

## Le sfide della Convenzione di Istanbul nel contrasto alla violenza di genere

Arianna Thiene, Francesca Zanovello

**Abstract** – *The article addresses the issue of violence against women and domestic violence in light of the Istanbul Convention, which has had a significant positive impact, making a tangible contribution to legislative, policy and mindset changes. Indeed, the Convention is the main instrument for building a comprehensive legal framework for the protection of women against all forms of violence, prevention, repression and elimination of violence against women and domestic violence. Unfortunately, however, the road to eradicating gender-based violence is still a long one, despite the normative interventions put in place by our country.*

**Riassunto** – *L'articolo affronta il tema della violenza contro le donne e della violenza domestica alla luce della Convenzione di Istanbul, che ha avuto un notevole impatto positivo, contribuendo in modo tangibile ai cambiamenti legislativi, politici e di mentalità. La Convenzione rappresenta infatti lo strumento principe per la costruzione di un quadro giuridico completo per la protezione delle donne contro qualsiasi forma di violenza, la prevenzione, la repressione e l'eliminazione della violenza contro le donne e la violenza domestica. Purtroppo però la strada per estirpare la violenza di genere è ancora lunga, nonostante gli interventi normativi posti in essere dal nostro Paese.*

**Keywords** – gender-based violence, violence against women, domestic violence, secondary victimization, Istanbul Convention

**Parole chiave** – violenza di genere, violenza contro le donne, violenza domestica, vittimizzazione secondaria, Convenzione di Istanbul

**Arianna Thiene** (PhD) è Professoressa associata di Diritto privato presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Ferrara, dove attualmente insegna *Istituzioni di Diritto Privato e Diritto civile II*. Fa parte del Collegio dei Docenti del Dottorato in Diritto dell'Unione europea e ordinamenti nazionali dell'Università di Ferrara. È componente del Consiglio direttivo della Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali dell'Università di Padova. Fa parte del Comitato scientifico della Scuola di Alta Formazione specialistica in Diritto della persona, delle relazioni familiari e dei minorenni dell'Unione Nazionale Camere Minorili. È autrice di più di 130 pubblicazioni scientifiche. I suoi principali ambiti di ricerca riguardano i diritti della personalità, il diritto dei minori e della famiglia, la responsabilità civile. Tra le sue recenti pubblicazioni: *Protezione dei dati sensibili e uso di App per il benessere delle donne. Una questione di consapevolezza* (in “BioLaw Journal”, 2023); *Dalla parte delle famiglie per un diritto minorile gentile* (in “Diritto di Famiglia e delle Persone”, 2023); *Gli affidamenti* (in A. Cordiano e R. Senigaglia, a cura di, *Diritto civile minorile*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2024).

**Francesca Zanovello** è Cultrice di Diritto privato e Tutor del corso di Diritto civile II presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Ferrara, sede di Rovigo. È Dottoressa di ricerca in Diritto internazionale, diritto privato e del lavoro ed esercita la professione di avvocato con particolare interesse per il diritto di

famiglia, minorile e privacy. Tra le sue recenti pubblicazioni: *Poteri di rappresentanza sostanziale del curatore speciale del minore tra riforma del processo civile e anticipazioni giurisprudenziali* (in "Famiglia e diritto", 2022); *Misure di garanzia e rischio di data breach in ambito sanitario* (in A. Thiene, S. Corso, a cura di, *La protezione dei dati sanitari. Privacy e innovazione tra salute pubblica e diritto alla riservatezza*, Napoli, Jovene editore, 2023); *La Cassazione distingue tra affidamento dei minori ai servizi sociali e mandato di vigilanza e supporto* (in "Famiglia e diritto", 2024).

**Il contributo è frutto di un lavoro di ricerca condiviso fra le due Autrici. Tuttavia i paragrafi sono da attribuire come segue: i paragrafi 1, 2 e 3 ad Arianna Thiene; i paragrafi 4 e 5 a Francesca Zanovello.**

**L'articolo si inserisce nell'ambito del Progetto FIRD 2023, *Il problema della c.d. vittimizzazione secondaria alla luce della Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica.***

## **1. Violenza contro le donne e violenza domestica: alcune considerazioni preliminari**

Negli anni recenti è stata riservata particolare attenzione alla violenza contro le donne, non solo per le "proporzioni epidemiche" del fenomeno nella gran parte dei Paesi del mondo<sup>1</sup>, ma anche in ragione delle pesanti conseguenze<sup>2</sup> che esso determina sulla vittima, sui soggetti che assistono ad atti violenti, perlopiù i minori, nell'ambito dei conflitti domestici tra le loro figure di riferimento, nonché sulla società in generale<sup>3</sup>.

Ancorché sia da tempo riconosciuto che la violenza di genere costituisce una violazione dei diritti fondamentali, annoverata tra le violazioni dei diritti umani<sup>4</sup>, la strada volta a garantire alle donne una vita libera da ogni forma di violenza richiede ancora molti passi da fare.

---

<sup>1</sup> Al riguardo si richiama la Relazione, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere il 18 novembre 2021, su "La risposta giudiziaria ai femminicidi in Italia. Analisi delle indagini e delle sentenze. Il biennio 2017-2018" (Doc. XXII-bis, n. 7), in <https://www.senato.it/20301>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>2</sup> Secondo il rapporto dell'OMS, *Valutazione globale e regionale della violenza contro le donne: diffusione e conseguenze sulla salute degli abusi sessuali da parte di un partner intimo o da sconosciuti*, 2018, consultabile (in lingua inglese) in <https://www.who.int/publications/item/9789240022256>, consultato in data 04/12/2023, la violenza contro le donne rappresenta anche "un problema di salute di proporzioni globali enormi".

