

# EGUAGLIANZA

## PERCORSI di EGUAGLIANZA

a cura di  
Francesca Rescigno

prefazione di Lorenza Carlassare



G. Giappichelli Editore

PERCORSI di  
EGUAGLIANZA



# PERCORSI di EGUAGLIANZA

*a cura di*

Francesca Rescigno

*prefazione di* Lorenza Carlassare



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2016 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-0574-4

*Stampa:* LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

## 6. La violenza contro le donne come forma di discriminazione \*

La tematica qui trattata costituisce una verifica particolarmente evidente del carattere di storicità che contraddistingue la legge, il diritto e il pensiero giuridico.

Non ci riferiamo tanto ai cambiamenti che vengono apportati alle leggi e alle discipline che regolano la materia, quanto piuttosto ai mutamenti sopravvenuti nelle categorie stesse e nei parametri giuridici implicati, che si evidenziano anche nel nuovo linguaggio normativo utilizzato<sup>117</sup>: “genere”, “vittima”, “vulnerabilità” sono parole che solo recentemente sono entrate nei testi delle leggi e nel lessico normativo<sup>118</sup>; l’ormai diffuso termine “femminicidio” è ora entrato nel linguaggio comune e, anche se non compare (ancora) nelle leggi italiane, è stato usato per identificare la prima parte del d.l. 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni in legge 15 ottobre 2013, n. 119 recante: «Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province», denominato appunto comunemente legge “sul femminicidio”<sup>119</sup>.

In tale dinamica anche il principio di eguaglianza è stato coinvolto espressamente, attraverso alcune delle sue declinazioni: divieto di discriminazioni, pari

---

\* Di Maria (Milli) Virgilio.

<sup>117</sup> Sul genere del linguaggio, vedasi P. VIOLI, *L’infinito singolare. Considerazioni sulla differenza sessuale nel linguaggio*, 1986, Verona e A. SABATINI, *Il sessismo nella lingua italiana*, 1987, Roma; recentemente F. FUSCO, *La lingua e il femminile nella lessicografia italiana. Tra stereotipi e (in)visibilità*, 2012, Alessandria. Più specificamente sul linguaggio giuridico: S. CAVAGNOLI-E. IORIATTI FERRARI, *Linguaggio giuridico, genere e precarietà*, in *Rivista italiana di linguistica e di dialettologia*, 2010; E. IORIATTI FERRARI, *Linguaggio giuridico e genere*, in *Diritto e genere. Analisi interdisciplinare e comparata*, a cura di Scarponi, Alessandria, 2014, 51; C. ROBUSTELLI, *Pari trattamento linguistico di uomo e donna, coerenza terminologica e linguaggio giuridico*, in R. ZACCARIA (a cura di), *La buona scrittura delle leggi. Atti del Convegno* (Roma, 19 settembre 2011), 2012, Roma, Camera dei Deputati, 181-198; S. CAVAGNOLI, *Linguaggio giuridico e lingua di genere: una simbiosi possibile*, 2013, Alessandria.

<sup>118</sup> Rinviamo ai nostri *Nuovo lessico per il diritto penale: le vittime della violenza di genere contro le donne*, in *Scritti in onore di Luigi Stortoni*, a cura di M. Mantovani-F. Curi-S. Tordini Cagli-V. Torre-M. Caianiello, BUP Bologna 2016 e – *Rassegna critica di lessico giuridico: «identità» nelle fonti normative*, in *Ragion pratica*, 45/dicembre 2015.

<sup>119</sup> Tra i primi commenti S. RECCHIONE, *Il decreto sul contrasto alla violenza di genere: prima lettura*, in *www.penalecontemporaneo.it*, e G. PAVICH, *Le novità del decreto legge sulla violenza di genere: cosa cambia per i reati con vittime vulnerabili*, in *www.penalecontemporaneo.it*. Rinviamo anche al nostro *La legge “sul femminicidio”*, in *Violenza maschile e femminicidio*, a cura di V. Tola e G. Crivelli, 2014.

opportunità, azioni positive, tanto che oggi la violenza contro le donne viene qualificata – anche nei testi normativi – come una forma di discriminazione.

