

CONVEGNI

BARTOLOMEO ROMANO

Il contrasto penalistico alla violenza sulle donne^(*)

SOMMARIO: 1. Da dove veniamo: la tiepidezza della legislazione penale sino a pochi decenni addietro. - 2. La situazione nella quale ci troviamo: le riforme degli ultimi venti anni. - 3. La più recente novità: la Convenzione di Istanbul. - 4. Futuribili: dove potremmo andare.

1. La lunga e tortuosa strada percorsa dalla legislazione penale in materia di tutela delle donne ha, negli ultimi anni, subito accelerazioni significative.

Ma - a conferma di una coincidenza temporale forse non casuale con l'ingresso delle donne in Magistratura - tale linea evolutiva ha mosso i primi, incerti passi in anni relativamente recenti, poco più di cinquanta anni addietro.

In estrema sintesi¹:

per iniziativa della Senatrice Merlin, venne approvata la L. 20 febbraio 1958, n. 75, recante «abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui» (la quale abrogò i delitti di cui agli artt. 531-536 e delineò una nuova disciplina, che tende a tutelare chi si prostituisce, punendo invece tutto ciò che “ruota” intorno a quella persona).

Solo per intervento della Corte costituzionale, fu eliminata la disparità di trattamento tra uomini e donne: i primi puniti solo in caso di concubinato, mentre alle donne si poteva infliggere una pena in base al “semplice” adulterio (sentenze n. 126 del 19 dicembre 1968 e n. 147 del 3 dicembre 1969, che hanno inciso sugli artt. 559 e 560 c.p.).

Prima del *referendum* sul divorzio (1974), e soprattutto della riforma del diritto di famiglia (legge n. 151 del 1975), un significativo orientamento riteneva che non potesse configurarsi la violenza sessuale tra coniugi; e, del resto, tale opzione è confermata persino in alcuni Paesi usualmente ritenuti tra i più evoluti (si pensi a taluni Stati degli USA o alla Germania, sino alla trentatreesima legge di riforma dello *StGB* del 1 luglio 1997).

¹ Testo, aggiornato e corredato di note, dell'Intervento al Convegno su “*I primi 50 anni delle donne in magistratura: quali prospettive per il futuro. La violenza di genere nella società attuale*”, tenutosi a Roma - presso la Sala Conferenze del Consiglio Superiore della Magistratura - il 4 luglio 2013.

² Per tutti gli opportuni riferimenti legislativi, dottrinali e giurisprudenziali, sia consentito il rinvio a B. ROMANO, *Delitti contro la sfera sessuale della persona*, V ed., Padova, 2013, *passim*.

Allo stesso tempo, lo *jus corrigendi* del marito nei confronti della moglie, nel quadro della potestà maritale, giustificava condotte oggi punite ai sensi dell'art. 571 c.p. (abuso dei mezzi di correzione o di disciplina) o dell'art. 572 c.p. (maltrattamenti in famiglia).

La giurisprudenza dell'epoca negava anche che si potesse commettere violenza sessuale nei confronti di una prostituta.

Il codice penale, all'articolo 544 (poi abrogato dalla legge n. 442 del 5 agosto 1981), disciplinava l'istituto del "matrimonio riparatore", che prevedeva l'estinzione dei reati contro la libertà sessuale e del delitto di corruzione di minorenni nel caso che l'autore del reato sposasse la persona offesa, "salvandone" così l'onore. Desidero qui ricordare Franca Viola, che dopo avere subito violenza nella mia Sicilia, ad Alcamo, fu la prima donna italiana a rifiutare il matrimonio riparatore, diventando un simbolo della crescita civile dell'intero Paese nel secondo dopoguerra e dell'emancipazione di tutte le donne italiane.

Solo con la citata legge n. 442 del 5 agosto 1981, venne meno la rilevanza penale della c.d. causa d'onore. Tra le varie norme fu abrogato l'art. 587 c.p., che prevedeva l'omicidio o la lesione personale a causa d'onore: chi cagionava la morte del coniuge, della figlia o della sorella, e/o del loro amante, nell'atto in cui ne scopriva la «*illegittima relazione carnale e nello stato d'ira determinato dall'offesa recata all'onore suo o della famiglia*», era punito con la reclusione da tre a sette anni; chi cagionava, nelle stesse circostanze, alle dette persone, una lesione personale, rischiava una pena ulteriormente ridotta; e chi si "limitava" a percuotere, non era neppure punibile.