<sup>3</sup> Proprio al fine di far emergere il fenomeno in tutti i suoi aspetti è stata istituita la Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere (v. deliberazione del Senato della Repubblica del 18 gennaio 2017, "Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere" - Doc. XXII, n. 34 - pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 20 del 25 gennaio 2017. Le relazioni della Commissione sono consultabili in <https://www.senato.it/20301>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>4</sup> Cfr. Dichiarazione di Vienna del 25 giugno 1993, adottata dalla Seconda Conferenza Mondiale delle Nazioni Unite sui Diritti Umani, Parte 1, § 18: "I diritti umani delle donne sono un'inalienabile, integrale e indivisibile parte dei diritti umani universali". Ruolo determinante ha assunto anche la Conferenza mondiale dell'ONU sulle donne di Pechino del 1995.

In ambito giuridico si è assistito all'adozione di misure, sia nazionali che internazionali<sup>5</sup>, volte a reprimere ma soprattutto a prevenire questo fenomeno. Ruolo cardine ha rivestito la Convenzione di Istanbul<sup>6</sup> che, fin dalla sua adozione, ha avuto un notevole impatto positivo in tutta Europa, contribuendo in modo tangibile ai cambiamenti legislativi, politici e di mentalità<sup>7</sup>.

La Convenzione ha infatti attirato l'attenzione dell'opinione pubblica, stimolando il dibattito sull'impellente necessità di intervenire per combattere la violenza contro le donne<sup>8</sup> e la violenza domestica<sup>9</sup>. In stretto collegamento con i principi e i valori della nostra Costituzione<sup>10</sup> è stata il volano per importanti modifiche legislative e per politiche nazionali di contrasto alla violenza di genere. Di recente è avvenuta anche l'adesione dell'UE alla Convenzione. Ciò non rappresenta un mero atto politico ma, dal punto di vista giuridico, implica dei chiari obblighi di attuarne le disposizioni in capo all'UE e ai suoi Stati membri<sup>11</sup>.

A fronte di uno sviluppo normativo particolarmente ricco sul piano penale, in ambito civile si è assistito a una minor attenzione per il fenomeno, che è stato oggetto di indagine solo in un secondo momento, quasi a completamento della tutela offerta sul piano penale<sup>12</sup>.

<sup>5</sup> Nell'ambito del diritto umanitario internazionale, i diritti delle donne sono affermati da numerose convenzioni tra le quali si rammenta la Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW), adottata a New York il 18 dicembre 1979 ed entrata in vigore il 3 settembre 1981. L'Italia ha ratificato la CEDAW il 10 giugno 1985 e ha aderito al Protocollo opzionale il 29 ottobre 2002. Cfr. S. De Vido, *Le azioni di prevenzione e contrasto della violenza domestica contro le donne nel diritto internazionale ed europeo*, in V. Lorubbio, M.G. Bernardini (a cura di), *Diritti umani e condizioni di vulnerabilità*, Trento, Erickson, 2023, pp. 265 ss.

<sup>6</sup> Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, adottata a Istanbul l'11 maggio 2011, sottoscritta dall'Italia il 27 settembre 2012, ratificata con legge 27 giugno 2013, n. 77 ed entrata in vigore il 1° agosto del 2014, alla ratifica del decimo Paese firmatario.

<sup>7</sup> R. Senigaglia, *L'adeguamento dell'ordinamento civile ai principi della Convenzione di Istanbul sulla violenza domestica e di genere a opera della Riforma Cartabia*, in "Familia", 1, 2024, pp. 13 ss.

<sup>8</sup> Art. 3, lett. a), Convenzione di Istanbul: "con l'espressione "violenza nei confronti delle 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".

<sup>9</sup> Art. 3, lett. b), Convenzione di Istanbul: "l'espressione "violenza domestica" 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".

<sup>10</sup> M. D'Amico, *I diritti delle donne fra parità, differenza e uguaglianza*, in "Federalismi.it", 7, 2022.

<sup>11</sup> Il 1° giugno 2023, l'Unione europea ha concluso, con due decisioni del Consiglio, il processo di adesione alla Convenzione di Istanbul. Cfr. S. De Vido, *Osservatorio sulla violenza contro le donne n. 3/2023 - L'adesione dell'Unione europea alla Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa*, in <https://www.sistemapenale.it/>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>12</sup> C. Honorati, G. Ricciardi, *Violenza domestica e protezione cross-border*, in "Rivista di diritto internazionale privato e processuale", 2, 2022, p. 225.

A livello nazionale il contrasto alla violenza contro le donne si è incentrato principalmente sulla repressione delle condotte penalmente rilevanti, con l'adozione e applicazione di norme<sup>13</sup> che hanno introdotto nuove fattispecie incriminatrici e risposte sanzionatorie sempre più severe<sup>14</sup>. Il legislatore e gli operatori giudiziari non hanno però mostrato per lungo tempo analoga sensibilità per un diverso aspetto, quello delle relazioni familiari<sup>15</sup>, nel quale le condotte di violenza di genere - declinate in tutte le loro forme di violenza fisica, psicologica, economica - hanno ripercussioni gravi e devastanti non solo sulla vittima diretta<sup>16</sup>, ma anche sui soggetti minori che vi assistono<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> La fitta trama di interventi al codice penale e al codice di procedura penale è ricostruita in questo volume nel contributo di Costanza Bernasconi, *La dimensione penalistica della violenza domestica nella cornice della Convenzione di Istanbul*, a cui si rinvia.

