



S&D

DOMESTIC VIOLENCE IN EUROPE

WHICH SAFEGUARDS FOR WOMEN AND CHILDREN?

Hosted by Caterina Chinnici

S&D MEP, Vice-Chair CONT Committee, LIBE Committee,
Co-Chair of the Intergroup on Children's Rights

Frances Fitzgerald

MEP, Co-Rapporteur on the Directive on combating violence against women and domestic violence for the FEMM Committee

Evin Incir

S&D MEP, Co-Rapporteur on the Directive on combating violence against women and domestic violence for the LIBE Committee

Lesia Radelicki

Focal point on gender equality at the Cabinet of Commissioner Helena Dalli

Antonella Massaro

Associate Professor in Criminal Law - Roma Tre University

Marisa Scavo

Prosecutor, Head of magistrates pool against gender crimes - Catania
Prosecutor's Office

Donatella Finocchiaro

Actress, winner of Globo d'oro 2021 from the Foreign Press and Premio Flaiano 2022

Light Lunch is included

January 25th 2023

10:00-12:30

European Parliament
Room SPAAK 7 C50
Interpretation IT-EN

Discussione a partire dalla proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica – Strasburgo, 8.3.2022 COM (2022) 105 final 2022/0066 (COD).

Antonella Massaro

Testo della relazione svolta presso il Parlamento europeo il 25 gennaio 2023

Sommario

1. Questioni definitorie: violenza di genere, violenza contro le donne, violenza domestica.....	1
2. Il ruolo della “violenza di genere” nella costruzione delle singole fattispecie incriminatrici	4
2.1. La prospettiva che emerge dalla proposta di direttiva.....	4
3. La tutela procedimentale e processuale delle donne vittime di violenza	8
4. La dimensione culturale e sociale della violenza contro le donne e della violenza domestica.....	9

CENTRO STUDI GIURIDICI INTERDISCIPLINARI SUL GENERE



1. Questioni definitorie: violenza di genere, violenza contro le donne, violenza domestica

Le coordinate definitorie assumono la consistenza di autentica questione preliminare per la costruzione di una solida tutela sul versante giuridico, specie attraverso il diritto penale. Si tratta, del resto, di concetti elaborati prima sul piano sociologico e criminologico, che solo di recente sono divenuti oggetto di una specifica riflessione di carattere giuridico.

L'esigenza pregiudiziale, quindi, è quella di fare ordine tra tre concetti distinti, ma che presentano numerosi profili di tangenza:

- **Violenza di genere**
- **Violenza contro le donne**
- **Violenza domestica**

Il riferimento obbligato è rappresentato attualmente dalla **Convenzione di Istanbul** del 2011 (*Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*), che ha certamente segnato uno spartiacque in materia e rispetto alla quale, non a caso, la proposta di direttiva si pone in linea di evidente continuità.

Convenzione di Istanbul. Articolo 3 – Definizioni

Ai fini della presente Convenzione:

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

l'espressione “**violenza domestica**” (*domestic violence*) designa tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima;

con il termine “**genere**” ci si riferisce a ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini;

l'espressione “**violenza contro le donne basata sul genere**” (*gender-based violence against women*) designa qualsiasi violenza diretta contro una donna in quanto tale, o che colpisce le donne in modo sproporzionato;

per “**vittima**” si intende qualsiasi persona fisica che subisce gli atti o i comportamenti di cui ai precedenti commi a e b;

con il termine “**donne**” sono da intendersi anche le ragazze di meno di 18 anni.

➔ Violenza di genere

Una delle più efficaci definizioni di “violenza” di genere, ad ogni, è quella offerta dal diritto eurounitario e, più in particolare, dalla **direttiva 2012/29/UE del Parlamento**

europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI.