Attualmente, in materia di violenza contro le donne, il testo sovranazionale di riferimento – per il nostro ordinamento giuridico – è quello adottato dal Consiglio d'Europa, la Convenzione di Istanbul 11 maggio 2011 “Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence”<sup>120</sup>, ratificata dall'Italia con legge 27 giugno 2013, n. 77, «Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica». Ma è importante considerare anche un altro testo, questa volta dell'Unione europea, e cioè la «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»<sup>121</sup>, cui l'Italia si è adeguata con il decreto legislativo 15 dicembre 2015, n. 212, «Attuazione della 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».

È appunto nella Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica (traduzione nostra del titolo) che troviamo la più recente definizione normativa della “violenza contro le donne”: «*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*».

Sempre nella Convenzione di Istanbul l'art. 3 precisa: «*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*».

Poi la Convenzione definisce anche la “violenza contro le donne basata sul genere”, che «*designa qualsiasi violenza diretta contro una donna in quanto tale, o che colpisce le donne in modo sproporzionato*», nonché la «*violenza domestica*»<sup>122</sup>, che

---

<sup>120</sup> *Approfondimenti* di M. ZUPI E S. HASSAM, in *Osservatorio CeSPI*, Centro Studi di Politica internazionale, n. 85 dicembre 2013.

<sup>121</sup> Per un panorama completo e recente, vedasi L. LUPARIA (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Cedam, 2015.

<sup>122</sup> Tale definizione sarà letteralmente ripresa dalla legge n. 119/2013 (art. 3) per disciplinare la misura di prevenzione dell'ammonizione questorile, ma caricandola di un ulteriore requisito fortemente restrittivo, perché la circoscrive ai soli atti che siano «*gravi ovvero non episodici*».

«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».

Diversa è la scelta definitoria praticata da parte dell'Unione europea. Infatti la già citata Direttiva 2012/29/UE sulle vittime adotta una ulteriore e diversa concettualizzazione, quella di «violenza di genere», che è costruita con riferimento alla persona e alla vittima, e dunque non solo alle donne: «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».

Dunque, pur nelle diversità, entrambi i testi europei, sia quello del Consiglio d'Europa sia quello della Unione, inquadrano la violenza contro le donne come una forma di discriminazione (oltre che come violazione dei diritti umani<sup>123</sup> e/o delle libertà fondamentali). Trattasi non solo di un lessico giuridico nuovo, ma di categorie recenti del pensiero giuridico, oggi in corso di consolidamento e diffusione (anche fino alla ... retorica!). Per questo è corretto e opportuno comprenderne la trattazione in un lavoro che concerne l'eguaglianza e, più specificamente, inserirla nel capitolo della eguaglianza senza distinzioni di sesso. Ne ricostruiamo i precedenti e lo sviluppo.

Il testo sovranazionale tuttora nodale in materia di discriminazioni è la *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) del 1979, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne<sup>124</sup>. Tale

---

<sup>123</sup> Sul tema dei diritti umani per i profili che qui interessano vedi T. CASADEI (a cura di), *Diritti umani e soggetti vulnerabili. Violazioni, trasformazioni, aporie*, Torino, Giappichelli, 2012.

<sup>124</sup> Vedi il *Rapporto Ombra italiano 2011*, in [http://www.retepariopportunita.it/Rete\\_Pari\\_Opportunita/UserFiles/ONU/RapportoOmbra](http://www.retepariopportunita.it/Rete_Pari_Opportunita/UserFiles/ONU/RapportoOmbra).

testo, integrato da successive Raccomandazioni, costituisce la piattaforma di enunciazione dei principi fondamentali sui diritti delle donne.

