

LEGISLAZIONI A CONTRASTO DELLA VIOLENZA MASCHILE CONTRO LE DONNE E AUTODETERMINAZIONE FEMMINILE

Maria (Milli) Virgilio

1. Dopo il decreto legge c.d. sul femminicidio

La legge n. 119/2013, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, 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”¹, ha innescato una dinamica politico-giuridica che si è articolata su vari e molteplici livelli.

Al livello interno della «messa a sistema» degli obiettivi di prevenzione, protezione e punizione della violenza maschile contro le donne, l’atteso Piano d’Azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, previsto dall’art 5 del decreto legge, ha visto bensì la luce nel mese di maggio 2015, ed è stato poi controllato positivamente dalla Corte dei conti il 25 agosto 2015, ma ancora non è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale e non in vigore, dunque, al momento in cui si scrive.

In materia di finanziamenti dei Centri Antiviolenza sono intervenute due specifiche fonti normative, rispettivamente sulla ripartizione delle risorse e sui requisiti dei centri stessi, e cioè il D.P.C.M. 24 luglio

¹ Tra i primi commenti S. RECCHIONE, *Il decreto sul contrasto alla violenza di genere: prima lettura*, e G. PAVICH, *Le novità del decreto legge sulla violenza di genere: cosa cambia per i reati con vittime vulnerabili*, entrambi in www.penalecontemporaneo.it. Rinviamo anche al nostro *La legge “sul femminicidio”*, in TOLA, CRIVELLI (a cura di), *Violenza maschile e femminicidio*, M@GM@ 2014.

2014², e l'Intesa della Conferenza Unificata - Pres. Cons. Min. 27 novembre 2014³. In seguito, la l. n. 190/ 2014 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (cosiddetta Legge di Stabilità 2015) ha iscritto a bilancio l'«incremento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità al fine dell'assistenza e del sostegno alle donne vittime di violenza».

Nel campo dell'educazione, la disposizione contenuta nella l. n. 107/2015 "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti" (c.d. *La buona scuola*), afferma che il piano triennale dell'offerta formativa assicura «l'attuazione dei principi di pari opportunità promuovendo nelle scuole di ogni ordine e grado l'educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni, al fine di informare e di sensibilizzare gli studenti, i docenti e i genitori».

In ambito lavorativo, disposizioni sul diritto ai congedi dedicati alle donne inserite nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere debitamente certificati dai servizi sociali del comune di residenza, sono state varate secondo la Legge delega n. 183/ 2014 (c.d. Jobs Act 2) dal d.lgs. n. 80/2015⁴. Inoltre, la riforma delle pubbliche amministrazioni, con l. n. 124/ 2015 ha previsto per la dipendente pubblica vittima di violenza di genere la possibilità di presentare domanda di trasferimento.

Contemporaneamente, il nostro sistema penale ha accolto le modifiche attuative di due direttive della Unione europea. Ci riferiamo in primo luogo al d.lgs. n. 24/2014 di "Attuazione della direttiva 2011/

² "Ripartizione delle risorse relative al Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità 2013-2014 di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 93 del 2013".

³ Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 131/2003, tra il Governo e le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e le autonomie locali, relativa ai requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio, prevista dall'articolo 3, comma 4, del D.P.C.M. del 24 luglio 2014.

⁴ Cfr. su questa tematica S. SCARPONI, in q. Appendice.

36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime”, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI; e in secondo luogo al d.lgs. n.39/2014 di “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.

Inoltre, la Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI, non essendo stata oggetto di trasposizione da parte dell’ordinamento interno, è diventata direttamente applicabile in forza della sopravvenuta scadenza del termine per l’adeguamento fissato al 16 novembre 2015. Nel frattempo, l’1 agosto 2014 è entrata in vigore la Convenzione di Istanbul 11 maggio 2011, *Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*, a suo tempo ratificata dall’Italia con legge n. 77/2013⁵.

2. *Interrogativi aperti*

La mole imponente delle recenti novità legislative andrà comunque posta al vaglio degli effetti concreti che ne potranno scaturire. In merito, va considerato che l’Istat ha presentato il 5 giugno 2015 la sua ricerca statistica sulla violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia, che ora consente la comparazione con la precedente rilevazione dell’anno 2006 (nonché con i risultati a livello europeo della Survey 2014 realizzata dalla FRA - European Union Agency for Fundamental Rights). Per parte sua, il Ministero degli Interni ogni ferragosto ha dif-

⁵ Intitolata: “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”.

fuso i dati annuali sulle denunce di reato. Da questi dati empirici, risulta che le donne denunciano con maggiore frequenza rispetto al 2006 (complessivamente per tutti i tipi di reato in cui si esprime la violenza maschile contro le donne). Diminuiscono invece le denunce per i delitti sia di *stalking* sia di violenza sessuale, mentre aumentano quelle per il delitto di maltrattamenti.

Urge capire e dunque indagare – per quanto concerne il profilo giuridico e legislativo – sui contenuti e le circostanze che attengono alle denunce, ma non solo: la raccolta dati dovrebbe investire anche gli esiti processuali, sia quelli intermedi sia quelli definitivi. Interrogare i risultati delle rilevazioni diventa cruciale per poter sottoporre a verifica le recenti scelte legislative che – indubbiamente – hanno potenziato i poteri pubblici e l'esercizio d'ufficio della funzione di intervenire «anche contro la volontà della donna».

Tra le questioni aperte ci si chiede se l'indubbio irrigidimento dall'agosto 2013 della disciplina complessiva del reato di *stalking* (aumento della pena, irrevocabilità della querela nei casi più gravi, arresto in flagranza, ammonimento anche d'ufficio) abbia reso più riluttanti le donne a denunciare i fatti meno gravi, quelli cioè di sola molestia. Un altro aspetto da verificare concerne il fatto che, se le denunce sono meno in assoluto, non è chiaro se siano aumentate invece, relativamente, quelle per i fatti più gravi. Infine, quante iniziative sia punitive sia di protezione sono assunte dalle donne e quante d'ufficio da altri?

La stessa considerazione vale per il delitto di violenza sessuale, che prevede ipotesi di gravità eterogenea, visto che comprende anche quelle che la norma stessa indica come «casi di minore gravità». Si è forse elevata la soglia di gravità che determina le donne alla richiesta di punibilità? Le donne oggi querelano e denunciano solo i fatti di violenza sessuale più gravi? E le denunce per questi ultimi sono, comunque, aumentate?

Quanto all'aumento delle denunce per maltrattamenti (sempre procedibili d'ufficio), ciò corrisponde forse a una maggiore volontà da parte delle donne di emersione della violenza in tutte le sue forme, fisica, sessuale, psicologica, economica? Oppure questo aumento è determinato – anche – da una maggiore propensione degli operatori pubblici o privati (servizi sociali e sanitari, polizia giudiziaria, magistratura, avvocatura) a qualificare come maltrattamenti quelle violenze abituali che prima venivano invece certificate, qualificate e rubricate come violenze episodiche e meno gravi?

Il bilancio ad oggi è che, a fronte di una spinta legislativa sul versante penale, restano invece ancora sulla carta e sono da impostare tutte le azioni di sistema, adeguate a un fenomeno strutturale e non emergenziale. Eppure queste sono le uniche azioni idonee a porre gli operatori e le operatrici in grado di sostenere e accompagnare la donna sopravvissuta alla violenza, senza forzarla, ma potenziando e rafforzando l'autonomia delle sue scelte.