Considerando 17

Per violenza di genere s'intende la violenza diretta contro una persona a causa del suo genere, della sua identità di genere o della sua espressione di genere o che colpisce in modo sproporzionato le persone di un particolare genere. Può provocare un danno fisico, sessuale, emotivo o psicologico, o una perdita economica alla vittima. La violenza di genere è considerata una forma di discriminazione e una violazione delle libertà fondamentali della vittima e comprende la violenza nelle relazioni strette, la violenza sessuale (compresi lo stupro, l'aggressione sessuale e le molestie sessuali), la tratta di esseri umani, la schiavitù e varie forme di pratiche dannose, quali i matrimoni forzati, la mutilazione genitale femminile e i cosiddetti «reati d'onore». Le donne vittime della violenza di genere e i loro figli hanno spesso bisogno di un'assistenza e protezione speciali a motivo dell'elevato rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni connesso a tale violenza.

La definizione di violenza di genere, quindi, ruota attorno a due poli, uno di carattere oggettivo e l'altro di carattere più chiaramente soggettivo.

- *Definizione “oggettiva”*. Nozione ampia di violenza: danno fisico, emotivo o psicologico, economico.
- *Definizione “soggettiva”*. Motivazione “soggettiva”: la violenza è commessa per ragioni di genere, intendendo con quest'ultima espressione i ruoli, i comportamenti e gli attributi che un certo modello socio-culturale, cui l'agente si ispira, considera appropriati per uomini e donne. Potrebbe dirsi, usando un'espressione solitamente riservata a reati commessi da stranieri, che i *gender based crimes* siano *culturally motived crimes*. Non è un caso che, del resto, che la questione si trovi spesso affrontata congiuntamente a quella di “delitti per causa d'onore”.

→ Violenza contro le donne

La violenza contro le donne è un concetto speciale rispetto a quello di violenza di genere, posto che agli elementi oggettivi e soggettivi di quest'ultima si aggiunge il *quid pluris* della selezione della vittima: la donna, intesa in senso biologico o, comunque, giuridico-formale. Resta invece fermo il requisito del “motivo di genere”, nel senso che per *violence against women* si intende la **violenza contro una donna, motivata da discriminazione legate al genere**.

La violenza di genere, dunque, è il concetto più ampio, che, per esempio, potrebbe assicurare una tutela in grado di spaziare dalla violenza contro le donne a quella contro le persone LGBTQ+. Tanto la Convenzione di Istanbul quanto la proposta di direttiva UE,

tuttavia, sembrano lasciare sullo sfondo la violenza di genere, per focalizzarsi, in sede definitoria, sulla violenza contro le donne.

Si tratta di una scelta “neutra”?

Non sembrerebbe.

Quando si parla di “violenza contro le donne”, la conseguenza è quella di **isolare un fenomeno specifico della violenza di genere, ovvero la violenza maschile contro le donne, motivata da discriminazioni legate al genere.**

È sempre più frequente imbattersi nel binomio **violenza di genere-vittima vulnerabile**, anche se il concetto di vittima vulnerabile (o di supervittima) non sempre risulta agevole da definire.

La vittima può risultare vulnerabile in ragione:

- di una condizione di debolezza intrinseca della persona (età, infermità di mente);
- del tipo di reato commesso (reato in ambito familiare).

Art. 90-quater c.p.p.

Agli effetti delle disposizioni del presente codice, la condizione di particolare vulnerabilità della persona offesa è desunta, oltre che dall’età e dallo stato di infermità o di deficienza psichica, dal tipo di reato, dalle modalità e circostanze del fatto per cui si procede. Per la valutazione della condizione si tiene conto se il fatto risulta commesso con violenza alla persona o con odio razziale, se è riconducibile ad ambiti di criminalità organizzata o di terrorismo, anche internazionale, o di tratta degli esseri umani, se si caratterizza per finalità di discriminazione, e se la persona offesa è affettivamente, psicologicamente o economicamente dipendente dall’autore del reato.