Ma invano si cercherebbe in tale Convenzione la parola “violenza”. Il tema non era ancora maturo a livello internazionale: occorrerà attendere i primi anni '90 per vedere focalizzato e poi sancito il collegamento tra discriminazione e violenza.

Nel 1989 il Comitato CEDAW aveva stilato la Raccomandazione generale n. 12, nella quale si invitavano gli stati a includere nei loro rapporti periodici le informazioni sulle leggi e sulle misure introdotte a livello nazionale per tutelare le donne da ogni forma di violenza nella vita quotidiana – compresa la violenza sessuale, la violenza domestica, le molestie, ecc. – e per fornire loro assistenza e servizi.

Fu la Raccomandazione generale n. 19/1992, “La violenza contro le donne”, a statuire formalmente che: «*La violenza di genere è una forma di discriminazione che inibisce gravemente la capacità delle donne di godere dei diritti e delle libertà su una base di parità con gli uomini*».

Tale argomento venne scelto come tema per la Conferenza mondiale di Vienna sui diritti umani del 1993. In tale sede le associazioni delle donne, insieme alle donne dei governi e delle organizzazioni internazionali, ottennero l'impegno a varare la Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne e l'istituzione di una Relatrice speciale sulla violenza contro le donne.

Pertanto nella Risoluzione adottata dall'Assemblea generale ONU il 19 dicembre 1993, n. 48/104, intitolata appunto “Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne”, è contenuta la definizione storica della violenza contro le donne:

*Articolo 1. Ai fini della presente Dichiarazione l'espressione “violenza contro le donne” sta a significare ogni atto di violenza fondata sul genere che abbia come risultato, o che possa avere come risultato, un danno o una sofferenza fisica, sessuale o psicologica per le donne, incluse le minacce di tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica che privata.*

Nell'Art. 3 la Dichiarazione specifica che la violenza contro le donne riguarda principalmente:

a) la violenza fisica, sessuale e psicologica che si produca nella famiglia, inclusi i maltrattamenti, gli abusi sessuali delle bambine in ambito familiare, le violenze legate alla dote, lo stupro coniugale, la mutilazione genitale femminile e altre pratiche tradizionali dannose per le donne, la violenza perpetrata da altri membri della famiglia e la violenza legata allo sfruttamento;

b) la violenza fisica, sessuale e psicologica che avviene all'interno della comunità in generale, compreso lo stupro, l'abuso sessuale, le molestie e l'intimi-

dazione sul posto di lavoro, nelle istituzioni educative e altrove, la tratta delle donne e la prostituzione forzata;

c) la violenza fisica, sessuale e psicologica perpetrata o tollerata dallo Stato, ovunque si manifesti.

La Dichiarazione stabilisce inoltre una relazione tra l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro la donna e l'eliminazione della violenza di genere, enunciando che il primo passo per poter contrastare il fenomeno della violenza è l'eliminazione delle discriminazioni di natura sessista. La violenza contro le donne è prospettata come un ostacolo alla parità e alla pace, in quanto ostacolo allo stesso sviluppo umano, ritenendo che la violenza contro le donne costituisca una manifestazione delle relazioni di potere disuguale fra uomini e donne.

La elencazione proposta, come indica la stessa Dichiarazione, non è esautiva. Infatti nel tempo sono state portate alla luce, anche grazie all'operato delle Relatrici Speciali e delle associazioni femminili, altre forme di violenza non espressamente indicate nella Dichiarazione, come i matrimoni precoci e forzati, i crimini dell'odio (hate crimes), la schiavitù sessuale, e altre.

