



Responsabile del progetto Prof. **Massimo Pendenza**

## **La Violenza contro le donne.**

Le dimensioni del fenomeno e la tutela normativa a livello europeo e internazionale

*Di Maio Laura e Alfano Fabiana*

Anno accademico 2016/2017

Introduzione	pag. 1
1. La violenza contro le donne	pag. 2
2. Le statistiche italiane ed europee del fenomeno	pag. 3
3. La normativa internazionale in materia di violenza contro le donne	pag. 7
4. Il contesto normativo italiano	pag. 11
Conclusioni	pag. 15
Bibliografia	pag. 16

## **Introduzione**

Il presente elaborato si concentrerà sul fenomeno della violenza contro le donne, prendendo in esame in particolar modo le differenze in termini statistici della sua diffusione in Europa e sulle diverse modalità con cui questa viene gestita e affrontata a livello internazionale ed in particolar modo a livello europeo. Ciò avrà come obiettivo quello di evidenziare l'importanza di una risposta unitaria da parte dell'Unione Europea (UE) a questo fenomeno.

Prendere in considerazione le statistiche europee in merito ai crimini commessi contro le donne assume una certa rilevanza se si considera che la loro conoscenza e comprensione risulta essere uno strumento indispensabile per lo sviluppo di una politica europea mirata e basata su dati certi ed evidenze scientifiche. Inoltre, a loro volta le statistiche europee permettono di valutare l'impatto e l'efficacia degli interventi sul fenomeno della violenza di genere nei diversi Stati membri, favorendo la promulgazione di leggi realmente efficaci.

La violenza contro le donne costituisce una grave violazione dei diritti umani che coinvolge e riguarda tutta l'UE. Si tratta di una violazione dei diritti fondamentali delle donne relativamente a dignità ed uguaglianza. Tale fenomeno comprende reati quali la violenza psicologica, fisica e sessuale, lo stupro, la violenza domestica ed i comportamenti persecutori (*stalking*).

Queste forme di violenza sono ampiamente diffuse ed hanno un impatto considerevole sulla vita di moltissime donne ma, nonostante ciò, non sempre queste vengono segnalate alle autorità e denunciate. Per altro, le conseguenze della violenza non riguardano esclusivamente le vittime, ma anche le loro famiglie, gli amici e la società intera; ciò comporta la necessità di assumere una visione critica di come la società e lo Stato rispondono a questo abuso.

Da diversi anni, ormai, queste circostanze appaiono sempre più evidenti ed infatti richieste di dati completi sull'argomento sono state avanzate da più parti, tra cui varie Presidenze del Consiglio dell'UE e organismi di monitoraggio dei diritti umani come il Comitato delle Nazioni Unite per l'Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione nei Confronti delle Donne (CEDAW) e il Consiglio d'Europa.

Questi sforzi sono stati indirizzati al fine di mettere in evidenza l'entità e la natura del fenomeno. Tuttavia, come si vedrà in seguito, non sempre tali sforzi risultano essere efficaci nel raggiungimento dell'obiettivo; si ritiene, dunque, di fondamentale importanza che l'UE in maniera compatta faccia fronte comune contro questo fenomeno, stabilendo leggi ed interventi che vengano accolti da tutti gli Stati membri, e che siano basati su dati chiari e comparabili.

Considerate tali premesse, nel presente elaborato verrà dedicato un paragrafo (*par. 1*) alla descrizione del fenomeno della violenza contro le donne, dove verranno brevemente illustrate le sue caratteristiche, come premessa indispensabile per poi poter presentare successivamente i dati sulla

diffusione del fenomeno in termini italiani ed europei (*par. 2*). Successivamente verranno prese in esame le normative internazionali in materia di violenza contro le donne (*par. 3*) e le normative italiane (*par. 4*).

## **1. La violenza contro le donne**

La violenza contro le donne, da sempre esistita, è un problema dal punto di vista dell'interesse sociale piuttosto recente, sollevato dal movimento femminista negli anni '60, accolto in seguito dalla ricerca accademica, e infine legittimato dagli organismi nazionali e internazionali.

Si tratta di una violenza il cui presupposto è la disparità dei generi. Essa può avere molte forme e può essere agita a diversi livelli; tali diverse forme di violenza, che verranno brevemente descritte di seguito, sono tra loro collegate ma non necessariamente coesistono.

Con il termine *violenza domestica* si fa riferimento a quella violenza o minaccia di violenza fisica, psicologica o sessuale subita in un rapporto familiare a carattere coniugale o affine (coppie conviventi o separate).

Nel reato di *violenza psicologica* rientrano i reati di ingiuria, di violenza privata, di minaccia, di lesioni personali quando queste provocano una malattia "della mente", di maltrattamenti e di sequestro di persona. La violenza psicologica si realizza attraverso varie modalità: l'intimidazione, la svalorizzazione e la denigrazione, l'isolamento.

La *violenza fisica* può comprendere tutti i tipi di lesioni personali, per percosse, fino al tentato omicidio o all'omicidio. Comprende ogni abuso contro il corpo, così come contro le proprietà personali.

Il reato di *violenza sessuale* punisce non solo il congiungimento genitale ma ogni limitazione della autodeterminazione sessuale della persona offesa. Dunque vi rientra ogni forma di imposizione e di coinvolgimento in attività sessuali non desiderate. La violenza sessuale si può manifestare nella coppia, così come può essere perpetrata da un estraneo.