Nel caso della violenza di genere, la vulnerabilità deriverebbe dal peso degli stereotipi di genere, che il soggetto pone a fondamento (e a modello) del proprio agire e che determina, come conseguenza, una condizione di debolezza della vittima.

Il riferimento più specifico alla violenza contro le donne valorizza proprio la vulnerabilità della donna vittima di violenza maschile.

Sarebbe giuridicamente ipotizzabile uno statuto penale differenziato, che valorizzi, come elemento costitutivo, la violenza contro le donne? Certamente sì, muovendo da un concetto di uguaglianza inteso in senso sostanziale e non meramente formale. E a questo risultato potrebbe pervenirsi, forse, non solo e non tanto in ragione della specificità della donna come vittima di violenza, quanto piuttosto in ragione della specificità della violenza maschile nei confronti delle donne, quanto la stessa sia motivata da ragioni di genere.

È interessante notare che nella proposta di direttiva la condizione di vulnerabilità della vittima è inserita tra le possibili circostanze aggravanti (art. 13).

→ Violenza domestica

La violenza domestica è un concetto meno problematico sul versante definitorio.

In questo caso, mettendo da parte ogni “disvalore soggettivo”, **la definizione si concentra sull’elemento oggettivo della violenza commessa in ambito “familiare”**, inteso, in senso ampio, come contesto affettivo dotato di un coefficiente minimo di stabilità.

In riferimento alla violenza domestica emerge con maggiore nitidezza il concetto di **vittima vulnerabile**, perché è il legame affettivo-familiare che, *in re ipsa*, crea una situazione di vulnerabilità. Si tratta di un fenomeno che, non a caso, nell’esperienza giuridica italiana si risolve essenzialmente attraverso la “tradizionale” fattispecie di **maltrattamenti in famiglia** (art. 572 c.p.).

→ la Corte EDU ritiene che le donne e i minori sottoposti a violenza domestica siano da considerarsi automaticamente come vittime vulnerabili (v., per es., il *leading case* Corte EDU, sez. III, 09/06/2009, ricorso n. 33401/02, Opuz c. Turchia, § 160).

Nella violenza domestica, soprattutto, si allarga il novero dei potenziali soggetti passivi, comprendendo anche i minori e imponendo una maggiore attenzione a fronte del fenomeno della **c.d. violenza assistita**.

2. Il ruolo della “violenza di genere” nella costruzione delle singole fattispecie incriminatrici

In molti ordinamenti europei, compresa l’Italia, i concetti di violenza di genere, violenza contro le donne e violenza domestica, fino a questo momento, non concorrono a definire la fattispecie incriminatrice in qualità di elementi costitutivi.

Anche la proposta di direttiva, muovendosi nella stessa direzione, non giunge a prevedere degli obblighi di incriminazione per reati in cui la violenza di genere e/o contro le donne sia elemento costitutivo della fattispecie. La violenza di genere e/o contro le donne resta sullo sfondo, come *ratio* dell’incriminazione, lasciando probabilmente irrisolto il nodo che, se sciolto, imprimerebbe una più significativa accelerazione sul versante della tutela “sostanziale”.

2.1. La prospettiva che emerge dalla proposta di direttiva

Scorrendo le fattispecie rispetto alle quali si introducono obblighi di incriminazione per gli Stati membri, è inevitabile interrogarsi sulle ragioni delle scelte effettuate, fino a questo momento, dal legislatore europeo.