Sino ad allora si era ritenuto che l'universalità dei diritti umani costituisse un principio generale riferito all'azione diretta da parte dello Stato e dei suoi rappresentanti. Invece la violenza sulle donne, perpetrata da soggetti privati, era di fatto esclusa dai diritti umani garantiti e affermati nei trattati internazionali. La Dichiarazione di Vienna del 1993 modificò la prospettazione, affermando che «*i diritti umani delle donne e delle bambine sono inalienabili e parte integrante e indivisibile dei diritti umani universali*» e nel successivo Programma d'Azione inserì la violenza di genere tra tutte le forme di molestia e sfruttamento sessuale ritenute incompatibili con la dignità e il valore della persona umana.

Il tema della violenza contro le donne fu espressamente trattato nella Conferenza di Pechino del 1995 che ripropose la stessa definizione di violenza sulle donne presentata nella Dichiarazione del 1993 e inserì la lotta alla violenza di genere tra le aree prioritarie di intervento, ritenendo che la violenza contro le donne costituisca sia una violazione dei diritti umani della donna sia un impedimento al pieno godimento di tutti i suoi diritti. Individuò pertanto alcuni obiettivi strategici: implementare misure integrate per prevenire ed eliminare la violenza contro le donne, studiare le cause e conseguenze della violenza, eliminare la tratta delle donne e assistere le vittime di violenza.

Il Programma d'Azione di Pechino del 1995 ampliò il quadro, allargandolo alle guerre e ai conflitti armati e alle migrazioni.

[...] 11. *Gravi violazioni dei diritti fondamentali delle donne avvengono soprattutto nei periodi di conflitto armato, e producono omicidi, torture, stupri si-*

*stematici, gravidanze forzate e aborti forzati, in particolare nelle strategie di “pulizia etnica”.*

12. *Il mantenimento della pace e della sicurezza a livello mondiale, regionale e locale, insieme con la prevenzione delle politiche aggressive e di pulizia etnica e la risoluzione dei conflitti armati, sono cruciali per la protezione dei diritti fondamentali delle donne e delle bambine, così come per la eliminazione di tutte le forme di violenza contro di loro e il loro uso come armi di guerra (...).*

116. *Alcuni gruppi di donne, come ad esempio le donne che appartengono a minoranze, le rifugiate, le emigrate, le donne che vivono in condizioni di povertà in comunità rurali o isolate, le donne senza risorse, le donne rinchiusi in istituzioni o in centri di detenzione, le figlie piccole, le donne disabili, le donne anziane, le donne profughe, rimpatriate, le donne che vivono nella povertà e le donne che vivono in situazioni di conflitto armato, occupazione straniera, guerre di aggressione, guerre civili, terrorismo, incluso il rapimento di ostaggi, sono particolarmente vulnerabili alla violenza.*

Cinque anni dopo, nell'Assemblea di “Pechino+5”<sup>125</sup> venne ribadita la rilevanza del fenomeno, invitando gli Stati a prendere tutte le misure necessarie per eliminare la violenza contro le donne ed una delle sue principali cause: la discriminazione sessuale.

Negli stessi anni è significativa anche la Convenzione Interamericana sulla prevenzione, la repressione e l'eliminazione della violenza contro le donne del 1994, la c.d. Convenzione Belem Do Para, che all'art. 8 prescriveva:

*Gli Stati Parti concordano nell'intraprendere progressivamente misure specifiche, compresi programmi, allo scopo di: b) modificare modelli culturali e sociali di comportamento di uomini e donne, compreso lo sviluppo di programmi educativi formali e non formali appropriati ad ogni livello di istruzione, per contrastare i pregiudizi, le consuetudini e tutte le altre prassi basate sull'idea dell'inferiorità o superiorità dell'uno o dell'altro sesso o su ruoli stereotipati per uomini e donne che legittimano o esasperano la violenza contro le donne; c) promuovere l'educazione e la formazione di tutte le persone coinvolte nell'amministrazione della giustizia, nella polizia e di tutti gli altri funzionari che si occupano del rispetto della legge, nonché di tutto il personale che attua politiche per la prevenzione, la punizione e lo sradicamento della violenza contro le donne; d) fornire servizi specializzati adeguati per le donne che hanno subito violenza, attraverso operatori pubblici e privati, compresi rifugi, servizi di consulenza per tutti membri della famiglia se del caso, nonché di cura e custodia per i bambini coinvolti; e) promuovere e sostenere programmi di educazione a livello governativo o privato finaliz-*