<sup>14</sup> L'inasprimento della repressione penale delle forme di violenza contro le donne non si è dimostrato una risposta efficace, come confermato dall'incidenza statistica delle condotte di violenza domestica. Cfr. Relazione, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere il 18 novembre 2021, su "La risposta giudiziaria ai femminicidi in Italia. Analisi delle indagini e delle sentenze. Il biennio 2017-2018", cit.

<sup>15</sup> Si richiama la Relazione, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere il 20 aprile 2022, "Sulla vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale" (Doc. XXII-bis, n. 10), p. 8, in <https://www.senato.it/20301>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>16</sup> Quando le stesse autorità chiamate a reprimere il fenomeno della violenza – non riconoscendolo o sottovalutandolo – non adottano nei confronti della vittima le necessarie tutele per proteggerla da possibili condizionamenti e reiterazioni della violenza, si assiste al drammatico fenomeno della vittimizzazione secondaria. La stessa Convenzione di Istanbul (art. 18) obbliga gli Stati che abbiano ratificato e dato esecuzione alla Convenzione a contrastare la vittimizzazione secondaria. Sul punto Cass., sez. un., 17 novembre 2021, n. 35110, in "Guida al diritto", 2021, p. 48, nell'escludere che l'essere della madre succube del compagno violento integri la condizione dello stato d'abbandono del figlio, sottolinea come occorra evitare che l'adozione del minore si traduca in una "vittimizzazione secondaria" per la donna che subisce violenza. Purtroppo però la vittimizzazione secondaria è una conseguenza spesso sottovalutata proprio nei casi in cui le donne sono vittime di reati di genere, e l'effetto devastante è quello di scoraggiare la presentazione della denuncia da parte della vittima stessa. Al riguardo si veda Trib. Roma, Sez. V, sent. 4 ottobre 2021 (dep. 23 novembre 2021), n. 11019, con nota di P. Di Nicola Travaglini, *Pregiudizi giudiziari nei reati di violenza di genere: un caso tipico*, 11 gennaio 2022, in <https://sistemapenale.it/>, consultato in data 04/12/2023, e App. Bologna, 14 novembre 2018, n. 29, Trib. Genova, 5 dicembre 2018, con nota di F. Felice, *Femminicidi di Bologna e Genova: perché quelle sentenze potrebbero sbagliare*, 15 aprile 2019, in <https://www.questionegiustizia.it/>, consultato in data 04/12/2023, sintomatiche di come la vittimizzazione secondaria sia il frutto di stereotipi e pregiudizi nei confronti delle donne fatti oggetto di provvedimenti giudiziari penali in materia di femminicidio o violenza domestica.

<sup>17</sup> È ormai pacifico che le condotte di violenza tenute da un genitore contro l'altro in presenza dei figli costituiscano atti di violenza anche nei loro confronti. Si parla in tal caso di violenza assistita. Proprio nel preambolo della Convenzione di Istanbul si afferma che "i bambini sono vittime di violenza domestica anche in quanto testimoni di violenze all'interno della famiglia".

Proprio tra le mura domestiche si concentra il numero più elevato di violenze<sup>18</sup>, che si connotano per la maggiore difficoltà ad emergere<sup>19</sup>, facendo intuire l'inefficacia della risposta penale.

La Convenzione di Istanbul, all'art. 31, intende invece garantire che, in sede di affidamento dei figli e di disciplina dei diritti di visita, l'autorità prenda in considerazione i precedenti episodi di violenza commessi dai genitori, così da tutelare la vittima e i minori<sup>20</sup>.

Non è pensabile infatti di reprimere la violenza domestica con la normativa sanzionatoria penale e nei procedimenti penali ed ignorarne gli effetti nei procedimenti che abbiano ad oggetto la disciplina dell'affidamento dei figli o della responsabilità genitoriale<sup>21</sup>.

## 2. Le “quattro P” della Convenzione di Istanbul

La repressione penale costituisce solo uno degli obiettivi della Convenzione di Istanbul<sup>22</sup>, che poggia su quattro pilastri (le c.d. “quattro P”): il prevenire, il proteggere, il perseguire e le politiche integrate<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> P. Parolari, *La violenza di genere contro le donne nella sfera domestica come fattore di vulnerabilità patologica*, in V. Lorubbio, M.G. Bernardini (a cura di), *Diritti umani e condizioni di vulnerabilità*, cit., pp. 251 ss.

<sup>19</sup> Spesso, proprio in caso di violenze perpetrate nell'ambiente familiare, si riscontra una maggior difficoltà della vittima a presentare denuncia magari per paura di subire più gravi condotte violente. Al contempo, lo stesso timore di non essere credute e la tendenza a additare le madri che denunciano episodi di violenza domestica come “genitori non collaborativi” e “madri inadeguate” che ostacolano il rapporto con l'altro genitore, con pesanti ripercussioni sull'esercizio della responsabilità genitoriale, scoraggiano la presentazione della denuncia da parte della vittima stessa, preoccupata dal rischio di vedersi sottrarre i propri figli. Diffuse sono poi le situazioni in cui le vittime sono messe sotto pressione affinché facciano cadere le accuse penali nei confronti del perpetratore della violenza proprio al fine di “riappacificare la famiglia” e raggiungere un accordo sull'affidamento e la visita dei figli (v. Rapporto di Valutazione (di Base) del GREVIO sulle misure legislative e di altra natura da adottare per dare efficacia alle disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) ITALIA, pubblicato il 13 gennaio 2020, par. 183, consultabile al link <https://www.pariopportunita.gov.it/media/2191/primo-rapporto-grevio-sullitalia-2020.pdf>, consultato in data 04/12/2023).