Articolo 5 – Stupro

Articolo 6 – Mutilazioni genitali femminili

Articolo 7 – Condivisione non consensuale di materiale intimo o manipolato

Articolo 8 – Stalking online

Articolo 9 – Molestie online

Articolo 10 – Istigazione alla violenza o all’odio online

Articolo 13 – Circostanze aggravanti

Nella misura in cui non siano già parte degli elementi costitutivi dei reati di cui agli articoli da 5 a 10, gli Stati membri provvedono affinché possano essere considerate aggravanti in relazione a detti reati le circostanze seguenti:

- (a) il reato, o altro reato di violenza contro le donne o di violenza domestica, è reiterato;
- (b) il reato è commesso nei confronti di una persona in **situazione di particolare vulnerabilità**, ad esempio in stato di dipendenza o di disabilità fisica, mentale, intellettuale o sensoriale, o residente in un istituto;
- (c) il reato è commesso nei confronti di un minore;
- (d) il reato è commesso in presenza di un minore;**
- (e) il reato è commesso da due o più persone che hanno agito insieme;
- (f) il reato è preceduto o accompagnato da violenza di estrema gravità;
- (g) il reato è commesso con l’uso di un’arma o con la minaccia di usare un’arma;
- (h) il reato è commesso con l’uso della forza o con la minaccia di usare la forza o con costrizione;
- (i) il reato ha causato la morte o il suicidio della vittima o arrecato un grave danno fisico o psicologico alla vittima;
- (j) l’autore del reato è stato già condannato per reati della stessa indole;
- (k) il reato è commesso nei **confronti di un coniuge o partner o di un ex coniuge o partner**;
- (l) il reato è commesso da un familiare o altra persona convivente con la vittima;
- (m) il reato è commesso abusando di una posizione riconosciuta di fiducia, autorità o influenza;
- (n) il reato è stato filmato, fotografato o registrato in altra forma e reso accessibile dall’autore del reato;
- (o) il reato è commesso inducendo la vittima ad assumere o utilizzare droghe, alcolici o altre sostanze inebrianti o a subirne l’influenza.

Conformemente agli obiettivi della direttiva, si insiste molto, nell’articolato, sulla repressione di forme di violenza commesse con **strumenti informatici o telematici**.

L’idea di fondo, affermatasi, per esempio, anche in materia di pedopornografia, è quella secondo la quale le “condotte *online*”, lungi dal risultare meno pericolose in quanto commesse “a distanza”, sono espressione di un maggior disvalore, anche in ragione del fatto che Internet è ormai divenuto uno strumento poco costoso e semplice da usare: la vittima viene quindi messa di fronte a un attacco continuo, massiccio e pervasivo, con ridotte possibilità di difesa.

Sul versante delle “nuove” forme di violenza contro le donne, non sembrano emergere significative criticità, fatta eccezione per i “reati d’odio” commessi con il mezzo della rete, che, tuttavia, meriterebbero un diverso e autonomo approfondimento, anche in contesti diversi da quello della violenza contro le donne.

Le questioni più problematiche, in maniera per certi aspetti paradossale, sono quelle che riguardano la fattispecie di reato più “tradizionale” in materiale di violenza di genere (complessivamente intesa), cioè la **violenza sessuale**.

L’art. 5 della proposta di direttiva prende in considerazione lo **stupro**. Si tratta della base irrinunciabile di un edificio di tutela nei confronti delle donne che possa dirsi sufficientemente solido, rappresentando una fattispecie che, in qualche modo, rientra tra

i c.d. delitti naturali, quelli che sono puniti “da sempre” in ordinamenti giuridici paragonabili a quelli di matrice europea. Eppure, come dimostra il dibattito apertosi in Spagna a seguito delle modifiche apportate dalla *Ley Orgánica 10/2022*, non può ancora rinvenirsi uno schema di “stupro” sufficientemente consolidato, anche in ordinamenti giuridici con tradizionali culturali simili.

Gli elementi di criticità sono essenzialmente due:

- *ampiezza delle condotte punibili*: a venire in considerazione è solo lo stupro o anche gli altri atti di violenza sessuale, seguendo, per esempio, il modello recepito dall’art. 609-bis del codice penale italiano?
- *il ruolo del consenso della vittima*. In riferimento alla mancanza di consenso della vittima, sembra a volte individuabile un equivoco di fondo, che distorce il dibattito, politico e giuridico, relativo alla violenza sessuale.