Lo *stalking* può essere definito come un insieme di comportamenti vessatori, sotto forma di minacce, molestie, atti lesivi continuati nel tempo, che inducono nella persona che li subisce un disagio psichico, fisico e un ragionevole senso di timore.

Per *molestie sessuali* si intende qualsiasi comportamento a connotazione sessuale o fondato sull'appartenenza di genere, indesiderato da una delle parti e lesivo della dignità della persona, che spesso si verificano sul posto di lavoro.

## **2. Le statistiche italiane ed europee del fenomeno**

In questo paragrafo verranno illustrati i principali dati statistici rispetto alla diffusione della violenza contro le donne in Italia ed in Europa al fine di mettere in luce la diffusione del fenomeno e l'esigenza di provvedimenti efficaci da parte dell'UE.

Sebbene alcuni Stati membri ed istituti di ricerca dell' UE abbiano svolto negli anni indagini e studi sulla violenza contro le donne, continuano a mancare dati statistici esaurienti sull'entità e sulla natura del problema. Infatti, la maggior parte delle donne non denuncia la violenza subita e non si sente incoraggiata a farlo dal sistema, spesso considerato carente dal punto di vista dell'assistenza. Pertanto, i dati ufficiali della diffusione del fenomeno e della giustizia penale riguardano solo i casi segnalati; ciò comporta che le risposte politiche e pratiche non sono sempre sostenute da prove esaustive.

Dunque, molti dati statistici non tengono conto dei casi sommersi di violenza, tuttavia nel 2014 la FRA (Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali) ha condotto un'indagine che nella raccolta dei dati non si è basata sulle statistiche ufficiali bensì sui resoconti diretti delle donne intervistate. Tale indagine consente, quindi, di avere una panoramica anche sulle violenze mai denunciate e risulta essere la più completa a livello europeo sul fenomeno.

Con la pubblicazione dei risultati di questo studio, infatti, l'Unione Europea e i 28 Stati membri hanno ottenuto dati comparabili su scala europea, sui quali formulare politiche ed intraprendere azioni concrete mirate a contrastare la violenza contro le donne.

L'indagine ha coinvolto 42.000 donne residenti nell'UE (circa 1.500 per ogni Paese) di età compresa tra i 18 e i 74 anni alle quali è stato chiesto in forma anonima di raccontare se nella loro vita abbiano mai avuto esperienza di stupri, molestie sessuali, violenze fisiche, *stalking* da parte degli uomini con i quali sono venute a contatto.

Ciò che emerge con chiarezza da questa indagine è, innanzitutto, che la violenza contro le donne rappresenta un fenomeno dilagante e ampiamente diffuso in tutti in Paesi europei, spesso non denunciato. Infatti i dati mostrano un quadro di abuso diffuso che danneggia la vita di molte donne: una europea su 10 (circa 20 milioni di donne) dice di avere subito una qualche forma di violenza sessuale, e una su 20 è stata stuprata. Nonostante ciò, soltanto una donna su 10 ammette di aver denunciato l'episodio alla polizia nel caso l'autore degli abusi sia stato un partner sentimentale (13%) o un altro uomo (14%).

Di seguito si riportano i dati statistici più nel dettaglio, differenziando le diverse forme di violenza ed il periodo di tempo in cui queste sono state subite dalle donne intervistate.

Come primo dato emerge che circa l'8 % delle donne ha subito una qualche forma di violenza nei 12 mesi precedenti l'indagine e che una donna su 3 (33%) ha subito violenza fisica o sessuale dopo

i 15 anni. In particolare, una donna su 10 ha subito una forma di violenza sessuale dopo i 15 anni e una su 20 (5%) è stata vittima di stupro dopo i 15 anni. Si stima che 13 milioni di donne nell'UE abbiano subito violenza fisica nel corso dei 12 mesi precedenti le interviste dell'indagine. Tale dato corrisponde al 7% delle donne di età compresa tra 18 e 74 anni nell'UE. Il 31% circa delle donne ha invece subito uno o più atti di violenza fisica dall'età di 15 anni.

Circa 3,7 milioni di donne nell'UE hanno subito violenza sessuale nel corso dei 12 mesi precedenti le interviste dell'indagine, un numero pari al 2% delle donne. In totale, l'11% delle donne ha subito una forma di violenza sessuale dall'età di 15 anni in avanti, da parte di un partner o di un'altra persona.

Per quanto riguarda i dati sulla violenza perpetrata dal partner, risulta che il 22% delle donne che ha o ha avuto in passato una relazione con un uomo, ha subito una violenza fisica e/o sessuale a partire dai 15 anni. Una donna su 5 (22%) ha subito violenze fisiche da una persona diversa dal proprio partner dall'età di 15 anni in avanti.

Rispetto alla violenza psicologica, i risultati dell'indagine indicano che due donne su 5 (43%) hanno subito una forma di violenza psicologica da parte di un partner attuale o precedente.

Inoltre, nell'UE il 18% delle donne ha subito una forma di comportamento persecutorio dopo i 15 anni e il 5% ha subito tale violenza nei 12 mesi precedenti l'indagine, il che corrisponde a 9 milioni di donne che nell'UE hanno subito comportamenti persecutori nell'arco di 12 mesi.