<sup>20</sup> Art. 31, Convenzione di Istanbul - Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza: “1. Le Parti adottano misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che, al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, siano presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione. 2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini”.

<sup>21</sup> A. Nascosi, *Nuovi strumenti di tutela per contrastare la violenza domestica: la corsia preferenziale prevista dagli artt. 473 – bis.40 ss. c.p.c.*, in “Diritto di Famiglia e delle Persone”, 4, 2023, pp. 1856 ss.

<sup>22</sup> Sulla Convenzione di Istanbul si veda R. Senigaglia, *La Convenzione di Istanbul contro la violenza nei confronti delle donne e domestica tra ordini di protezione e responsabilità civile endofamiliare*, in “Rivista di diritto privato”, 1, 2015, pp. 111 ss.

<sup>23</sup> Cfr. *I quattro pilastri della Convenzione di Istanbul*, in <https://rm.coe.int/prems-124322-ita-2573-istanbul-convention-brochure/1680a9fdb3>, consultato in data 04/12/2013.

L'obiettivo della prevenzione è legato alla radice culturale del fenomeno<sup>24</sup>, per lungo tempo tollerato e sottovalutato, in quanto espressione di costumi sociali e stereotipi consolidati<sup>25</sup>, e si prefigge proprio di estirpare tali convinzioni culturali<sup>26</sup> che rendono accettabile la violenza di genere. La realizzazione di un tale traguardo, tutt'altro che agevole, richiede un forte impegno nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica<sup>27</sup> sulle diverse forme di violenza e sul loro impatto traumatico, dando centralità al problema nel dibattito pubblico e assicurando un'educazione alla non violenza e alla parità tra donne e uomini.

La Convenzione traduce l'obiettivo della prevenzione nell'obbligo per i Paesi che l'hanno ratificata di adottare misure dettagliate volte a:

- promuovere il cambiamento degli atteggiamenti e dei comportamenti sociali e culturali che giustificano la violenza nei confronti delle donne, contrastando gli stereotipi di genere e incoraggiando i media e il settore privato a fissare standard che valorizzino ruoli di genere rispettosi;
- sensibilizzare l'opinione pubblica affinché riconosca la violenza di genere in tutte le sue forme, ovunque si verifichi, ne riconosca l'impatto devastante su donne e bambini e la denunci;
- inserire nei programmi scolastici, a tutti i livelli di istruzione, materiali didattici riguardanti la parità di genere, al fine di insegnare ai bambini il rispetto reciproco nelle relazioni;

<sup>24</sup> Proprio nel Preambolo della Convenzione di Istanbul si legge 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” ed è riconosciuta la sua natura strutturale “in quanto basata sul genere” attribuendole il ruolo di “uno dei meccanismi sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini”.

<sup>25</sup> A pag. 6 della Relazione, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere il 18 novembre 2021, su “La risposta giudiziaria ai femminicidi in Italia. Analisi delle indagini e delle sentenze. Il biennio 2017-2018”, cit., si sottolinea come “La radice della violenza contro le donne risied[ea] cioè in stereotipi culturali che fissano schemi comportamentali e convinzioni profonde, frutto di un radicato retaggio storico e di un'organizzazione discriminatoria che stabilisce l'identità sociale di un uomo e di una donna e legittima le disegualianze che costituiscono il substrato della violenza di genere e della sua forma più estrema costituita dal femminicidio”.

<sup>26</sup> A triste testimonianza di come gli stereotipi sessisti permeino anche le aule dei tribunali e le parole dei giudici nelle loro pronunce, si richiama la sentenza della Corte App. Firenze, Sez. II, 3 giugno 2015, n. 858, che è costata la condanna dell'Italia da parte dei giudici di Strasburgo, per violazione dell'art. 8 CEDU. La vicenda riguardava una ragazza vittima di uno stupro di gruppo che ha visto assolvere i suoi aggressori in ragione di motivazioni attinenti al suo stile di vita e al suo comportamento che – a dire della Corte d'Appello di Firenze – non corrispondevano a quelli di una vittima di stupro. La Corte EDU, 27 maggio 2021, *Affaire J.L. c. Italia*, ric. n. 5671/16, ha posto in evidenza come l'utilizzo di un linguaggio colpevolizzante, connotato da molteplici stereotipi sessisti, costituisca una violazione dell'art. 8 CEDU. Agendo in tal modo – hanno continuato i Giudici di Strasburgo – le autorità nazionali non hanno protetto la ricorrente dalla vittimizzazione secondaria durante il processo e soprattutto nella sentenza in considerazione del suo carattere pubblico. Per un commento si rinvia a M. Pellegrini, *Linguaggio sessista dei giudici, violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare e vittimizzazione secondaria: la Corte EDU condanna l'Italia*, in “Famiglia e diritto”, 3, 2022, pp. 221 ss.

<sup>27</sup> Il 25 novembre si celebra nel mondo la Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne; una ricorrenza istituita dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite che, in questa data, invita i governi, le organizzazioni internazionali e le ONG a organizzare attività volte a sensibilizzare l'opinione pubblica su una delle più devastanti violazioni dei diritti umani.

- avviare dei programmi e delle attività per l'*empowerment* femminile, e affrontare i bisogni specifici delle persone in situazioni vulnerabili dal punto di vista dei diritti umani;
- formare tutti i professionisti che lavorano a contatto con le vittime nella prevenzione e nell'individuazione della violenza;
- sviluppare programmi di trattamento per gli autori di violenza domestica e di reati sessuali, al fine di insegnare loro a rispettare le donne e ad adottare comportamenti non violenti.