---

<sup>125</sup> Su tutto l'iter pluriinquennale del dopo-Pechino fino ad oggi, vedi il *Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino. Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*, in <http://www.pangeaonlus.org/r/Pangea/Documenti/Pdf/advocacy/piattaforma-Pechino>.

*zati a sensibilizzare il pubblico riguardo al problema della violenza contro le donne e alle sue soluzioni. f) incoraggiare i media a sviluppare linee-guida adeguate al fine di contribuire allo sradicamento della violenza contro le donne in tutte le sue forme e rafforzare il rispetto per la dignità delle donne; h) assicurare la ricerca e la raccolta di statistiche e di informazioni pertinenti circa le cause, le conseguenze e la frequenza delle violenze contro le donne, allo scopo di valutare l'effettività delle misure di prevenzione, sanzione e sradicamento della violenza contro le donne adottate e formulare e attuare gli opportuni cambiamenti.*

L'art. 9 aggiungeva:

*Rispetto all'adozione delle misure indicate in questo Capitolo, gli Stati Parti prenderanno in particolare considerazione la vulnerabilità alla violenza delle donne in ragione, tra l'altro, della loro razza o origine etnica, della loro condizione di migranti, rifugiate o sfollate. Simile considerazione sarà prestata alle donne oggetto di violenza durante la gravidanza o alle donne disabili, di minore età, anziane, svantaggiate sul piano socio-economico, coinvolte in conflitti armati o private della libertà<sup>126</sup>.*

In Europa la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali (CEDU) del 1950<sup>127</sup> non comprendeva nessun riferimento alla violenza contro le donne e anzi solo poche norme erano specificamente dirette alla tutela dei diritti delle donne, tra queste l'art. 14 sanciva il diritto di non discriminazione nel godimento dei diritti e delle libertà, elencando tra le forme di discriminazione anche quella fondata sul sesso.

Eppure sulla base di questo testo (e dei successivi Protocolli Addizionali) si è innestata la copiosa e incisiva giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che da Strasburgo ha enunciato principi rilevanti per contrastare la violenza contro le donne nella concreta applicazione delle norme e nella effettività dei conflitti processuali.

Anche a livello della Unione europea, registriamo la adozione di testi specifici oltre alla già citata Direttiva vittime del 2012, come la Raccomandazione Rec(2002)5 sulla protezione delle donne dalla violenza, la Raccomandazione CM/Rec(2007)17 sulle norme e meccanismi per la parità tra le donne e gli uomini e la Raccomandazione CM/Rec(2010)10 sul ruolo delle donne e degli uomini nella prevenzione e soluzione dei conflitti e nel consolidamento della pace. Inoltre dobbiamo riferirci ai testi fondamentali del 2007: la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e il Trattato di Lisbona.

---

<sup>126</sup> Dunque già in quegli anni veniva introdotto il parametro della "vulnerabilità alla violenza".

<sup>127</sup> Tutti i 47 paesi che formano il Consiglio d'Europa, sono parte della convenzione, 28 dei quali sono membri dell'Unione europea (UE).

Passando al nostro ordinamento interno il legislatore, tra le suddette due diverse indicazioni del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea, ha optato per l'espressione «violenza di genere» e dunque ha scelto di recepire la Direttiva vittime dell'Unione europea piuttosto che seguire la indicazione proveniente dalla Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa. Infatti alla violenza di genere è intitolata il decreto legge n. 93/2013 e la relativa legge di conversione n. 119/2013<sup>128</sup>.