I delitti di violenza carnale e di atti di libidine erano qualificati, nel codice penale, delitti contro la moralità pubblica ed il buon costume: e ciò aveva comportato talune interpretazioni oggi non più accettabili e, comunque, una non condivisibile "pubblicizzazione" del bene giuridico tutelato.

2. L'accresciuto ruolo delle donne e la mutata sensibilità sociale hanno portato, negli ultimi venti anni, ad una serie di modifiche normative che, per esigenze di brevità, qui posso soltanto elencare:

dopo un lunghissimo *iter*, che ha attraversato varie legislature, viene approvata la L. 15 febbraio 1996, n. 66, recante «*norme contro la violenza sessuale*», la quale inserisce i nuovi reati nel codice penale (artt. da 609-*bis* a 609-*decies* e art. 734-*bis*), tra i delitti contro la persona.

La L. 3 agosto 1998, n. 269, dall'ampollosa titolo di «*norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno*

di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù», introduce nel codice penale gli artt. da 600-*bis* a 600-*septies*.

La L. 4 aprile 2001, n. 154, recante «*misure contro la violenza nelle relazioni familiari*», rafforza la tutela della vittime di violenza infrafamiliare, con interventi sul codice civile e sul codice di procedura penale.

La L. 11 agosto 2003, n. 228, in materia di «*misure contro la tratta di persone*», sostituisce gli artt. 600, 600-*septies*, 601 e 602 c.p.

La L. 9 gennaio 2006, n. 7, recante, «*Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile*», tra l'altro, introduce gli artt. 583-*bis* («*pratiche di mutilazione di organi genitali femminili*») e 583-*ter* (il quale prevede la pena accessoria dell'interdizione dalla professione sanitaria) e modifica l'art. 604 (estendendo la punibilità dei fatti commessi all'estero. Si pensi, al riguardo, che l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha stimato che siano già state sottoposte a detta pratica 130 milioni di donne nel mondo, e che 3 milioni di bambine siano a rischio ogni anno.

La L. 6 febbraio 2006, n. 38, recante «*disposizioni contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia, anche a mezzo internet*», modifica gli artt. 600-*bis*, 600-*ter*, 600-*septies*, 609-*quater*, 609-*nonies*, 734-*bis*; sostituisce l'art. 600-*quater*; introduce l'art. 600-*quater*.1. c.p.

Il D.L. 23 febbraio 2009, n. 11, contenente «*misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori*», convertito, con modificazioni, in L. 23 aprile 2009, n. 38, modifica l'art. 576 ed introduce l'art. 612-*bis*, in materia di atti persecutori: il c.d. *stalking*.

Ancora, la L. 15 luglio 2009, n. 94, sotto l'ormai tralaticia locuzione di «*disposizioni in materia di sicurezza pubblica*», (tra l'altro) inserisce nel codice penale: l'art. 602-*bis* (poi abrogato dalla L. 1 ottobre 2012, n. 172); il n. 11-*ter* all'art. 61; un nuovo comma all'art. 527; il n. 5-*bis* nell'art. 609-*ter*, co. 1; un comma all'art. 600-*sexies* (anch'esso successivamente abrogato dalla L. 1 ottobre 2012, n. 172).

Inoltre, la L. 2 luglio 2010, n. 108, recante «*Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno*», abroga il co. 3 dell'art. 600, il co. 2 dell'art. 601, nonché il co. 2 dell'art. 602; e inserisce nel codice penale l'art. 602-*ter*.

A ciò si aggiunga la L. 1 ottobre 2012, n. 172, recante «*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»: essa, tra l'altro, raddoppia i termini di prescrizione, introduce l'art. 414-*bis* e una nuova aggravante dell'associazione per delinquere, nonché gli artt. 600-*septies*.1, 600-*septies*.2, 602-*quater*, e il nuovo delitto di adescamento di minorenni (art. 609-*undecies*); abroga gli artt. 600-*sexies* e 602-*bis*; sostituisce la norma sul maltrattamento contro familiari e conviventi, nonché gli artt. 600-*bis* e 600-*septies*, 609-*quinquies* e 609-*sexies*; modifica le aggravanti dell'omicidio, e gli artt. 583-*bis*, 600-*ter*, 602-*ter*, 604, 609-*quater*, 609-*nonies* e 609-*decies*.