Con riguardo poi al profilo della protezione, la Convenzione richiede che la sicurezza e i bisogni delle vittime e dei testimoni siano posti al centro di tutte le misure adottate da un Paese per sostenere le persone a rischio di violenza. Ciò si traduce nella necessità di informare le vittime dei loro diritti, facendo in modo che sappiano anche dove e come ottenere aiuto<sup>28</sup>.

È poi imprescindibile l'adozione di misure di supporto concreto attraverso la predisposizione di servizi di sostegno<sup>29</sup> che forniscano alle vittime assistenza medica, consulenza psicologica e legale, case rifugio, centri di accoglienza<sup>30</sup> e apposite linee telefoniche gratuite per un supporto operativo 24 ore su 24, 7 giorni su 7<sup>31</sup>.

La protezione esige anche delle risposte rapide ed efficaci a tutela delle vittime attuando procedure di segnalazione della violenza alle autorità competenti, misure urgenti di allontanamento dell'aggressore, ordinanze di ingiunzione o di protezione immediate, nonché misure di affidamento e visita dei figli che diano priorità ai diritti e alla sicurezza dei minori e della donna che ha subito violenza.

Non meno importante è l'obiettivo di perseguire penalmente le varie forme di violenza contro le donne attraverso un solido quadro normativo che assicuri giustizia alle vittime attraverso l'effettiva punizione dell'autore della violenza. Ciò esige non solo l'adozione di leggi che criminalizzino la violenza fisica, psicologica e sessuale, le molestie sessuali, lo *stalking*, la mutilazione genitale femminile, il matrimonio forzato, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata, ma

---

<sup>28</sup> Alcune indicazioni utili sono reperibili nel sito del Ministero della salute al seguente link: <https://www.salute.gov.it/portale/donna/dettaglioContenutiDonna.jsp?id=4498&area=Salute%20donna&menu=society>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>29</sup> Alle vittime devono essere garantiti servizi specializzati di sostegno alle donne (spesso erogati da donna a donna) dedicati a un tipo specifico di violenza. Al contempo andrà garantito anche l'accesso a servizi generali, quali consulenza/aiuto legale, consulenza psicologica, assistenza finanziaria, alloggio, istruzione, assistenza sanitaria, servizi sociali e assistenza nella ricerca del lavoro.

<sup>30</sup> Si rinvia alla Relazione, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere il 4 agosto 2020, sulla "*Governance* dei servizi antiviolenza e sul finanziamento dei centri antiviolenza e delle case rifugio" (Doc XXII bis n. 3), in <https://www.senato.it/20301>, consultato in data 04/12/2023, che espone i risultati dell'indagine di monitoraggio del sistema istituzionale di finanziamento e *governance* dei servizi che operano nel campo della prevenzione e del contrasto alla violenza contro le donne valorizzando il ruolo fondamentale dei centri antiviolenza, ma, al contempo, analizzando le criticità e i punti maggiormente controversi di tale sistema.

<sup>31</sup> In Italia, il 1522 è il numero del servizio pubblico promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità. Il numero, gratuito e attivo 24 ore su 24, accoglie con operatrici specializzate le richieste di aiuto e sostegno delle vittime di violenza e *stalking*. Per avere aiuto o anche solo un consiglio è possibile anche chattare direttamente dal sito <https://www.1522.eu/> o utilizzare l'App 1522. L'App YouPol è stata poi estesa anche ai reati di violenza che si consumano tra le mura domestiche.

anche un apparato sanzionatorio severo e dissuasivo che trovi attuazione mediante procedimenti penali ed indagini efficaci.

Durante tutto il procedimento penale, fin dalla fase di indagine, dovrà essere garantita la protezione delle vittime e dei testimoni, tutelando anche la loro riservatezza e offrendo loro assistenza e sostegno.

Fondamentale è evitare atteggiamenti, comportamenti o pratiche che possano condurre alla colpevolizzazione della persona che ha subito violenza.

Infine, la Convenzione di Istanbul pone l'accento sulla necessità di attuare politiche integrate, in quanto la violenza contro le donne e la violenza domestica possono essere affrontate efficacemente solo con risposte coordinate e meditate. Ogni Stato deve disegnare una strategia di misure che dia risposte concrete a tutto campo, attraverso la cooperazione fra organi e servizi pertinenti e il coinvolgimento di tutta la società civile<sup>32</sup>.

### 3. La Convenzione di Istanbul volòno di importanti interventi normativi in Italia

La Convenzione di Istanbul ha rappresentato il volòno per politiche nazionali di contrasto alla violenza contro le donne tradottesi anche in importanti novità legislative<sup>33</sup>.

Proprio a ridosso della ratifica della suddetta Convenzione da parte dell'Italia si colloca l'approvazione della c.d. legge sul femminicidio<sup>34</sup> (d.l. 14 agosto 2013, n. 93, conv., con mod., dalla l. 15 ottobre 2013, n. 119)<sup>35</sup> che ha inaugurato nel settore del diritto penale sostanziale e processuale la lunga serie di misure, preventive e repressive, atte a combattere la violenza contro le donne per motivi di genere<sup>36</sup>.

Successivamente, con la L. 19 luglio 2019, n. 69 (c.d. Codice Rosso)<sup>37</sup>, il legislatore ha inteso affrontare su più livelli il drammatico problema della violenza domestica o di genere, così

<sup>32</sup> Un tale obbiettivo richiede l'impiego di risorse adeguate atte a finanziare le politiche e i servizi volti a prevenire e combattere tutte le forme di violenza contro le donne. È anche importante supervisionare il coordinamento, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e delle misure adottate.