Pare opportuno precisare che **la mancanza di consenso è il necessario elemento costitutivo della violenza sessuale**, tanto se intesa in senso ampio quanto se intesa in senso stretto. Anche se il legislatore non richiedesse il consenso espresso (esplicito), l’assenza di consenso sarebbe il solo accertamento significativo che il giudice è chiamato a compiere: questa, del resto, è la principale ragione del rischio di vittimizzazione secondaria (*rectius*, rivittimizzazione) durante il procedimento e il processo penale.

La centralità del consenso/dissenso della vittima deriva anche dal bene giuridico tutelato dalla violenza sessuale: a venire in considerazione è **la libertà di autodeterminazione della vittima in riferimento alla propria sfera sessuale**. L’eventuale valorizzazione di specifiche modalità della condotta (la violenza o minaccia, come avviene ancora nel codice penale italiano) è incompatibile o, comunque, contraddittoria rispetto al bene giuridico della intangibilità della sfera sessuale, che risulta offesa per il solo fatto che qualcuno si sia “abusivamente introdotto” in quella sfera.

Risulta particolarmente significativo, a questo proposito, quanto specificato nell’art. 3 della proposta di direttiva: *l’assenza di consenso non può essere contestata sulla sola base del silenzio della donna, dell’assenza di resistenza verbale o fisica o del suo comportamento sessuale passato*. Non sussiste alcun “onere di resistenza della vittima” né l’accertamento della violenza sessuale può tradursi in un’indagine sulle abitudini intime della vittima, giungendo a una sua colpevolizzazione su basi paternalistico-moraleggianti.

Si tratta di principi che nell’esperienza giuridica italiana sono stati ormai da tempo recepiti, almeno formalmente, dalla giurisprudenza di legittimità, ma che è utile e opportuno cristallizzare in una proposta di direttiva, visto che si tratta di stereotipi difficili da sradicare.

Più problematica sembra l’introduzione di uno **stupro colposo**, che compare nelle proposte di emendamento delle relatrici Frances Fitzgerald e Evin Incir e che, in buona

sostanza, ricorrerebbe in caso di **errore sul consenso della donna**. Lo stupro colposo, come noto, è stato introdotto nel 2018 nell'ordinamento svedese. Si tratterebbe, senza dubbio, di un segnale importante sul versante “culturale”, ma è innegabile che una fattispecie di questo tipo renderebbe estremamente difficolto l'accertamento processuale, arrivando, forse, a delineare una sorta di *escamotage* in caso di dubbio sulla presenza del consenso.

Pur sottolineando le perplessità relative a un obbligo di incriminazione che abbia ad oggetto lo stupro colposo, l'esigenza resta quella di arginare il rischio, in cui ancora troppo spesso incorre la giurisprudenza, di lasciarsi condizionare da **stereotipi di genere** nell'accertamento del consenso/mancanza di consenso rispetto alla violenza sessuale.

Corte EDU, sez. I, 27 maggio 2021, ricorso n. 5671/16, J.L. c. Italia

È quindi essenziale che le autorità giudiziarie evitino di riprodurre stereotipi sessisti nelle decisioni giudiziarie, di minimizzare la violenza di genere e di esporre le donne a una vittimizzazione secondaria utilizzando affermazioni colpevolizzanti e moralizzatrici atte a scoraggiare la fiducia delle vittime nella giustizia.

C. app. Torino, Sez. IV penale, sent. 31 marzo 2022 (dep. 20 aprile 2022), n. 2277

Una ragazza, in stato di alterazione alcolica, lamenta di aver subito violenza sessuale in un bagno, da parte del ragazzo con cui aveva appuntamento.