Anche le molestie sessuali rappresentano un'esperienza pervasiva e comune per molte donne nell'UE; sono un fenomeno multidimensionale che va dalle forme fisiche, agli atti verbali e alle forme non verbali come la violenza virtuale.

In particolare, una donna su 2 (55%) ha subito molestie sessuali almeno una volta dall'età di 15 anni e una donna su 5 (21%) nei 12 mesi precedenti l'indagine.

I risultati dell'indagine indicano che le molestie sessuali contro le donne coinvolgono diversi autori e possono includere l'uso di nuove tecnologie. Difatti risulta che una donna su 10 (11%) ha subito avance inopportune su *social network* o ha ricevuto messaggi di posta elettronica o messaggi di testo sessualmente espliciti. I comportamenti persecutori perpetrati attraverso mezzi informatici, colpiscono in particolar modo le giovani donne.

Rispetto alla violenza subita durante l'infanzia (prima dei 15 anni) nel complesso, considerando la violenza fisica, sessuale e psicologica, il 35% delle donne afferma di aver subito almeno una delle tre forme di violenza prima dei 15 anni da parte di un adulto.

In particolare, per quel che riguarda la violenza sessuale, il 12% di tutte le donne intervistate ha indicato di aver subito una forma di abuso o episodio di violenza sessuale da parte di un adulto prima dei 15 anni. Tale dato corrisponde a circa 21 milioni di donne nell'UE.

Per quanto riguarda la violenza fisica, il 27% circa delle donne ha subito una qualche forma di abuso fisico nell'infanzia da parte di un adulto.

Infine, il 10% circa delle donne indica di aver subito una forma di violenza psicologica da parte di un familiare adulto.

Rispetto alle statistiche di denuncia: un terzo delle vittime di violenza commessa dal partner (33%) e un quarto delle vittime di violenza da parte di non partner (26%) ha contattato la polizia o qualche altra organizzazione, come ad esempio le organizzazioni di assistenza alle vittime, dopo l'episodio di violenza più grave. In totale, le vittime hanno denunciato alla polizia l'episodio di violenza più grave da parte del partner nel 14% dei casi e l'episodio di violenza più grave commesso da non partner nel 13% dei casi. Tre quarti dei casi di comportamenti persecutori (74%) non sono mai giunti all'attenzione della polizia.

Questi risultati dell'indagine della FRA sono sostanzialmente in linea con i risultati delle indagini nazionali esistenti in materia di violenza contro le donne negli Stati Membri dell'UE, ove disponibili.

Da questi dati si evince che, in linea con la direttiva UE sulle vittime e con la Convenzione di Istanbul, in tutta l'Unione Europea è necessario potenziare le risorse destinate ai servizi specializzati di assistenza alle vittime affinché siano in grado di rispondere alle esigenze delle donne vittime di violenza.

Per quel che concerne invece la distribuzione del fenomeno nei 28 Paesi dell'Unione, gli abusi di genere risultano essere più diffusi nei Paesi con i tassi di occupazione femminile più alti, ovvero nell'Europa del Nord: in particolare ai primi posti vi sono la Danimarca (con il 52% di donne che raccontano di avere subito violenza fisica o sessuale dall'età dei 15 anni), la Finlandia (47%) e la Svezia (46%). A seguire i Paesi Bassi (45%), Francia e Gran Bretagna (44%), mentre l'Italia si trova al diciottesimo posto (27%).

Queste percentuali includono molestie subite non soltanto dai compagni e dagli uomini della famiglia, ma anche da uomini sconosciuti, colleghi di lavoro, capi.

In media, una europea su 3 riporta di essere stata vittima di questi abusi (33%), il che equivale a 62 milioni di donne. La percentuale scende al 22% , una donna su 5, se si considera unicamente la violenza domestica.

L'Italia, dove meno della metà delle donne è coinvolta nella vita produttiva, appartiene a quei Paesi europei che riportano meno violenze nei confronti delle donne, infatti i casi di violenza sono inferiori alla media UE, con un 27% di vittime che la allinea con Bulgaria, Ungheria, Irlanda e Grecia. Gli Stati più virtuosi sono la Polonia e l'Austria, con il 19 e il 20 per cento.

Sulle cause che pongono i Paesi nordici ai primi posti in termini di diffusione di violenza contro le donne, sono state avanzate diverse ipotesi. Una variabile è rintracciabile nel fatto che in Danimarca le donne vanno in pensione anche oltre i 70 anni, e pertanto risultano essere esposte più a lungo agli abusi sul posto di lavoro. Inoltre, nei Paesi nordici vi è un alto tasso di consumo di alcol da parte degli uomini, che da sempre risulta essere in correlazione ai casi di violenza contro le donne. Infine, potrebbe trattarsi anche di una questione di consapevolezza delle vittime, che è molto profonda tra le donne danesi e svedesi rispetto a quelle che vivono in alcuni Stati del sud Europa.

Rispetto alla diffusione del fenomeno della violenza contro le donne in età precedente ai 15 anni, 21 milioni di donne europee (il 12%) hanno subito un abuso sessuale di questo tipo, e nella metà dei casi si trattava di amici di famiglia o parenti. Questa tipologia di violenza risulta più diffusa in Olanda (dove il 20% delle intervistate ha raccontato gli abusi), nel Regno Unito (18%), in Svezia e Lussemburgo (15%). L'Italia, come Finlandia e Spagna, è all'11%, mentre il fondo alla classifica ci sono Portogallo e Bulgaria (3%), Croazia (2%) e Romania (1%).

