverso la produzione di guide e dépliant multilingue.

Come nota la FRA¹⁷⁸, le iniziative più promettenti (sia istituzionali che da parte di organizzazioni non governative) sono quelle che funzionano con una prospettiva onnicomprensiva, contrastando i matrimoni forzati e/o precoci su più fronti e più fattori di rischio allo stesso tempo; uno dei problemi più frequenti, tuttavia, è la scarsità di fondi. Rimane dunque prioritario che i governi, ed in particolare il governo italiano, investano in programmi e pratiche di contrasto ai matrimoni minorili e forzati, la cui attuazione è necessaria e urgente.

171 Come raccomandato dalla FRA (*Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, p. 38)

172 <https://www.orientexpress-wien.com/>

173 <https://cease-project.eu/project/somaya/>

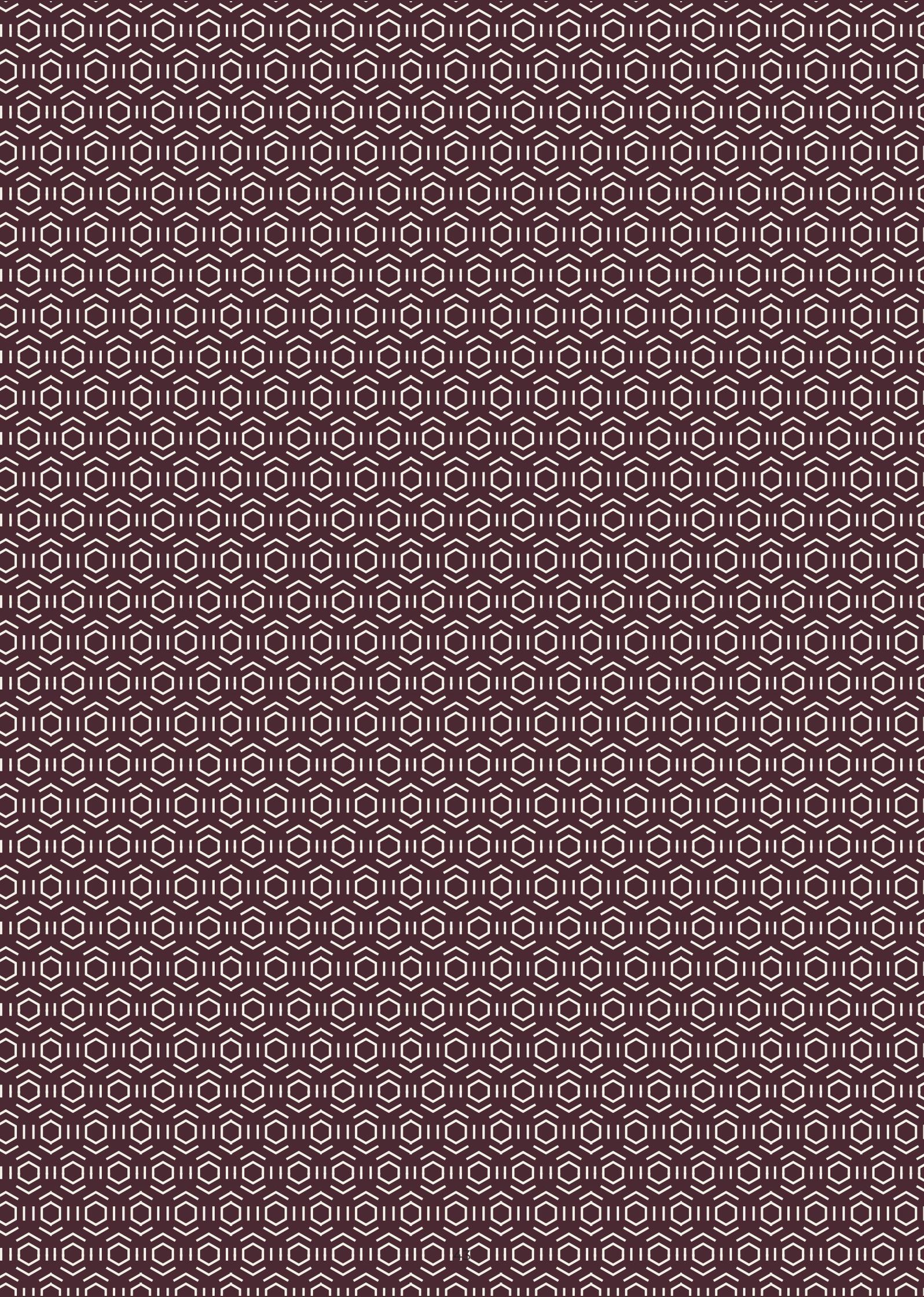
174 www.ashiana.org.uk

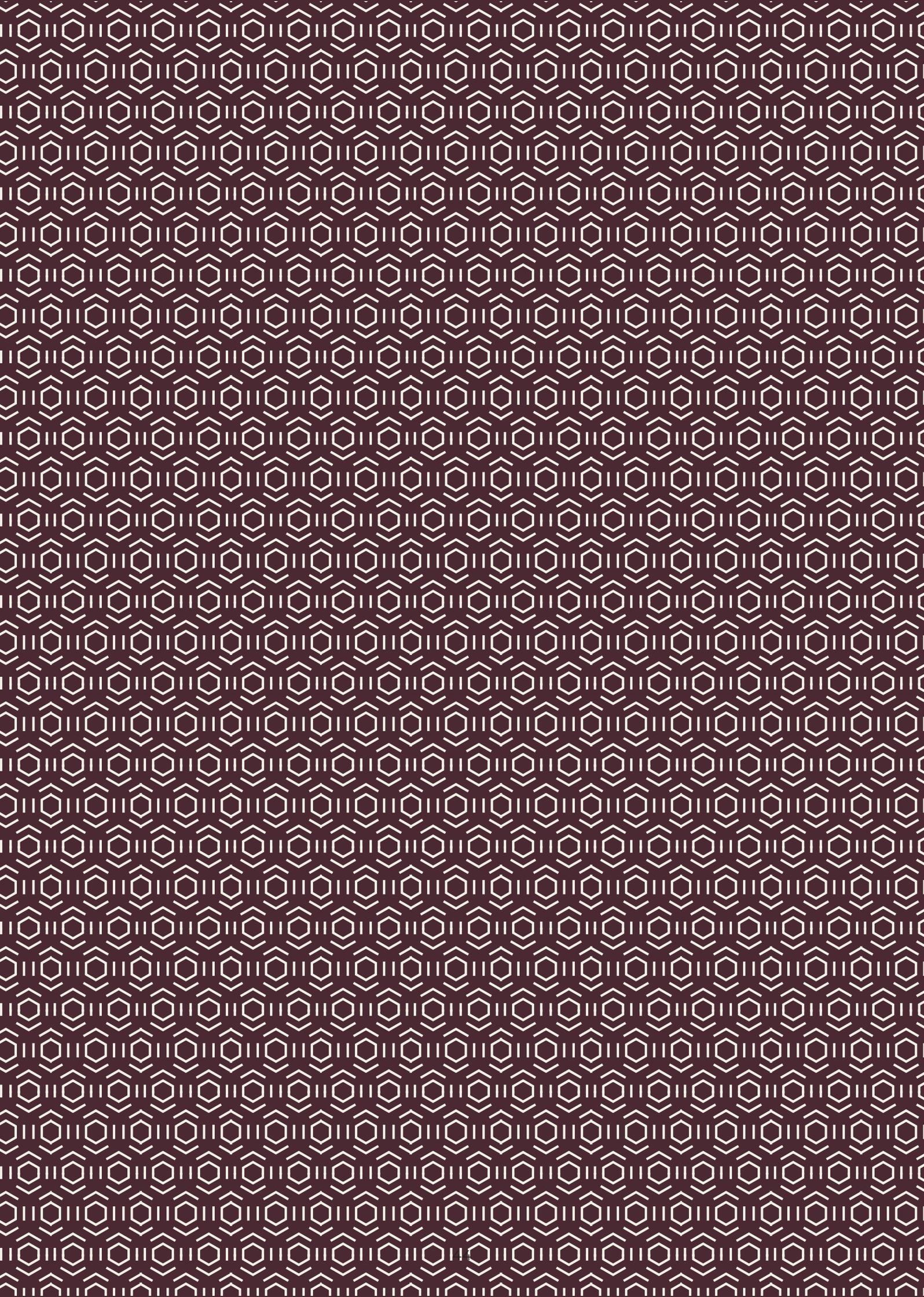
175 www.papatya.org

176 www.sibel-papatya.org/index.htm

177 European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, p. 38

178 *Ivi*, p. 33





5 – Raccomandazioni finali

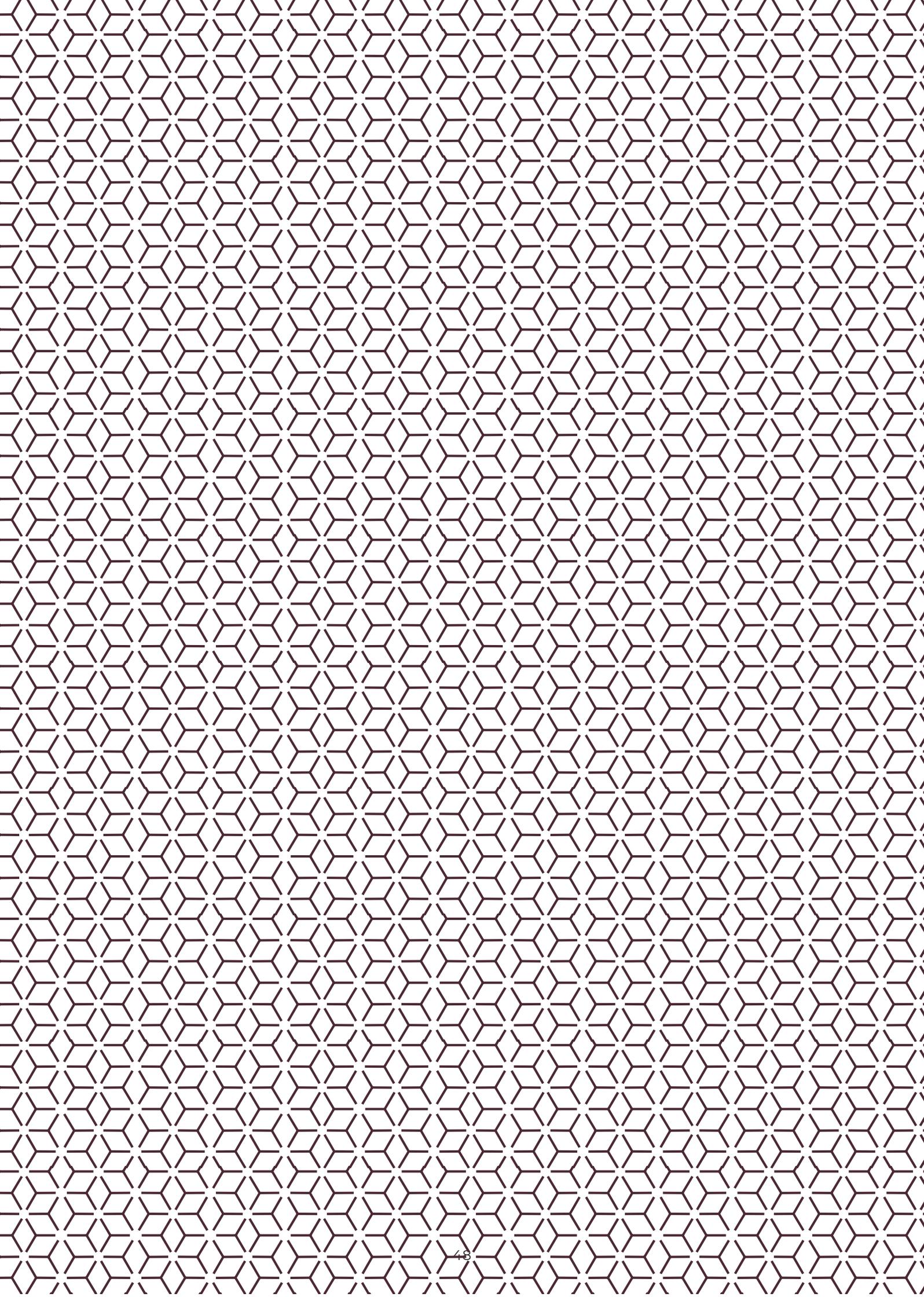
Alla luce della ricerca documentale svolta e delle informazioni fornite da organizzazioni e associazioni attive sul territorio italiano, NPSG ha raccolto alcune raccomandazioni atte ad evidenziare le lacune ad oggi presenti, ma anche a stimolare le iniziative già attive e le sinergie tra gli attori che le mettono in atto. Le raccomandazioni sono organizzate secondo gli stakeholder cui sono indirizzate (istituzioni pubbliche; società civile e terzo settore) e la scala (nazionale; locale) in cui esse dovrebbero essere applicate. Il lavoro sui matrimoni forzati dell'Associazione Trama di Terre Onlus ha costituito una base fondamentale per la stesura di queste raccomandazioni¹⁷⁹.