Queste, in estrema sintesi, le argomentazioni dei giudici di appello, che escludono la violenza sessuale:

- il ragazzo non era uno sconosciuto;
- *la giovane abbia dato delle speranze, facendosi accompagnare in bagno, facendosi sporgere i fazzoletti, tenendo la porta socchiusa, aperture lette certamente dall'imputato come un invito ad osare*
- il ragazzo non era scappato, mostrandosi anzi gentili con gli zii della ragazza: *trattasi di un comportamento che sembra molto lontano da quello che caratterizza lo stupratore* (E. Biaggioni, *La difficile posizione delle vittime di violenza sessuale: l'insostenibile confronto con il pregiudizio sulla scarsa attendibilità della persona offesa e lo stereotipo dello stupratore modello*, in Sist. pen., 22 luglio 2022).

Nella proposta di direttiva si prevedono obblighi di criminalizzazione per le **mutilazioni genitali femminili, ma non per la sterilizzazione forzata** (che compare nelle proposte di emendamento) e, aggiungerei, per il matrimonio forzato. Si tratta di condotte spesso espressione di specifici modelli culturali, ma che, in realtà, si inseriscono in maniera più ampia nell'ambito della discriminazione di genere.

Quanto alla sterilizzazione forzata, in particolare, sono noti i casi di sterilizzazione forzata contro donne di etnia Rom (e, quindi, nell'ambito di un modello socio-culturale specifico), ma altrettanto controversa è la pratica di sterilizzazione su donne disabili, che troppo spesso resta ai margini del dibattito politico e giuridico.

Con particolare riguardo alla **violenza domestica**, poi, la proposta di direttiva sembra orientarsi per una valorizzazione delle aggravanti, applicabili tanto se l'autore e

la vittima sono legati da un vincolo affettivo pregresso quanto in caso se il reato è commesso in presenza di minori.

Tra le aggravanti non compare, come previsione autonoma, il “motivo di genere” (*aver agito per motivi riconducibili alla discriminazione di genere*).

L’introduzione di un’aggravante di questo tipo è una strada “tecnicamente” percorribile?

Indubbiamente sì e, forse, si tratta anche della soluzione più condivisibile per arrivare a una specifica criminalizzazione del **c.d. femminicidio**, che è l’altro “assente illustre” della proposta di direttiva.

Non tutti gli omicidi commessi a danno di una donna sono femminicidi, ma se lo sono è ragionevole prevedere una pena più elevata, sia pur mediante un’aggravante (e, quindi, valorizzando la discrezionalità del giudice).

Allo stesso modo, non tutti gli stupri e non tutte le condotte di stalking sono “*gender motivated crimes*”, ma, se lo sono, è ragionevole introdurre la possibilità di un aumento di pena tramite circostanze.

Solo in questo modo la violenza di genere, complessivamente intesa, può abbandonare il piano meramente descrittivo della ratio dell’incriminazione e approdare a quello prescrittivo degli elementi constitutivi (in senso ampio) dell’illecito penale.

3. La tutela procedimentale e processuale delle donne vittime di violenza

Se dal piano sostanziale della costruzione delle singole fattispecie di reato si arriva a quello della tutela “processuale”, l’impressione è che la violenza contro le donne e la violenza domestica riescano a emergere, in maniera più netta, come **concetto autonomo**. Con specifico riguardo all’ordinamento italiano, credo che si possa attualmente parlare di uno “statuto differenziato e rafforzato” per la tutela delle vittime di violenza di genere proprio per le novità significative registratesi a livello processuale e per lo sforzo di formazione e di sensibilizzazione degli operatori del diritto.

La proposta di direttiva, inserendosi nel solco già tracciato dalla Convenzione di Istanbul, individua in maniera chiara le principali criticità e le linee di intervento.

In estrema sintesi, le principali criticità sono costituite dalla scarsa propensione a denunciare e dalla rivittimizzazione nella fase del procedimento e in quella del processo.