Anche la diffusione della violenza sessuale vede al primo posto la Danimarca, ben oltre la media europea con il suo 19%; subito dopo Olanda, Svezia, Finlandia, Francia. L'Italia è al 9%, al pari di Repubblica Ceca, Malta, Ungheria, Austria. In coda, la Polonia con il 4%. Rispetto allo *stalking*, il 18% delle donne in Europa si sono trovate ad affrontare comportamenti persecutori: a risultare più perseguitate sono le svedesi (33%), lussemburghesi (30%), francesi (29%) e maltesi (26%). L'Italia, con il 18%, è in linea con la media UE, mentre Lituania, Romania (entrambi l'8%), Repubblica Ceca, Polonia e Portogallo (al 9%) stanno agli ultimi posti.

Per l'11% delle intervistate, i pericoli e i messaggi a esplicito sfondo sessuale sono arrivati sulla bacheca di *Facebook*, su *Twitter* o nella casella e-mail. E il dato sul *cyberstalking* cresce al 20% fra le giovani di 18-29 anni.

Rispetto alla percezione della violenza, otto europee su 10 pensano che la violenza di genere sia comune nel loro Paese. Il 39% delle intervistate ha incontrato altre donne che hanno vissuto un abuso tra le mura domestiche: il dato complessivo è lo stesso in Italia, mentre in Finlandia il 56% del campione ha incontrato la violenza tra amiche e conoscenti, in Francia il 52%, in Lituania il 49%. C'è inoltre il 19% di europee che non conosce i servizi di sostegno che esistono nel loro Paese. E le meno consapevoli, dopo estoni e bulgare, sono le italiane. Il 91% degli italiani si dichiara cosciente che quello della violenza contro le donne è un problema gravissimo e molto diffuso e il 58% delle donne è convinta che non esista alcuna misura legislativa per proteggere le vittime degli abusi di genere.

### **3. La normativa internazionale in materia di violenza contro le donne**

In questo paragrafo verranno discusse le principali normative, promulgate a diversi livelli istituzionali, per contrastare il dilagante fenomeno della violenza contro le donne.

#### *3.1. Le Nazioni Unite e le Convenzioni internazionali*

Nel 1967 la Commissione dei Diritti Umani dell'ONU elaborò la "Dichiarazione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne". Tuttavia, questa non poteva imporre dei vincoli ai Governi, ponendosi quindi come obiettivo solo quello di focalizzare l'attenzione degli Stati membri sul fenomeno e sull'esigenza di studiare interventi in difesa delle donne.

Solo nel corso del decennio successivo le Nazioni Unite chiesero agli Stati membri di pronunciarsi in merito, e si giunse all'approvazione, il 18 Dicembre del 1979, da parte dell'Assemblea Generale ONU, della Convenzione per l'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne (CEDAW).

Il processo di ratifica della Convenzione fu abbastanza rapido da parte dei Governi tanto da consentire la sua entrata in vigore il 3 Settembre 1981 ( in Italia fu ratificata nel 1985).

Essa stabiliva un programma di azione per porre fine alla discriminazione basata sul sesso: gli Stati che ratificavano la Convenzione erano tenuti a sancire la parità di genere nella loro legislazione nazionale, ad abrogare tutte le disposizioni discriminatorie nelle loro leggi e ad emanare nuove disposizioni per premunirsi contro la discriminazione delle donne. Dovevano inoltre istituire tribunali e istituzioni pubbliche per garantire alle donne una protezione efficace contro la discriminazione e adottare misure per eliminare tutte le forme di discriminazione praticata nei confronti delle donne da parte di individui, organizzazioni e imprese.

Un ulteriore passo fu segnato, in occasione della Conferenza Mondiale sui Diritti Umani tenutasi a Vienna nel 1993, con l'adozione in quello stesso anno, da parte dell'Assemblea generale, della Dichiarazione sull'Eliminazione della Violenza contro le Donne, in cui per la prima volta è la violenza a comparire come oggetto specifico che le istituzioni debbono affrontare.

#### *3.2. Il Consiglio d'Europa*

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel 2011, è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante ad affrontare in maniera estensiva le diverse forme di violenza contro le donne.

In particolare, i reati previsti dalla Convenzione sono la violenza psicologica, i comportamenti persecutori (*stalking*), la violenza fisica, la violenza sessuale (compreso lo stupro), le molestie



sessuali, il matrimonio forzato, le mutilazioni genitali femminili, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata. Essa prevede anche un articolo che punisce i crimini commessi in nome del cosiddetto "onore".

Il Trattato è stato firmato da 32 paesi e il 12 marzo 2012 la Turchia è diventata il primo paese a ratificare la Convenzione, seguito dai seguenti paesi nel 2015: Albania, Portogallo, Montenegro, Moldavia, Italia, Bosnia-Erzegovina, Austria, Serbia, Andorra, Danimarca, Francia, Finlandia, Spagna, Svezia.

La Convenzione caratterizza la violenza contro le donne come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione e prevede che i Paesi debbano impegnarsi nel prevenire la violenza, proteggere e sostenere le vittime, perseguire i colpevoli e provvedere a politiche integrate.