Ancora più recentemente, l'art. 1-*bis*, D.L. 1 luglio 2013, n. 78, recante «*Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena*», come convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 94, ha aumentato la pena prevista per il delitto di cui all'art. 612-*bis* (atti persecutori), portandola (per l'ipotesi di cui al co. 1), da quattro a cinque anni.

Inoltre, voglio ricordare che lo *Statuto della Corte Penale Internazionale*, adottato a Roma il 17 luglio 1998, all'art. 7, lett. g), specifica che ritiene crimine contro l'umanità anche uno dei seguenti atti: stupro, schiavitù sessuale, prostituzione forzata, gravidanza forzata, sterilizzazione forzata, e qualsiasi altra forma di violenza sessuale di analoga gravità.

Infine, meritevole di menzione è la *Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne*, adottata senza voto da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con la risoluzione 48/104 del 20 dicembre 1993, che si pone sulla scia della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne e della Dichiarazione e Programma d'azione di Vienna, nonché della stessa Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. In tale risoluzione è contenuto il riconoscimento della «necessità urgente per l'applicazione universale alle donne dei diritti e dei principi in materia di uguaglianza, la sicurezza, la libertà, l'integrità e la dignità di tutti gli esseri umani». E proprio come conseguenza della risoluzione, nel 1999, l'Assemblea generale ha individuato il 25 novembre quale Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne.

3. Con inusuale rapidità, dovuta certamente al ripetersi di gravissimi episodi di violenza sulle donne, il nostro Paese (che aveva sottoscritto il trattato in data 27 settembre 2012) ha approvato la L. 27 giugno 2013, n. 77, di «*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*».

Come precisa l'art. 2 della legge, sarà data piena ed integrale attuazione alla

Convenzione quando la stessa entrerà in vigore, cioè – ai sensi dell’art. 75 della Convenzione – il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dopo la data in cui 10 firmatari, di cui almeno otto Stati membri del Consiglio d’Europa, avranno espresso il loro consenso. Al momento, la Convenzione è stata ratificata da cinque Paesi (Albania, Montenegro, Portogallo, Italia e Turchia) e solo firmata da altri 23 Paesi europei. Il testo è peraltro aperto anche alla firma di Stati non membri che hanno preso parte alla sua redazione e godono dello *status* di osservatore presso l’Organizzazione (come gli Stati Uniti e il Canada, il Giappone, il Messico e la Santa Sede), e dell’Unione europea, come pure all’adesione di Stati terzi.

Nel preambolo del trattato, la violenza contro le donne è inserita nel quadro della più ampia “violenza di genere”, in grado di colpire anche gli uomini ed inclusiva di condotte di carattere sistematico, spesso suscitate da condizionamenti di ordine storico, sociale o culturale che producono gravi discriminazioni ai danni delle vittime.

Quanto alla “violenza contro le donne”, essa è «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 sfera pubblica che nella sfera privata» (art. 3).

La Convenzione definisce poi la “violenza domestica”, che richiama ogni genere di condotte di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all’interno della famiglia o di un’unità domestica ovvero tra coniugi o ex coniugi o *partner*, indipendentemente dal fatto che l’autore della violenza condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima.

Inoltre, la Convenzione considera anche la “violenza contro le donne basata sul genere” e cioè la violenza diretta contro una donna in quanto tale o che colpisca le donne in misura sproporzionata.

L’articolo 5 della Convenzione fissa l’ovvio obbligo di astensione da condotte integrative di violenza contro le donne direttamente o indirettamente imputabili agli organi statali, e impone di prevenire, indagare, punire i responsabili e riconoscere alle vittime adeguate misure di riparazione per i casi di violenza imputabili a privati. In particolare, il Capitolo V (“Diritto sostanziale”) sottolinea la sussistenza di obblighi di penalizzazione per: violenza psicologica (art. 33), atti persecutori (art. 34), violenza fisica (art. 35), violenza sessuale, compreso lo stupro (art. 36), matrimonio forzato (art. 37), mutilazioni genitali femminili (art. 38), aborto forzato e sterilizzazione forzata (art. 39), molestie

sessuali (art. 40). Con l'esclusione di tale ultima disposizione, gli Stati Parti dovranno inoltre adottare le misure necessarie per perseguire il favoreggiamento o la complicità intenzionali in ordine alla commissione dei reati contemplati dalla Convenzione stessa, nonché i tentativi intenzionali di commissione dei reati di cui agli articoli 35, 35, 37, 38.a e 39 (art. 41).