Le linee di intervento da sviluppare e rafforzare sono rappresentate dalle facilitazioni nella denuncia dei reati (la proposta di direttiva fa riferimento anche alla possibilità di avvalersi di strumenti informatici e telematici), dalla formazione delle forze di polizia che rappresentano il “primo contatto” della vittima, nonché dalla formazione degli operatori del processo penale (avvocati e magistrati), dall’introduzione di forme di audizione protetta, dal supporto extrapenale alle donne vittime di violenza.

4. La dimensione culturale e sociale della violenza contro le donne e della violenza domestica

La violenza “per ragioni di genere”, così come quella che si consuma in ambito domestico, pare quasi superfluo precisarlo, affonda le sue radici in stereotipi e convinzioni che attengono alla “tradizione” dei rapporti tra uomo e donna. La battaglia condotta con le armi messe a disposizione dal diritto, quindi, deve andare di pari passo a una progressiva presa di consapevolezza di carattere, per dir così, extragiuridico. Il diritto può certamente incidere, modificandoli, sui costumi sociali, ma è altrettanto evidente che un cambiamento così radicale, lungi dal poter essere coattivamente imposto, deve fondarsi su una “convinzione sociale” o, se si vuole, sulla messa in discussione di quelle premesse “non scritte” che troppo spesso condizionano l’approccio (politico, legislativo e giurisprudenziale) a questi temi.

Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere (istituita nel 2018), Relazione su «la risposta giudiziaria ai femminicidi in Italia. Analisi delle indagini e delle sentenze. Il biennio 2017-2018», 56.

In gran parte dei casi presi in esame dalla Commissione emerge, in primo luogo, una difficoltà a riconoscere la violenza nelle relazioni intime. Si tratta, come già in più occasioni rilevato, anche di una diretta conseguenza della **mancanza di strumenti, innanzitutto culturali, per leggere il complesso fenomeno della violenza di genere e per disinnescare gli stereotipi che ancora vedono i legami familiari fondati sulla naturale sottomissione delle donne a precisi obblighi e ruoli di genere**. Quando le donne che non soggiacciono a detto meccanismo culturale e gerarchico, spesso sostenuto e legittimato dal contesto, denunciano o si separano, non sono sempre da tutti percepite come persone offese da proteggere e di cui tutelare il diritto umano ad una vita libera e dignitosa, ma, al contrario, sono talvolta ritenute «astute calcolatrici», mosse da una volontà vendicativa nei confronti dei loro compagni anche attraverso i figli.

La giurisprudenza Corte EDU sta indubbiamente svolgendo un’opera di primo piano nel processo di “emersione”, anche culturale, della violenza domestica e della violenza contro le donne, dettando indicazioni importanti tanto sul versante normativa quanto su quello più strettamente procedurale-operativo.

Si segnala la recente sentenza pilota contro la Russia, la quale stigmatizza tanto le carenze normative che, in astratto si rinvengono nel contrasto alla violenza domestica, quanto la mancata tempestiva attivazione, nel caso di specie, da parte delle autorità competenti.

Corte edu, sez. III, 14 dicembre 2021, Tunikova e altri c. Russia

100. Having thus considered the provisions that the Government proposed as effective to combat domestic violence, the Court maintains the view that the existing Russian legal framework – which lacks a definition of “domestic violence”, adequate substantive and procedural provisions to prosecute its various forms, and any form of protection orders – falls short of the requirements inherent in the State’s positive obligation to establish and apply effectively a system punishing all forms of domestic violence and providing sufficient safeguards for victims (see Volodina, cited above, § 85, and Opuz, cited above, § 145).

117. In most instances, a refusal to initiate a criminal investigation referred to the fact that the injuries sustained by the applicants were not severe enough for launching public prosecution. This was due to lacunae in substantive law that does not criminalise many forms of domestic violence and requires that the injuries involve at least a long-term health impairment or three-week incapacity for work to justify an investigation and public prosecution (see paragraphs 89 and 90 above). So long as the applicants' injuries had not reached that threshold of severity, their only viable legal option was to seek redress through private prosecution of the perpetrators. The pursuance of private-prosecution proceedings was entirely dependent on their own efforts and determination to bring perpetrators to account. They could not benefit from any assistance by the State authorities, whether in gathering incriminating evidence, drafting legal documents, obtaining statements from witnesses or presenting charges in court. The Court considers that leaving the applicants to their own devices in a situation of known domestic violence is tantamount to relinquishing the State's obligation to investigate all instances of ill-treatment.