La Convenzione stabilisce, inoltre, obblighi in relazione alla raccolta dei dati e la ricerca in materia di violenza contro le donne.

In base a questa Convenzione gli Stati dovrebbero includere le misure specifiche contro la violenza di genere contenuti al suo interno, nei loro codici penali o in altre forme di legislazione o dovrebbero inserirle, qualora non già esistenti, nei loro ordinamenti giuridici.

Inoltre, il Consiglio d'Europa ha intrapreso negli anni una serie di iniziative per promuovere la protezione delle donne contro la violenza, assumendo una posizione politica ferma contro ogni forma di violenza di genere e adottando una serie di risoluzioni e raccomandazioni e norme giuridicamente vincolanti in materia di prevenzione, protezione contro la repressione delle forme più gravi e diffuse di violenza di genere.

Ciononostante, non sempre ad oggi i diritti delle donne vengono rispettati all'interno di tutti i Paesi. Infatti, come rilevato precedentemente, la gran parte delle donne che subisce violenza non denuncia quanto subito alle autorità competenti; ciò è particolarmente vero in quegli Stati in cui tale fenomeno non è ancora al centro del dibattito e dell'agenda politica e che quindi non garantiscono alle donne un adeguato supporto e risorse idonee tali da incoraggiarle a denunciare.

Nel 2002 viene adottata la Raccomandazione REC del Comitato dei Ministri agli Stati Membri del Consiglio d'Europa sulla protezione delle donne dalla violenza, che costituisce tuttora una misura legislativa fondamentale a livello europeo. La Raccomandazione REC contiene un'attenta definizione del concetto di violenza di genere, una serie di raccomandazioni che gli Stati membri dovrebbero seguire per migliorare o sviluppare politiche nazionali in grado di proteggere le donne vittime di violenza, rafforzare la capacità d'azione, adeguare il diritto penale e civile, puntare su sensibilizzazione, educazione, formazione e prevenzione del fenomeno.

Nel Terzo Summit dei Capi di Stato e di Governo (2005), a Varsavia, i Capi di Stato e di Governo degli stati membri del Consiglio d'Europa hanno lanciato una Campagna per combattere la violenza

contro le donne, compresa quella domestica, il cui progetto tecnico è stato approvato dal Comitato dei Ministri nel 2006 e la conferenza di avvio ha avuto luogo a Madrid nel 2006.

La Campagna ha l'obiettivo di rendere operativa negli Stati membri la Raccomandazione REC del 2002, spingendo i governi a presentare i progressi tangibili e a mettere a disposizione le risorse necessarie.

Nel 2006 è stata istituita anche una *task force* del Consiglio d'Europa per combattere la violenza contro le donne, compresa quella domestica, con l'obiettivo di valutare i risultati perseguiti a livello nazionale.

Le relazioni nazionali, gli studi e le indagini intraprese, hanno rivelato l'entità del problema in Europa. La campagna, in particolare, ha mostrato una grande variazione in UE delle risposte nazionali alla violenza contro le donne e la violenza domestica. Così la necessità di norme giuridiche armonizzate per garantire che le vittime di beneficino dello stesso livello di protezione in tutta Europa è diventato evidente. I ministri della Giustizia dei membri del Consiglio d'Europa hanno cominciato a discutere la necessità di intensificare la protezione dalla violenza domestica, in particolare la violenza da parte del partner.

Il Consiglio d'Europa ha ritenuto necessario stabilire degli standard globali per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica.

Nel dicembre 2008, il Comitato dei Ministri ha istituito un gruppo di esperti incaricato di preparare un progetto di convenzione in questo campo. Nel corso di poco più di due anni, questo gruppo, chiamato CAHVIO (comitato ad hoc per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica), ha elaborato un progetto di testo.

### 3.3. L'Unione Europea

Tra le più importanti norme esistenti in materia di violenza contro le donne includono vi è la Direttiva UE sulle Vittime.

La direttiva dell'UE sulle vittime, adottata nel 2012 dal Parlamento europeo, stabilisce standard minimi in materia di diritti, protezione e assistenza delle vittime di reati nell'UE e si riferisce nello specifico alle vittime di violenza di genere, violenza sessuale e violenza in una relazione stretta.

La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948 afferma che “tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti” (art.1). “Ad ogni individuo spettano diritti e tutte le libertà enunciate nelle presente dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione. Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello statuto politico, giuridico o internazionale del paese o del territorio cui una persona

appartiene, sia indipendente, o sottoposto ad amministrazione fiduciaria o non autonomo, o soggetto a qualsiasi limitazione di sovranità.” (art.2)

La violenza contro le donne, in quanto fondata su una discriminazione ai sensi della Dichiarazione, entrò inizialmente a far parte del lavoro delle istituzioni e dei meccanismi di tutela dei diritti umani. Nel corso degli anni '60 emersero nella scena del dibattito internazionale i limiti di tale impostazione, basata sulla generale tutela dei diritti umani, e la necessità di elaborare strumenti maggiormente mirati ed efficaci nel contrasto alla violenza di genere.

Il Parlamento Europeo ha istituito a partire dal 1997 programmi quinquennali di finanziamento per la lotta alla violenza contro le donne, i bambini e i giovani. L'obiettivo del Programma Daphne è prevenire e combattere tutte le forme di violenza, e la logica è la stessa per qualunque tipo di organizzazione pubblica o privata senza fini lucro: una partnership che coinvolga almeno due Stati membri potrà presentare un progetto e ottenere un finanziamento.