<sup>33</sup> Sull'evoluzione normativa interna cfr. F. Basile, *Tutela delle donne dalla violenza dell'uomo: dal codice Rocco ... al codice rosso*, in A. Santangelo e G. Ziccardi (a cura di), *Tra odio e (dis)amore. Violenza di genere e violenza sui minori dalla prospettiva storica all'era digitale*, Milano, Giuffrè, 2020, pp. 237 ss.

<sup>34</sup> G. Bellantoni, *Tutela della donna e processo penale: a proposito della legge n. 119/2013*, in "Diritto penale e processo", 6, 2014, p. 641, sottolinea come la L. 15 ottobre 2013, n. 119 sia enfaticamente - ma non correttamente, e in modo peraltro comunque riduttivo - etichettata in genere come legge sul "femminicidio".

<sup>35</sup> Cfr. A. Merli, *Violenza di genere e femminicidio*, in "Diritto penale contemporaneo", 1, 2015, p. 430.

<sup>36</sup> *Amplius* F. Macri, *Le nuove norme penali sostanziali di contrasto al fenomeno della violenza di genere*, in "Diritto penale e processo", 1, 2014, p. 11.

<sup>37</sup> L. 19 luglio 2019, n. 69, recante "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica o di genere". Per un commento alla normativa, senza pretese di esaustività, cfr. A. Valsecchi, "Codice rosso" e diritto penale sostanziale: le principali novità, in "Diritto penale e processo", 2, 2020, p. 163; P. Pittaro, *Il c.d. "Codice rosso" sulla tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in "Famiglia e diritto", 7, 2020, p. 735.

adeguando l'ordinamento italiano ai precisi obblighi sovranazionali<sup>38</sup> e alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>39</sup>, che - in più occasioni - ha condannato l'Italia per non aver assicurato una tutela effettiva alle donne vittime di violenza (e ai loro figli) a causa dei ritardi nella procedura e della mancata adozione di misure idonee a prevenire il ripetersi delle aggressioni denunciate.

Lo scopo dell'intervento normativo era quello di assicurare alle donne vittime di particolari reati<sup>40</sup> (maltrattamenti, violenza sessuale, anche di gruppo, atti sessuali con minorenne e corruzione di minorenne, atti persecutori e di lesioni personali<sup>41</sup>) un canale preferenziale nella trattazione del caso e nell'adozione di misure di protezione "preventiva"<sup>42</sup>, attraverso novità di carattere procedurale che rispondessero a esigenze di maggior celerità e di tutela tempestiva<sup>43</sup>.

---

<sup>38</sup> Oltre alla Convenzione di Istanbul, assume un posto di assoluta rilevanza la Dir. 2012/29 UE in materia di diritti, assistenza e protezione della vittima di reato, che ha sostituito la decisione-quadro 2001/220 GAI.

<sup>39</sup> *Amplius infra* nota 66.

<sup>40</sup> Secondo le statistiche, tali reati vedono come vittime nella stragrande maggioranza dei casi le donne, in particolare in ambito familiare e domestico. Sul punto v. C. Pecorella, P. Farina, *La risposta penale alla violenza domestica: un'indagine sulla prassi del Tribunale di Milano in materia di maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.)*, in "Diritto penale contemporaneo", 10 aprile 2018, online in <https://archiviopdc.dirittopenaleuomo.org/>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>41</sup> Con riferimento a queste ultime si ha riguardo alle sole ipotesi aggravate dalle circostanze di cui all'art. 577, comma 1, n. 1, e comma 2, c.p.

<sup>42</sup> Tra le misure volte alla protezione della vittima si ricordano gli obblighi di informazione alla vittima, ad esempio in caso di scarcerazione dell'imputato in stato di custodia cautelare (art. 15, l. n. 69/2019), il potenziamento della misura cautelare del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa col prevedere la possibilità per il giudice di applicare il "braccialetto elettronico" (art. 15, co. 2, l. 69/2019), l'estensione delle misure di prevenzione personali applicate dall'autorità giudiziaria all'indiziato del delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 9, l. n. 69/2019), nonché dell'allungamento dei termini della custodia cautelare per i delitti di maltrattamenti e di atti persecutori per effetto dell'innalzamento delle cornici edittali.

<sup>43</sup> Per un quadro sulle novità atte a creare una vera e propria corsia preferenziale per la gestione, in via assolutamente prioritaria, dei casi di violenza domestica e di genere v. L. Algeri, *Il c.d. Codice rosso: tempi rapidi per la tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in "Diritto penale e processo", 10, 2019, p. 1363, che evidenzia come sia fondamentale fare in modo che la vittima venga sentita in tempi rapidi così da predisporre, altrettanto celermente, presidi di tutela a garanzia della persona offesa e della sua incolumità.

Nel corpo della legge hanno trovato spazio anche numerosi interventi di diritto penale sostanziale che condussero all'introduzione nel codice penale di quattro nuovi delitti<sup>44</sup> e a un sensibile innalzamento delle pene per alcuni reati<sup>45</sup>.

Il legislatore è intervenuto di recente sulla materia dei reati da c.d. codice rosso, istituendo un nuovo dovere di vigilanza dei Procuratori della Repubblica e dei Procuratori Generali in merito al rispetto del termine dei tre giorni per l'assunzione delle informazioni da parte delle vittime di tali reati, con possibilità di revocare l'assegnazione del procedimento al singolo magistrato in caso di mancato rispetto del termine<sup>46</sup>.