<i>Raccomandazioni indirizzate alle pubbliche istituzioni</i>	<i>Livello nazionale</i>	<i>Livello locale</i>
Stanziare fondi per fornire supporto finanziario alle iniziative di contrasto al fenomeno (es. ricerca, lavoro sul campo), soprattutto alle piccole organizzazioni locali, come i CAV	✓	✓
Stabilire il limite minimo dei 18 anni per contrarre matrimonio, senza deroghe, al fine di adempiere le disposizioni internazionali in vigore per l'Italia	✓	
Adottare misure legislative per rendere il matrimonio precoce una fattispecie penale specifica e indipendente	✓	
Istituire un osservatorio nazionale permanente al fine di monitorare il fenomeno effettuando ricerche e raccogliendo dati e fornire un punto di riferimento nazionale per contrastare i matrimoni forzati e precoci	✓	
Creare un piano strategico nazionale integrato e multistakeholder per coordinare le attività, ad oggi disomogenee, di diversi attori e ottimizzare risorse e competenze/ <i>know-how</i> e per creare e diffondere Linee guida e protocolli specifici in linea con gli standard internazionali	✓	
Sostenere e facilitare la diffusione di informazioni tramite canali istituzionali tra donne e ragazze vittime o a rischio di matrimonio forzato e/o minorile, in merito a: diritti delle donne, procedure di protezione internazionale, accesso ai servizi sociali e di assistenza legale, sanitaria e psicologica, ecc.	✓	✓
Attuare progetti per contrastare l'abbandono scolastico e incoraggiare il ritorno a scuola da parte di bambine/i e ragazze/i a rischio		✓
Migliorare i servizi di educazione e accompagnamento nella sfera dei diritti sessuali e riproduttivi della popolazione adolescente, informando ragazze e ragazzi su diritti, consenso e violenza di genere	✓	✓

179 "Matrimoni forzati, combinati e precoci. Vademecum per operatori e operatrici" Trama di Terre, 2014

Sviluppare percorsi di formazione specifici (anche online) sui matrimoni minorili ai professionisti coinvolti nella prestazione di servizi e/o in contatto diretto con bambine e ragazze a rischio, al fine di garantire la qualità dell'assistenza e dell'accompagnamento offerti	✓	✓
Sviluppare percorsi di formazione specifici (anche online) sui matrimoni minorili agli insegnanti di scuole primarie e secondarie, per fornire strumenti di valutazione del rischio e competenze per l'identificazione e la segnalazione tempestiva di eventuali casi	✓	✓
Mettere in atto campagne di prevenzione e sportelli di ascolto in ambiente scolastico, per informare, sensibilizzare e sostenere alunne ed alunni coinvolgendo anche le loro famiglie; fornire sportelli di ascolti rivolti al corpo studentesco	✓	✓
Aumentare la gamma di lingue in cui viene offerto il servizio della linea nazionale antiviolenza 1522, così da renderlo accessibile a più persone possibile	✓	
Garantire un alloggio adeguato a tutte le donne e ragazze richiedenti asilo, compresa la creazione di strutture e servizi gender-sensitive con spazi che garantiscano livelli appropriati di riservatezza durante i colloqui	✓	✓
Sviluppare ed attuare politiche di asilo, immigrazione e integrazione basate sul genere e stabilire criteri per la valutazione del rischio di matrimonio minorile da parte delle autorità competenti	✓	
Favorire l'azione integrata di servizi giudiziari/FFOO, educativi, sociali e sanitari creando protocolli intersettoriali (es. designando per ogni ambito una persona responsabile di mantenere contatti e scambiare informazioni tra i diversi attori)	✓	✓
Fornire supporto finanziario alle organizzazioni della diaspora che lavorano con donne e ragazze vittime o a rischio di matrimonio forzato e precoce	✓	✓
Fornire supporto finanziario ai centri di rinvio fornendo un approccio olistico (raccolta dati e screening, sistema di rinvio, assistenza alle vittime, compresi percorsi di informazione e accompagnamento) a donne e ragazze	✓	✓