Una delle leggi più complete in Europa sul tema della violenza contro le donne è stata quella spagnola: si tratta della Legge Organica 1/2004 (Legge integrale contro la violenza di genere) che è stata la prima legge varata dal governo Zapatero.

Prima di questa legge in Spagna erano già state approvate: la Legge di prevenzione del maltrattamento di Castilla-La Mancha nel 2001; la Legge del Foro 22/2002 per l'adozione di mezzi integrali contro la violenza sessista del governo di Navarra; la Legge della Comunità Autonoma delle Canarie 16/2003 per la prevenzione e la protezione integrale delle donne contro la violenza di genere; la Legge 1/2004 di Cantabria per la prevenzione della violenza contro le donne e la protezione delle vittime.

Tuttavia la necessità di una legge nazionale diventò evidente visti i numeri delle donne morte nel paese a causa delle violenze subite ( 105 nel 2004, 102 nel 2003, 83 nel 2002, 74 nel 2001).

Alcuni degli effetti ottenuti da questa Legge sono stati: la modifica al Codice di procedura penale con pene più dure riguardo la violenza di genere e di coppia, con una differenziazione nelle pene a seconda che l'aggressore sia uomo o donna, e con pene più severe per gli uomini; la garanzia di una maggiore protezione e aiuti per le donne vittime di maltrattamenti. Inoltre la Legge ha introdotto il diritto al sussidio di disoccupazione nel caso in cui la donna debba licenziarsi in seguito alla situazione di violenza domestica; ha stabilito il diritto ad un'assistenza sociale integrata gratuita che comprende servizi di supporto, emergenza e recupero, incluso il servizio di avvocatura a spese dello Stato. In casi gravi, inoltre, è stata prevista la punibilità della minaccia e la sospensione della patria potestà. Un'altra innovazione della legge è stata l'istituzione di una materia obbligatoria nelle scuole superiori: "Educazione per l'uguaglianza e contro la violenza di genere" e l' "incorporazione

in tutti i Consigli d'Istituto, di tutte le scuole, di un membro incaricato di fornire mezzi educativi contro la violenza di genere”.

Riassumendo, si può dire che a partire dalla dichiarazione per l'eliminazione della violenza contro le donne, molti Stati hanno adottato misure e leggi specifiche per prevenire e combattere il fenomeno a livello nazionale.

Fra i paesi che non hanno adottato una legge specifica che prevedesse la violenza contro le donne come specifica fattispecie di reato, diversi hanno introdotto emendamenti ai codici per contrastare la violenza di genere e la violenza contro i minori.

#### **4. Il contesto normativo italiano**

In questo paragrafo verrà presentato un excursus sulla normativa italiana in materia di violenza contro le donne e verrà proposto un confronto con quella che invece è la normativa di Paesi quali la Francia e l'Inghilterra.

Fino a non troppi anni fa, l'Italia non disponeva di una legge organica che affrontasse il tema della violenza contro le donne. Fino al 2013, infatti, le misure più dure presenti in altri Stati non erano presenti, anzi vi era un richiamo alla possibilità di mediazione familiare.

Nel 1930, quello che più si avvicinava al concetto di violenza domestica (comunque indifferente al genere) era il reato di maltrattamenti in famiglia, inserito nel Codice penale, Codice Rocco, tra i Delitti contro la famiglia.

Il Codice Rocco classificava i reati di violenza sessuale e incesto rispettivamente tra i “delitti contro la moralità pubblica e il buon costume” e tra i delitti “contro la morale familiare”. Non erano dunque crimini contro la persona.

L'articolo 544 del Codice Penale ammetteva il matrimonio riparatore: l'accusato di delitti di violenza carnale, anche su minorenne, avrebbe estinto il reato nel caso di matrimonio con la persona offesa.

Solo nel 1975, con l'approvazione del Diritto di famiglia, viene abolita l'autorità maritale, cioè la liceità da parte del coniuge di far uso di mezzi di correzione e disciplina nei confronti della propria moglie e di quei comportamenti ritenuti da lui immorali e poco disciplinati.

Risale solo al 1981 la scomparsa dal codice penale del matrimonio riparatore. Così come nel 1981 si estingue dal codice penale anche il delitto d'onore, che consentiva ai mariti italiani di poter usufruire di rilevanti sconti di pena qualora essi avessero assassinato la propria moglie conseguentemente al tradimento o presunto tradimento da parte della stessa.

Dunque, soltanto verso la fine degli anni '70 si accende la discussione politica sul fenomeno della violenza contro le donne, che fino a quel momento era considerato un delitto contro la moralità pubblica e che nella famiglia era considerato un fatto privato.

Nel 1979, infatti, prende vita la proposta di legge di iniziativa femminista popolare avente il fine di trasformare il Codice Rocco. I punti fondamentali sono: spostamento del reato sotto il capitolo "delitti contro la persona", unificazione dello stupro in un'unica fattispecie, procedibilità d'ufficio e non più su querela della vittima, limitazioni al suo interrogatorio nel processo, ammissioni delle associazioni femminili come parti civili accanto alla vittima.