Il dilagante fenomeno della violenza domestica e di genere ha fatto sorgere la necessità di confrontarsi anche con il crescente numero di bambini e adolescenti, privati in modo improvviso e drammatico del loro ambiente di vita a causa di crimini consumati all'interno del contesto familiare. Gli orfani di femminicidio si ritrovano in una condizione particolare, con una mamma uccisa e un padre assassino<sup>47</sup> e, non potendo più vivere nella loro casa, vengono privati del tutto del loro ambiente familiare. Talora sono anche costretti ad abbandonare i loro amici, le loro abitudini, la scuola che frequentavano e la città dove vivevano. Devastante è l'impatto sulla sfera psicologica, relazionale, fisica e scolastica degli orfani, al quale si sommano le difficoltà economiche e giuridiche.

<sup>44</sup> Art. 387 *bis*, c.p. (Violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa), introdotto dall'art. 4, l. n. 69/2019; art. 558 *bis*, c.p. (Costrizione o induzione al matrimonio), introdotto dall'art. 7, l. n. 69/2019; art. 612 *ter*, c.p. (Diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti), introdotto dall'art. 10, l. n. 69/2019; art. 583 *quinqüies*, c.p. (Deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso), introdotto dall'art. 12, l. n. 69/2019. Cfr. A. De Santis, "Codice Rosso". *Le modifiche al codice penale (Prima parte)*, in "Studium Iuris", 1, 2020, p. 1; S. Mattio, *Codice Rosso. Le modifiche al codice penale (Seconda parte)*, *Ivi*, 2, 2020, p. 141. Con riguardo al reato di c.d. matrimonio forzato, di recente l'art. 7, co. 1, lett. b), D.L. 10 marzo 2023, n. 20, convertito, con modificazioni, dalla L. 5 maggio 2023, n. 50, ha modificato l'art. 18 *bis*, D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, inserendo tra le fattispecie che consentono il rilascio del permesso di soggiorno l'essere vittima del reato di costrizione e induzione al matrimonio (art. 558 *bis*, c.p.). Promotore della necessità di colmare il vuoto normativo prima esistente fu la proposta di legge n. 3200 del 2021 (c.d. Proposta di legge Saman) che ha colto come il fenomeno dei matrimoni forzati riguarda soprattutto le giovani donne che bisogna tutelare, dando loro la possibilità di emanciparsi dalla famiglia e dalla situazione in cui vertono.

<sup>45</sup> Il maggior rigore sanzionatorio ha riguardato alcuni reati sessuali, nonché le cornici edittali dei delitti di atti persecutori e di maltrattamenti contro familiari e conviventi prevedendo, per quest'ultima fattispecie, anche una nuova circostanza aggravante nel caso di vittima minore d'età, in stato di gravidanza o con disabilità.

<sup>46</sup> Legge 8 settembre 2023, n. 122, *Modifiche al decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, concernenti i poteri del procuratore della Repubblica nei casi di violazione dell'articolo 362, comma 1-ter, del codice di procedura penale, in materia di assunzione di informazioni dalle vittime di violenza domestica e di genere*, pubblicata nella Gazz. Uff. 15 settembre 2023, n. 216. Anche queste ultime novità normative sono approfondite in questo fascicolo nel contributo di Costanza Bernasconi, *La dimensione penalistica della violenza domestica nella cornice della Convenzione di Istanbul*.

<sup>47</sup> Nella sostanza si tratta di un minore che rimane orfano "due volte", non solo di un genitore assassinato, ma anche del genitore assassino che finisce in carcere o si suicida subito dopo aver assassinato il partner.

Una prima risposta al drammatico bisogno di protezione, a tutti i livelli, di questi orfani “speciali”<sup>48</sup> è giunta con la L. 11 gennaio 2018, n. 4<sup>49</sup>, attraverso la quale il Parlamento italiano ha adottato una serie diversificata di strumenti volti a offrire un sostegno agli orfani di femminicidio<sup>50</sup>.

Ancorché l'intervento normativo presenti degli aspetti critici legati soprattutto alle concrete difficoltà applicative, non si può disconoscere come esso abbia avuto il pregio di accendere un faro sull'esistenza di questi bambini e ragazzi, troppo spesso dimenticati, rivolgendo l'attenzione ai loro bisogni per cogliere le carenze legislative, sociali e educative legate alle loro vite. I vari piani di intervento e i presidi di diversa natura introdotti con la l. n. 4/2018 confermano una visione ad ampio spettro del legislatore, attento a cogliere i molteplici aspetti che connotano queste drammatiche vicende, con un approccio multidisciplinare in grado di offrire risposte concrete ed efficaci.

Accanto a una serie di novità che hanno fatto ingresso nel codice penale e di procedura penale<sup>51</sup>, si rinvengono nel testo normativo disposizioni finalizzate a garantire agli orfani dei crimini domestici effettività del diritto allo studio, accesso privilegiato al mondo del lavoro, assistenza medico-psicologica<sup>52</sup>.

Il legislatore ha preso inoltre in considerazione un aspetto cruciale, particolarmente spinoso e doloroso, quello dell'affidamento dei figli, che dalla perdita di entrambe le figure genitoriali di riferimento, vedono stravolto il loro precedente assetto familiare. Proprio al fine di assicurare la

---

<sup>48</sup> Questa l'espressione particolarmente efficace impiegata da A.C. Baldry, *Orfani speciali. Chi sono, dove sono, con chi sono. Conseguenze psico-sociali su figlie e figli del femminicidio*, Milano, FrancoAngeli, 2017.