Tuttavia in tale testo l'opzione per l'espressione «violenza di genere» non risulta lineare. Così alla “violenza di genere” si alternano indifferentemente altre dizioni: “violenza contro le donne”, “violenza nei confronti delle donne”, “violenza domestica”, “violenza nelle relazioni affettive”, “violenza sessuale”, “stalking”, “discriminazione di genere”, “diseguaglianza di genere”.

Il risultato di tale oscillante vocabolario è una mancanza di chiarezza sulle destinatarie (o sui destinatari) degli interventi normativi, perché la categoria della violenza di genere non comprende solo le donne: la possono subire anche soggetti di genere maschile! Conseguentemente non appare chiaro di volta in volta a quale genere di destinatari le modifiche normative prescritte intendano riferirsi e neppure se la strumentazione giuridica sia stata effettivamente predisposta con l'obiettivo di prevenire e contrastare unicamente la violenza di genere contro le donne<sup>129</sup>.

Il nostro sistema interno – quanto alle discriminazioni<sup>130</sup> – ha registrato un ampliamento<sup>131</sup> dei parametri di discriminazioni considerati dalle normative intrecciate, anche se ad oggi non è stato composto un “Codice contro le discriminazioni”<sup>132</sup>, come invece è avvenuto per il “Codice per le pari opportunità”<sup>133</sup>. Quanto alla violenza il nostro ordinamento giuridico inter-

---

<sup>128</sup> La dizione compariva già all'art. 6 del d.l. n. 11/2009 e per la prima volta nella legge n. 296/2006 che istituiva e finanziava il Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere.

<sup>129</sup> Come spesso vediamo mediaticamente proclamato. Sarebbe auspicabile una indagine di verifica sul genere dei reali ed effettivi soggetti investiti dalle introdotte innovazioni legislative.

<sup>130</sup> Nodale in materia è M. BARBERA (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio. Il quadro comunitario e nazionale*, Milano, 2007.

<sup>131</sup> La nostra vigente nozione di discriminazione basata sul sesso prevista nel Codice delle Pari opportunità risulta riduttiva rispetto a quella della CEDAW quanto ai parametri considerati.

<sup>132</sup> Ha supplito nel 2010 una iniziativa del Difensore Civico della Regione Emilia Romagna: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/guide/quaderno-3-codice-antidiscriminazione>.

<sup>133</sup> Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, d.l. 11 aprile 2006, n. 198, poi integrato dal d.l. 25 gennaio 2010, n. 5, attuazione della dir. 2006/54/CE relativa al principio

no<sup>134</sup> è stato progressivamente interessato da modifiche ed adeguamenti sia alle convenzioni del Consiglio d'Europa sia alla normativa dell'Unione europea, secondo i vari e diversi filoni relativi a donne, minori, tratta di esseri umani, vittime di reato.

Pertanto, oltre alla legge c.d. sul femminicidio, dobbiamo considerare i seguenti testi:

– legge 1 ottobre 2012, n. 172, “Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale”, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno;

– legge 6 agosto 2013, n. 96. Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea Legge di delegazione europea 2013 (recepimento della direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime);

– d.l. 4 marzo 2014, n. 24. Attuazione della direttiva 2014 – Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 39. Attuazione della direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI (14G00051).

La tematica nazionale e sovranazionale, con i suoi intrecci e sovrapposizioni, ha influenzato anche le fonti normative regionali.

Quanto alla legislazione regionale, un modello di riferimento può essere la legge regionale Emilia-Romagna 27 giugno 2014, n. 6, che già nel titolo legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere, apre alla tematica della discriminazione e delle violenze contro le donne.

Nel testo l'esordio proclama un intento, quello che (art. 1) «*la Regione Emilia-Romagna favorisce il pieno sviluppo della persona e sostiene la soggettività e l'autodeterminazione femminile come elemento di cambiamento e progresso della società; contrasta ogni tipo di violenza e discriminazione di genere in quanto lesive dei diritti umani, della libertà, della dignità e dell'inviolabilità della persona (...)*».