Fino al 1996 rimane in vigore la sezione del Codice Rocco per il quale la violenza sessuale ledeva la moralità pubblica. Un qualche cambiamento avviene con la Legge n° 66 del 1996; cambia innanzitutto il concetto di violenza sessuale: da reato contro la morale ed il buon costume a reato contro la persona e contro la libertà individuale. La nuova legge cancella dal codice penale la dizione di violenza carnale per sostituirla con violenza sessuale: vengono introdotte pene più severe, e abrogate le procedure che permettevano di fare indagini sulla moralità della vittima per fornire attenuanti al colpevole o la possibilità che egli non fosse punito.

In seguito, sulla spinta di quanto dichiarato nella Piattaforma di Pechino, nel 1997 viene approvata dal Governo Prodi una direttiva su proposta dell'allora Ministro delle pari opportunità Angela Finocchiaro, che contiene importanti misure che impegnano il Governo e le istituzioni italiane a prevenire e contrastare tutte le forme di violenza fisica, sessuale e psicologica contro le donne. Si delinea così la necessità di sviluppare nuovi metodi di indagine e rilevazioni statistiche sul fenomeno; di sviluppare un osservatorio permanente sul fenomeno della violenza contro le donne; di predisporre norme a tutela della donna nei casi di violenza domestica; di promuovere strategie di contrasto alla prostituzione coatta, in particolare con misure di informazione e protezione.

Nel 2001 viene approvata la Legge n. 154 "Misure contro la violenza nelle relazioni familiari", presentata su iniziativa del ministro Angela Finocchiaro, che introduce al Codice di Procedura penale un articolo secondo cui è il maltrattante che deve andarsene di casa, e non più la vittima di violenza; inoltre in base a questo articolo il maltrattante può subire dei provvedimenti coercitivi quali l'obbligo di non avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla donna, e di versare un assegno periodico qualora la donna sia senza risorse economiche, anche se non vi sono figli, e anche se non vi è matrimonio ma convivenza.

Tuttavia, nel suo complesso, questa legge non rappresenta una svolta nella lotta contro la violenza domestica, poiché molti singoli reati che compongono il maltrattamento non sono perseguibili d'ufficio, e poiché la vittima può ritirare la querela. Una cultura di tutela del matrimonio e della

famiglia, nonostante l'abuso, è ancora presente in questa legge. Non sono inoltre previste misure di prevenzione e contrasto a più ampio raggio.

Il Ministro Pollastrini ha proposto, durante il Governo Prodi, nel 2007, un provvedimento che aveva come oggetto la discriminazione dell'orientamento sessuale e di genere, il disegno di Legge numero 2169 presentato alla Camera il 25 Gennaio 2007, "Misure di sensibilizzazione e prevenzione, nonché repressione sei delitti contro la persona e nell'ambito della famiglia, per l'orientamento sessuale, l'identità di genere ed ogni altra causa di discriminazione", che non è mai approdato a votazione.

Il Ministro Bindi, Pollastrini e Mastella avevano inoltre preparato un testo per punire lo *stalking*, e solo quest'ultimo è che quello che il successivo Governo Berlusconi ha fatto proprio e approvato. Difatti nel 2009 viene introdotto il reato di *stalking*. Prima di allora i comportamenti tipici dello *stalker* venivano inquadrati dal Codice Penale nei reati di molestie o minacce che prevedevano pene non in grado di contrastare le escalation di comportamenti aggressivi che potevano sfociare nell'omicidio.

Soltanto nel 2013 viene approvato dal Senato un decreto legge per prevenire la violenza di genere, proteggere le vittime e punire severamente i colpevoli.

Le norme più importanti contenute nel decreto legge sono: Pene più severe; il decreto ha previsto infatti l'aumento di un terzo della pena se alla violenza assiste un minore e/o se la vittima è in gravidanza e/o se la violenza è commessa dal coniuge (anche se separato) e dal compagno (anche se non convivente).

Arresto obbligatorio in flagranza; è stato previsto l'arresto obbligatorio in caso di flagranza per reati di maltrattamento familiare e *stalking*. Ciò significa che le forze dell'ordine saranno obbligate al fermo di colui che viene sorpreso in un atto di violenza domestica o di *stalking*.

Allontanamento del coniuge violento da casa; alle forze di polizia viene data la possibilità di buttare fuori di casa il coniuge (o compagno) violento se c'è un rischio per l'integrità fisica della donna. Viene così impedito a chi è violento in casa di avvicinarsi ai luoghi domestici. I destinatari di questo provvedimento possono essere controllati attraverso il braccialetto elettronico.

Querela irrevocabile; una volta sporta querela per violenza e maltrattamenti, quella querela è irrevocabile. Si sottrae dunque la vittima al rischio di una nuova intimidazione tendente a farle ritirare la querela.

Corsia giudiziaria preferenziale; con questo decreto, i tribunali potranno adottare delle corsie preferenziali per i processi per femminicidio e per maltrattamenti.

Patrocinio gratuito; per chi è vittima di *stalking* o maltrattamenti e non si può permettere un avvocato, è previsto il patrocinio legale gratuito.

Permesso di soggiorno alle vittime straniere; che concede un permesso di soggiorno per motivi umanitari agli stranieri che subiscono violenze.

Vittime informate sull'iter giudiziario; la vittima di violenza o maltrattamenti è costantemente informata sulla condizione giudiziaria del colpevole (se si trova in carcere o in libertà, se è stato condannato, ecc...).