<i>Raccomandazioni indirizzate alle organizzazioni della società civile</i>	<i>Livello nazionale</i>	<i>Livello locale</i>
Portare avanti campagne di advocacy presso le istituzioni al fine di rendere visibile la problematica e stimolare leggi e politiche di contrasto da parte dello Stato italiano	✓	
Creare siti web rivolti a bambine e ragazze a rischio, con informazioni chiare, accessibili e centrate sui bisogni delle minori	✓	
Diffondere informazioni tra donne e ragazze vittime o a rischio di matrimonio forzato o precoce, in merito a: diritti delle donne, procedure di protezione internazionale, accesso ai servizi sociali e di assistenza legale, sanitaria e psicologica, ecc.	✓	✓
Sviluppare percorsi di formazione specifici sui matrimoni minorili nelle proprie organizzazioni, in particolare nel caso in cui si effettui lavoro sul campo		✓
Sviluppare percorsi di formazione specifici agli insegnanti di scuole primarie e secondarie, per fornire strumenti di valutazione del rischio e competenze per l'identificazione tempestiva di eventuali casi		✓
Mettere in atto progetti di prevenzione e sportelli di ascolto nelle scuole, indirizzati ad alunne ed alunni, volti alla sensibilizzazione e all'aumento della consapevolezza sul fenomeno e sui diritti umani che esso lede	✓	✓
Chiedere ai governi di sviluppare e / o attuare politiche di asilo e di immigrazione basate sul genere e di riconsiderare, quando necessario, i criteri applicati dalle autorità competenti per valutare il rischio di matrimoni minorili	✓	✓
Collaborare con altri stakeholder rilevanti (es. servizi sociali e sanitari, istituzioni scolastiche, FFOO e settore giudiziario) per organizzare e migliorare screening e assistenza		✓
Offrire servizi specifici per bambine e ragazze vittime o a rischio di matrimonio minorile (es. case rifugio specificamente dedicate; servizi gratuiti di counseling online; percorsi di accompagnamento psicologico e assistenza legale)		✓
Adottare un approccio basato sul genere e sui diritti umani durante le proprie campagne e attività sui matrimoni precoci, evitando il relativismo culturale	✓	✓
Sviluppare e attuare programmi informativi/formativi rivolti alla comunità e anche agli autori dei matrimoni minorili per coinvolgere le famiglie ed agevolare l'emersione del fenomeno		✓



Conclusioni

La più rilevante conclusione che lo svolgimento di questa ricerca ha evidenziato è la scarsità di dati disponibili in Italia sul tema dei matrimoni minorili, certamente dovuta, come si è più volte sottolineato, alla sua complessità ed alla difficoltà di rilevarne l'entità in forma quantitativa. Tale scarsità è però dovuta anche all'assenza di un interesse politico verso tale tema, che a sua volta rivela come l'orientamento generale dello Stato italiano sia considerare i matrimoni minorili come qualcosa di lontano, remoto, "altro da sé". Se è vero che i numeri rilevati sia da precedenti lavori (es. *Mete Onlus*, *Trama di Terre*), sia dalle organizzazioni che hanno partecipato a questa ricerca, sono relativamente ridotti, ad ogni numero corrisponde una persona, nella stragrande maggioranza dei casi una bambina o ragazza, i cui diritti umani sono stati gravemente lesi – inoltre, essendo il fenomeno largamente sommerso, probabilmente i numeri reali risulterebbero molto maggiori rispetto alle cifre a cui abbiamo accesso. In tale contesto, NPSG sottolinea l'importanza di un intervento politico che coordini il livello istituzionale con la società civile – su cui attualmente grava il maggiore carico nel contrasto ai matrimoni minorili. Le raccomandazioni contenute in questo studio forniscono una proposta iniziale per tale intervento, evidenziando le maggiori lacune a livello di dati e di politiche e le necessità più urgenti, individuate grazie alla collaborazione di chi opera sul campo.

Ringraziamenti

Il presente lavoro non sarebbe stato possibile senza alcuni fondamentali contributi. NPSG ringrazia principalmente The Circle Italia per il suo prezioso supporto, che ha permesso la realizzazione di questo lavoro; si ringrazia l'Avv. Angela Furlan per la consulenza giuridica. Si ringraziano inoltre, per la loro collaborazione offertaci nella fase di ricerca sul campo, le seguenti associazioni: *Mete Onlus*, *Arcidonnanapoli*, *ONERPO (National and European Observatory for the Respect of Equal Opportunities)*, *APS Me.dea Onlus Centro Antiviolenza*, *Donna Chiama Donna Vicenza*, *Associazione Voce Donna Onlus*, *APS G.I.R.A.F.F.A (Gruppo Indagine Resistenza Alla Follia Femminile) Onlus*, *Coop. Promozione sociale e solidarietà- Centro Antiviolenza Save*, *Centro Antiviolenza Riscoprirsi*.