Naturalmente, l'approccio non è solo penalistico, ma si considerano anche interventi sul piano processuale (art. 44), e di stampo preventivo.

4. Alla luce delle riflessioni sin qui svolte, mi sembra che in futuro vi siano alcuni temi particolarmente sensibili sui quali sarebbe opportuno soffermare ulteriormente l'attenzione.

Dal punto di vista internazionale, credo che un tema ancora parzialmente "scoperto" sia quello rappresentato dall'aborto selettivo che si verifica in alcuni Paesi (penso all'India ed alla Cina), nei quali si interrompono quasi esclusivamente le gravidanze di feti di sesso femminile. Mi rendo conto che questo è un tema delicato e politicamente sensibile: ma credo che proprio le donne non possano non far sentire la loro voce, perché tali pratiche incidono sul corpo e sulla mente di altre donne e impediscono che giovani donne possano addirittura nascere.

Dal punto di vista delle riforme interne, un tema che certamente ha colpito l'opinione pubblica, segnata da gravissimi fatti di cronaca, è rappresentato dal contrasto al c.d. femminicidio². Naturalmente, in chiave penalistica, occorre valutare attentamente il contenuto e la portata di interventi che incidono su una materia già ripetutamente modificata³.

² Il termine si è diffuso a partire dagli anni novanta del secolo scorso, soprattutto dopo la pubblicazione del libro di D. RUSSELL, J. RADFORD, *Femicide: The Politics of woman killing*, del 1992. Più recentemente, SPINELLI, *Dalla denuncia sociale al riconoscimento giuridico internazionale*, Milano, 2008.

³ Poco dopo la celebrazione del Convegno del quale oggi si pubblicano gli atti, significative ed ulteriori modifiche sono state appunto apportate dal D.L. 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*», sinteticamente definito "contro il femminicidio". L'intervento legislativo rafforza indubbiamente la risposta statuale al susseguirsi di eventi gravissimi in danno di donne, cercando anche di mitigare il conseguente allarme sociale che ne è derivato. A ciò si aggiunga che il decreto ha subito rilevanti modifiche in sede di conversione, che sarebbero probabilmente state più numerose ove il Senato avesse avuto modo di discuterne il testo, che invece è stato forzatamente approvato nella versione pervenuta dalla Camera, essendo il decreto prossimo alla scadenza: si è così pervenuti alla L. 15 ottobre 2013, n. 119.

Dunque, dalla lettura coordinata di decreto e legge di conversione, emerge (nella parte che qui rileva, contenuta nel Capo I, appunto dedicato alla «*Prevenzione e contrasto della violenza di genere*») che (art. 1): a) è stato inserito il n. 11-*quinquies* all'art. 61; b) è stato sostituito il n. 5 dell'art. 609-*ter*, co. 1; c) all'art. 609-*ter*, co. 1, sono stati aggiunti i nn. 5-*ter* e 5-*quater*; d) viene modificato il primo comma dell'art. 609-*decies*, al quale viene aggiunto un comma; e) viene modificato l'art. 612-*bis*; f) vengono

Inoltre, ritengo che un significativo spazio di intervento sia possibile riguardo alla punizione delle molestie sessuali. Infatti, nel nostro Paese manca una specifica incriminazione e la norma sulla violenza sessuale non copre tutte le possibili condotte illecite. Invece, la punizione di condotte genericamente definite di “molestie sessuali” si deve al ricorso ad una serie di norme penali “vicarie” (molestia o disturbo alle persone; ingiuria e diffamazione; atti osceni o contrari alla pubblica decenza; violenza privata; atti persecutori; interferenze illecite nella vita privata) che disperdono il connotato “sessuale” delle condotte e non forniscono adeguata tutela. Forse è lì, con le cautele altrove fissate, che occorrerebbe intervenire⁴.