Se questa appena descritta è la normativa esistente in Italia, si prende adesso in considerazione come termine di paragone quella esistente in un altro Paese europeo, la Francia.

Qui, , tra le misure approvate per far fronte alla violenza contro le donne, vi sono state nel 2015: lo stanziamento di 66 milioni in tre anni per fronteggiare il problema, l'attivazione di un numero telefonico gratuito per le donne vittime di violenze attivo 7 giorni su 7, la creazione di 1.650 posti supplementari per l'accoglienza di donne sole o con figli in strutture sicure dove disporre di un sostegno psicologico, la previsione di 50 assistenti sociali in più nei commissariati entro il 2017, e l'attivazione di mille telefoni con un pulsante speciale per le emergenze e collegati a una piattaforma apposita.

Un metodo diverso e innovativo per fronteggiare la violenza contro le donne è stato invece adottato in Inghilterra: si tratta del metodo Scotland.

Esso prevede come prima cosa l'allontanamento fisico immediato della donna dal marito o convivente violento. Un avvocato che si trova davanti una donna con la faccia tumefatta può chiamare direttamente una sorta di "tutor", che agisce secondo un protocollo accettato da tutte le parti in causa (assistenti sociali, medici, polizia, ecc.) che segue la donna per i primi tre mesi e in seguito parte un programma di assistenza e supporto differenziato.

Si inizia assegnando un punteggio di rischio, da altissimo (pericolo di vita immediato) a molto alto a medio. A seconda di questo punteggio si procede assegnando un codice in base all'urgenza dell'intervento. Questo sistema non fa sprecare tempo e dà la possibilità alla donna di lasciare l'abitazione, insieme ai propri figli. Viene infatti sistemata in un alloggio pubblico, oppure se non disponibile immediatamente, in una casa privata.

Accanto al tutor è poi previsto il coinvolgimento delle aziende sia perché è fondamentale che le donne non perdano il lavoro per mantenere la propria indipendenza economica sia perché nell'ambiente di lavoro si può fare molto per sensibilizzare, aiutare a parlare, spingere alla denuncia del violento, proteggere le donne. In Inghilterra sono 700 le aziende che hanno aderito al programma (dalle multinazionali alle piccole aziende private).

Grazie al metodo Scotland la percentuale di aggressori sottoposti a procedimento penale è cresciuta fino al 73%. I rei confessi aumentati dal 21 al 61%. Le ritrattazioni delle vittime sono diminuite dal

53 al 17%. Le condanne passate dal 53 al 17%. I casi archiviati dal 32 al 19%. Le assoluzioni per insufficienza di prove sono diminuite dal 46 al 4%.

## **Conclusioni**

Nel presente elaborato si è voluto mostrare come il fenomeno della violenza contro le donne sia diffuso in tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, anche se in misura e in modalità differenti.

Sono state prese in esame le statistiche sulle diverse forme di violenza contro le donne per evidenziare quali di queste vengono perpetuate più frequentemente e quante donne ne vengano colpite.

Sono state poi evidenziate le percentuali della violenza nei diversi Paesi europei, e si è visto come i Paesi del nord sia quelli dove gli abusi avvengono in misura maggiore.

Si è visto, inoltre, come i vari Paesi nel corso del tempo abbiano adottato diverse normative per far fronte al fenomeno. Non sempre tali normative si sono dimostrate efficaci nel raggiungere gli obiettivi prefissati e molto spesso, come si è visto, ogni paese dell'UE propone leggi e provvedimenti autonomi senza l'adozione di una linea comune. Inoltre, molto spesso gli interventi sono basati su dati non completi e comparabili e questo rende il problema di ancora più difficile risoluzione.

Nel presente lavoro si è voluto quindi suggerire quanto sia indispensabile che l'UE fornisca risposte univoche per combattere il fenomeno e che queste risposte si basino su dati più certi.

I dati più completi su scala europea riguardo alla violenza contro le donne possono, dunque, essere utilizzati in un lavoro sinergico dai responsabili politici dell'UE e nazionali per guidare gli interventi di tipo politico e le azioni sul campo, e per introdurre misure esaustive tese a prevenire e combattere la violenza di genere contro le donne.

Infatti, considerata l'entità della violenza contro le donne, l'UE dovrebbe assicurare che essa sia riconosciuta quale violazione dei diritti fondamentali nel quadro delle risposte dell'UE alla criminalità e alla vittimizzazione criminale.

Tutti gli Stati membri dell'UE dovrebbe valutare la possibilità di aderire ad uno degli strumenti più completi per affrontare questo fenomeno, ovvero la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), ratificata solo da Austria, Italia e Portogallo e firmata da altri 17 Stati europei, e considerare la violenza inflitta da un partner come una questione d'interesse pubblico e non privato.



## **Bibliografia**

FRA – Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (2012), *Violenza contro le donne: un'indagine a livello di Unione europea*, Lussemburgo. Disponibile a <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-results-at-a-glance>.

ISTAT (2016), *La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia*, Roma. Disponibile a <https://www.istat.it/it/archivio/161716>.

Langher V., Ricci M.E. (2009), *Violenza contro le donne, servizi sociali, centri anti violenza: un approccio psicologico clinico*, Roma: Edizioni Psicologia.