Appendice I

Questionario “I matrimoni minorili in Italia”

Su 137 organizzazioni, associazioni e centri antiviolenza censiti e successivamente contattati tramite un modulo Google Form, 18 non hanno risposto in quanto non si occupano del tema; 14 non hanno risposto per mancato interesse o perché, per prassi, non partecipano a iniziative di raccolta dati esterne; 9 hanno risposto al questionario (vedi resoconto sotto). Le restanti associazioni non hanno mai risposto o non sono state contattate con successo a causa di contatti obsoleti o server non funzionanti.

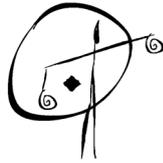
Nome organizzazione:

1. Quali attività specifiche svolge la vostra organizzazione/associazione sul tema dei matrimoni minorili in Italia (es. advocacy, assistenza legale e/o accompagnamento psicologico per vittime, sensibilizzazione etc.)? *
2. Il personale del vostro centro ha ricevuto formazioni specifiche sui matrimoni minorili e forzati? In che modalità?
3. La vostra organizzazione/il vostro centro è mai venuta in contatto con casi di matrimonio forzato tra maggiorenni? Se sì, quanti?
4. La vostra organizzazione/il vostro centro è mai venuta in contatto con casi di matrimonio minorile? Se sì, quanti?
5. (per i CAV) Quale protocollo viene applicato dal vostro centro in casi di matrimonio minorile e forzato?
6. Nei casi di matrimoni minorili, qual è la percentuale di donne/ragazze sul totale dei casi?
7. Nei casi di matrimoni forzati tra maggiorenni, qual è la percentuale di donne/ragazze sul totale dei casi?
8. Nei casi di matrimonio minorile, qual era la nazionalità della bambina?
9. Nei casi di matrimonio forzato tra maggiorenni, qual era la nazionalità della donna?
10. Qual era l'età delle donne/ragazze/bambine coinvolte in matrimoni forzati e/o minorili?
11. Quali sono state le difficoltà che avete incontrato nella gestione/follow-up di questi casi?
12. Quali pratiche si sono rivelate efficaci nel lavoro di contrasto ai matrimoni forzati e, nello specifico, a quelli minorili?
13. Quali stakeholder ritenete debbano essere coinvolti nel gestire i casi di matrimoni minorili e forzati?
14. Secondo la vostra esperienza, esistono a livello nazionale o locale collaborazioni formali o informali fra i vari stakeholders coinvolti? Se sì, quali e fra quali soggetti?
15. Ritenete che collaborazioni/protocolli d'intesa fra gli stakeholders coinvolti possano essere efficaci? Se sì, quali benefici possono comportare?
16. Secondo la vostra esperienza, ritenete che in ambito scolastico vengano fornite informazioni sul tema? Il personale docente è adeguatamente informato sul tema dei matrimoni minorili?
17. Secondo la vostra esperienza, ritenete che in ambito sanitario (ospedali, ASL, etc.) il personale sia adeguatamente informato sul tema dei matrimoni minorili e/o forzati?
18. Ritenete che il contesto giuridico e politico italiano sia adeguato e fornisca un ambiente favorevole al vostro lavoro e al contrasto ai matrimoni minorili/ forzati?

19. Ritenete che in Italia si stia lavorando adeguatamente su un corretto approccio di genere nel contrasto ai matrimoni minorili/forzati?
20. Nella vostra esperienza, i casi di matrimoni minorili e forzati sono associati ad altre forme di violenza? Se sì, quali?
21. Quali suggerimenti/raccomandazioni indirizzereste alle istituzioni per migliorare l'assistenza e la protezione dei diritti di chi è coinvolt* in matrimoni minorili e forzati?
22. Quali suggerimenti/raccomandazioni indirizzereste alle organizzazioni della società civile per migliorare l'assistenza e la protezione dei diritti di chi è coinvolt* in matrimoni minorili e forzati?

Siete disponibili a ricevere un nuovo contatto in futuro per eventuali follow-up e/o collaborazioni?

Se si è risposto "sì" alla domanda precedente, vi preghiamo di fornire nome ed email della persona di contatto.



No Peace Without Justice
Non c'è pace senza giustizia

NON C'È PACE SENZA GIUSTIZIA
WWW.NPWJ.ORG



THE CIRCLE ITALIA ONLUS
WWW.THECIRCLEITALIA.ORG