---

delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione).

<sup>134</sup> Per una analisi del sistema degli anni 2000 rinviamo ai nostri “*Recenti strumenti di contrasto della violenza sulle donne: nei dintorni del diritto penale*”, in “*Generi della violenza. Tipologie di violenza contro donne e minori e politiche di contrasto*”, – Progetto Urban, a cura di Del Giudice-Bambara-Adami, Milano, FrancoAngeli editore, 2001 e *Il percorso della legge e l'uso dello strumento penale*, in *Libertà femminile e violenza sulle donne. Strumenti di lavoro per interventi con orientamenti di genere*, a cura di Basaglia-Bimbi-Tola, FrancoAngeli editore, 2000.

Poi l'art. 8 allarga il concetto di discriminazione attribuendo alla «*diffusione della cultura paritaria*» il carattere di «*strumento di prevenzione e contrasto di ogni violenza e discriminazione sessista anche di tipo omofobico e transfobico*».

Corrispondentemente anche la “violenza di genere” si apre ad azioni estese di prevenzione (art 13): «*La Regione Emilia-Romagna, nei limiti delle competenze proprie: a) opera per prevenire ogni tipo di violenza e discriminazione di genere, in quanto lesiva della libertà, della dignità, dell'inviolabilità della persona; b) riconosce la violenza alle donne come fenomeno sociale e culturale da contrastare in tutte le sue forme, come violazione dei diritti umani, come espressione di una cultura discriminatoria e stereotipata basata su relazioni di potere diseguale fra uomini e donne; (...)*».

Conclusivamente, in questa sede, è significativa in tema di uguaglianza questa parte del Preambolo della Convenzione di Istanbul 2011:

*Riconoscendo che il raggiungimento dell'uguaglianza di genere de jure e de facto è un elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne;*

*Riconoscendo che la violenza contro le donne è una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi, che hanno portato alla dominazione sulle donne e alla discriminazione nei loro confronti da parte degli uomini e impedito la loro piena emancipazione;*

*Riconoscendo la natura strutturale della violenza contro le donne, in quanto basata sul genere, e riconoscendo altresì che la violenza contro le donne è uno dei meccanismi sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini;*

*Riconoscendo con profonda preoccupazione che le donne e le ragazze sono spesso esposte a gravi forme di violenza, tra cui la violenza domestica, le molestie sessuali, lo stupro, il matrimonio forzato, i delitti commessi in nome del cosiddetto “onore” e le mutilazioni genitali femminili, che costituiscono una grave violazione dei diritti umani delle donne e delle ragazze e il principale ostacolo al raggiungimento della parità tra i sessi;*

*Constatando le ripetute violazioni dei diritti umani nei conflitti armati che colpiscono le popolazioni civili, e in particolare le donne, sottoposte a stupri diffusi o sistematici e a violenze sessuali e il potenziale aggravamento della violenza di genere durante e dopo i conflitti;*

*Riconoscendo che le donne e le ragazze sono maggiormente esposte al rischio di subire violenza di genere rispetto agli uomini;*

*Riconoscendo che la violenza domestica colpisce le donne in modo sproporzionato e che anche gli uomini possono essere vittime di violenza domestica;*

*Riconoscendo che i bambini sono vittime di violenza domestica anche in quanto testimoni di violenze all'interno della famiglia;*

*Aspirando a creare un'Europa libera dalla violenza contro le donne e dalla violenza domestica (...).*

Oggi la tematica della violenza di genere (o meglio le violenze di genere, al plurale, o meglio ancora le violenze maschili contro le donne, per chiarezza su chi perpetra e chi subisce danno e sofferenza) si trova all'incrocio di categorie giuridiche e politico/sociali non sempre univoche, che non possono non incidere sull'agire politico (a tutti i livelli). Il riconoscimento del carattere strutturale della violenza maschile contro le donne (presupposto ed evidenziato dalla Convenzione di Istanbul) conduce a privilegiare il perseguimento degli aggressori e la protezione e tutela delle vittime, assistite anche contro la loro volontà<sup>135</sup>. Focalizzare le iniziative pubbliche e private sulla prevenzione, adottando la logica di creare uguaglianza e superare le discriminazioni, tende a uno schiacciamento sulla filosofia di tipo emancipatorio della Cedaw. Bilanciare queste due tensioni è la sfida su cui oggi misurarsi.