Ancora, un tema che è stato concretamente al centro del dibattito politico è quello legato all’omofobia, sul quale la discussione è ancora aperta in sede parlamentare⁵, e che recenti fatti di cronaca, con il suicidio di giovani uomini, rendono particolarmente doloroso ed attuale.

In ogni caso, è opportuno sottolineare come la materia degli abusi sessuali sembri non trovare neppure temporanei assestamenti normativi, in ciò contrastando l’affermazione di quel principio di relativa stabilità che – a mio avviso – dovrebbe essere rispettato in un efficace ed armonico ricorso allo strumento penalistico⁶.

modificati gli artt. 8, co. 2, e 11, co. 1, D.L. 23 febbraio 2009, n. 11, conv. in L. 23 aprile 2009, n. 38. Inoltre, si incide sul codice di procedura penale (art. 2): a) si aggiungono alcuni periodi all’art. 101, co. 1; b) si aggiunge la lett. *f-quater* all’art. 266, co. 1; c) vengono modificati gli artt. 282-*bis*, 282-*quater*, 299, 350, 351, 380, 398, co. 5-*bis*, 406, 408, 415-*bis*, 449, 498; d) viene inserito l’art. 384-*bis*. Ancora, si modifica l’art. 132-*bis* norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al D.Lg. 28 luglio 1989, n. 271 e l’art. 76 T.U. disposizioni legislative e regolamentari in materia di giustizia, di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115. Vengono poi introdotte la misura di prevenzione dell’ammonimento per condotte di violenza domestica, con eventuale sospensione della patente di guida (art. 3), e misure a tutela degli stranieri vittime di violenza domestica (art. 4), disciplinato il piano d’azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere (art. 5) e previste azioni per i centri antiviolenza e le case-rifugio (art. 5-*bis*).

⁴ Per la mia proposta in materia, cfr. B. ROMANO, *Delitti contro la sfera sessuale*, cit., 322.

⁵ Il 19 settembre 2013 la Camera ha approvato il disegno di legge C 245, attualmente (3 dicembre 2013) all’esame della Commissione Giustizia del Senato: S. 1052, recante «*Disposizioni in materia di contrasto dell’omofobia e della transfobia*».

⁶ *Amplius*, B. ROMANO, *Diritto penale, Parte generale*, II ed., Padova, 2013, p. 39.

Si pensi, al riguardo, che mentre il presente volume era in fase di stampa, il Consiglio dei Ministri ha esaminato – nella riunione del 21 novembre 2013 – uno Schema di decreto legislativo recante 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. Detto decreto prevede un nuovo corredo di aggravanti, con la modifica degli artt. 600-*quater*, 600-*ter*, 609-*ter* e 600-*quinqies* del codice penale, l’introduzione dell’art. 609-*duodecies*, stesso codice, con ulteriori aggravanti, nonché modifiche alla disciplina dei certificati del casellario giudiziale richiesti dal datore di lavoro, nonché estensione dell’uso delle intercettazioni telefoniche o ambientali al delitto di adescamento di minori e

Invece, come sempre, il diritto penale dovrebbe rappresentare l'*extrema ratio*: la via della "panpenalizzazione" non è certo quella auspicabile o preferibile, anche nella delicata materia della violenza sulle donne.

E dunque, occorre riaffermare il ruolo di tutti gli attori e di tutte le agenzie educative e coltivare relazioni interpersonali più libere e rispettose di tutti e di ognuno: e il contributo delle donne, anche in questo campo, è essenziale, anzi decisivo, in quanto capace di far evolvere innanzitutto la mentalità, in ragione di una mutata sensibilità, prima ancora di avvertire cambiamenti nei comportamenti concreti, che faticano a modificarsi senza che maturi prima una vera e propria rivoluzione culturale.

Non si può certo immaginare un mondo perfetto, nel quale tutti si muovano in utopistica armonia; ma ci si può certamente adoperare per un mondo migliore, nel quale la persona sia veramente al centro dell'attenzione normativa e della considerazione sociale, senza che in ciò siano decisive (per quel che qui rileva) le differenze di genere o l'essere donna.

previsione, per lo stesso reato, della responsabilità amministrativa degli enti.