118. In addition, the magistrates dealing with private prosecution claims showed no awareness of particular features of domestic violence cases and no genuine will to have perpetrators brought to account. In the first round of proceedings in Ms Tunikova's case, the magistrate accepted that her former partner had engaged in criminally reprehensible conduct but chose to divest himself of the matter on the grounds that the police should deal with it (see paragraph 8 above). Even though Ms Tunikova was represented by counsel, she had been required to appear in person in court at each hearing where she had to relive and retell a single episode of domestic violence over a total of twenty-one months. An unintentional failure to appear for the hearing on time had been treated as a withdrawal of the charges; the magistrate dismissed the matter on procedural grounds, without attributing responsibility for her injuries or verifying that she had been afforded adequate protection (compare Polshina, cited above, § 37). The same pattern of seeking to dispose summarily of the matter on formal grounds was present in Ms Gershman's case, in which the magistrates also referred the charges to the police and the police discontinued the proceedings on the grounds that the injuries did not reach the threshold of severity for public prosecution (see paragraph 18 above). One magistrate went as far as to put the burden of proof solely on Ms Gershman by requiring her to prove that the injuries had been caused by her partner's assault and not in some other way at a later point in time (see paragraph 20 above). In Ms Petrakova's case, two magistrates invoked a different ground for not considering her claims, namely that, following her divorce, she was no longer legally related to the perpetrator, while assault by strangers was not a criminal offence (see paragraph 32 above). As a consequence, none of the perpetrators in the three cases was brought to account for the ill-treatment they allegedly inflicted.

Anche l'Italia ha riportato diverse condanne in riferimento a fenomeni di violenza domestica, che, pur prendendo atto di un quadro normativo rispondente agli standard di tutela imposti dal diritto internazionale, constatano il "fallimento in concreto" di quel modello, specie per una sottovalutazione dei chiari "segnali d'allarme" giunti all'attenzione delle autorità pubbliche (Corte EDU, sez. I, 2 marzo 2017, Talpis c. Italia; Corte EDU, sez. I, 7 aprile 2022, Landi c. Italia; Corte EDU, 22 gennaio 2022, D.M. e N c. Italia; Corte EDU, 16 giugno 2022, Giorgi c. Italia; Corte EDU, 10 novembre 2022, I.M. v. Italia).

Nel monologo di Franca Rame *Lo stupro*, del 1978, si legge così:

Cammino... cammino non so per quanto tempo. Senza accorgermi, mi trovo davanti alla Questura.

Appoggiata al muro del palazzo di fronte, la sto a guardare per un bel pezzo. Penso a quello

*che dovrei affrontare se entrassi ora... Sento le loro domande. Vedo le loro facce... i loro mezzi sorrisi... Penso e ci ripenso... Poi mi decido...
Torno a casa... torno a casa... Li denuncerò domani.*

Il più delle volte quel “domani” diviene un “mai”.

La sfida di fronte alla quale si trova l’Europa è di avviare un processo virtuoso per il quale si arrivi sempre più spesso a denunciare la violenza, specie quella commessa nell’ambito di una relazione affettivo-sentimentale che, per paura o per incredulità, si fatica a riconoscere come vera e propria violenza.

La speranza è che, sebbene sia necessario ancora molto tempo, è che si giunga finalmente a una situazione per cui la denuncia di fatti di violenza domestica sia davvero una situazione eccezionale, perché il contesto affettivo-familiare sia, davvero, un “posto sicuro”.