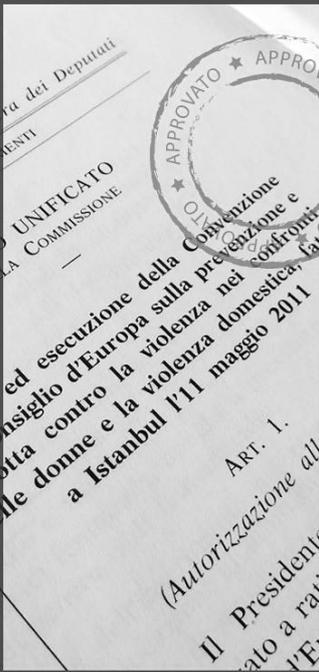
## Bibliografia

- BARBERA M. (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio. Il quadro comunitario e nazionale*, Milano, 2007.
- BASAGLIA A.-BIMBI F.-TOLA V. (a cura di), *Libertà femminile e violenza sulle donne. Strumenti di lavoro per interventi con orientamenti di genere*, Milano, 2000.
- BIMBI F.-BASAGLIA A. (a cura di), *Speak Out! Migranti e Mentor di comunità contro la violenza di genere*, Padova, aprile 2013.
- CASADEI T. (a cura di), *Diritti umani e soggetti vulnerabili. Violazioni, trasformazioni, aporie*, Torino, 2012.
- CONVENZIONE DI ISTANBUL, *Approfondimenti di M. Zupi e Sara Hassam*, in *Osservatorio CeSPI*, Centro Studi di Politica internazionale, n. 85, dicembre 2013.
- DEL GIUDICE G.-BAMBARA G.-ADAMI C. (a cura di), *Generi della violenza. Tipologie di violenza contro donne e minori e politiche di contrasto – Progetto Urban*, Milano, 2001.
- LUPARIA L. (a cura di), *Lo statuto europeo delle vittime di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, 2015.
- SCARPONI S. (a cura di), *Diritto e genere. Analisi interdisciplinare e comparata*, Padova, 2016.

<sup>135</sup> È la nostra valutazione sulle linee di politica legislativa più recenti. Vedi il nostro *Legislazioni a contrasto della violenza maschile contro le donne e autodeterminazione femminile* in *Diritto e genere. Analisi interdisciplinare e comparata*, a cura di S. Scarponi, Cedam, Padova, 2016. Aggiornamento; nonché il nostro *La violenza maschile contro le donne. Una lettura giuridica aggiornata*, in *Speak Out! Migranti e Mentor di comunità contro la violenza di genere*, a cura di F. Bimbi-A. Basaglia, Cleup, Padova, aprile 2013.

“  
Tutte le **DONNE**  
hanno il diritto  
di **VIVERE**  
**LIBERE** dalla  
**VIOLENZA**  
”

la Camera approva  
la convenzione  
di **ISTANBUL**



Camera dei Deputati  
DOCUMENTI  
TESTO UNIFICATO  
DELLA COMMISSIONE  
Ratifica ed esecuzione della Convenzione  
del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e  
la lotta contro la violenza nei confronti  
delle donne e la violenza domestica, fatta  
a Istanbul l'11 maggio 2011  
ART. 1.  
(Autorizzazione all'  
Il Presidente  
ato a rat  
l'E...

Presidente Boldrini