<sup>49</sup> Legge 11 gennaio 2018 n. 4, *Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici*. Per un commento alla normativa cfr. N. Folla, *Orfani di crimini domestici: ora una legge li tutela, li sostiene e rompe il silenzio che li circonda*, in “Famiglia e diritto”, 5, 2018, p. 517; L. Bellanova, *La “nuova” tutela degli orfani per crimini domestici (l. 11 gennaio 2018, n. 4)*, in “Studium Iuris”, 11, 2018, p. 1294; A. Thiene, *Gli affidamenti*, in A. Cordiano e R. Senigaglia (a cura di), *Diritto civile minorile*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2024, pp. 353-354.

<sup>50</sup> Va precisato che la disciplina introdotta dalla legge in esame si occupa di figli minori (o maggiorenni economicamente non autosufficienti) che hanno perso un genitore per mano del coniuge o dell'ex coniuge, del partner, del convivente, o dell'altra parte dell'unione civile, senza alcuna connotazione di genere. Tuttavia, come sottolinea N. Folla, *op. cit.*, p. 518, è evidente che il legislatore abbia voluto prendere in considerazione il preoccupante fenomeno dei femminicidi e le conseguenze indirette di quella che rappresenta la più estrema forma di violenza contro le donne. A conferma basta analizzare i lavori parlamentari della “Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere”, in <https://www.senato.it/>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>51</sup> Non essendo in questa sede possibile ripercorrere puntualmente tutti gli interventi operati dalla l. n. 4/2018 si rinvia al riguardo a N. Folla, *op. cit.*, p. 517 ss.; A. Cordiano, *Minori in condizioni di disagio e di particolare vulnerabilità*, in A. Cordiano e R. Senigaglia (a cura di), *Diritto civile minorile*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2024, pp. 272 ss.

<sup>52</sup> Art. 9, comma 1, l. n. 4/2018 – Disposizioni in materia di assistenza medico-psicologica: “In favore dei figli minorenni o maggiorenni economicamente non autosufficienti di vittime del reato di cui all'articolo 575, aggravato ai sensi dell'articolo 577, primo comma, numero 1), e secondo comma, del codice penale è assicurata un'assistenza gratuita di tipo medico-psicologico, a cura del Servizio sanitario nazionale, per tutto il tempo occorrente al pieno recupero del loro equilibrio psicologico, con esenzione dei beneficiari dalla partecipazione alla relativa spesa sanitaria e farmaceutica”.

continuità delle relazioni affettive, l'art. 10 della legge in esame ha previsto importanti integrazioni alla legge adozione<sup>53</sup> con l'introduzione dell'istituto specifico dell'"Affidamento dei minori orfani per crimini domestici". Il nuovo comma 5 *quinquies* – inserito nell'art. 4, l. n. 184/1983 – stabilisce espressamente che il tribunale competente a decidere, eseguiti i necessari accertamenti, dispone l'affidamento familiare privilegiando i legami tra il minore e i parenti fino al terzo grado e, qualora vi siano fratelli e/o sorelle massimo deve essere l'impegno per assicurare la continuità affettiva tra gli stessi<sup>54</sup>.

Con il successivo comma 5 *sexies*, viene contestualmente attribuito ai servizi sociali il compito di assicurare ai minori coinvolti un sostegno psicologico adeguato e l'accesso a tutte le misure necessarie a garantire il diritto allo studio e l'inserimento nelle attività lavorative<sup>55</sup>.

Il sistema di protezione è completato dalla previsione contenuta all'art. 8, comma 1, l. n. 4 del 2018, secondo cui lo Stato, le regioni e le autonomie locali, secondo le rispettive attribuzioni: a) possono promuovere e sviluppare presidi e servizi pubblici e gratuiti di informazione e orientamento in materia di diritti e di servizi organizzati in favore delle vittime di reati, nonché di assistenza, consulenza e sostegno in favore della vittima in funzione delle sue specifiche necessità e dell'entità del danno subito, tenendo conto della sua eventuale condizione di particolare vulnerabilità, anche affidandone la gestione alle associazioni riconosciute operanti nel settore; b) favoriscono l'attività delle organizzazioni di volontariato, coordinandola con quella dei servizi pubblici; c) favoriscono sistemi assicurativi adeguati in favore degli orfani per crimini domestici; d) predispongono misure di sostegno allo studio e all'avviamento al lavoro per gli orfani per crimini domestici, nei limiti delle risorse a tale fine destinate ai sensi dell'articolo 11, commi 1 e 2; e) acquisiscono dati e monitorano l'applicazione delle norme a protezione delle vittime vulnerabili e dei loro familiari, relativamente alle necessità delle vittime stesse e alla frequenza dei crimini nei riguardi dei gruppi più deboli, al fine di programmare interventi adeguati nel settore anche mediante inchieste e ricerche atte a prevenire i crimini stessi<sup>56</sup>. Secondo il

<sup>53</sup> L. 4 maggio 1983, n. 184, *Diritto del minore ad una famiglia*.

<sup>54</sup> Art. 4, comma 5-*quinquies*, l. n. 184/1983: "Nel caso di minore rimasto privo di un ambiente familiare idoneo a causa della morte del genitore, cagionata volontariamente dal coniuge, anche legalmente separato o divorziato, dall'altra parte dell'unione civile, anche se l'unione civile è cessata, dal convivente o da persona legata al genitore stesso, anche in passato, da relazione affettiva, il tribunale competente, eseguiti i necessari accertamenti, provvede privilegiando la continuità delle relazioni affettive consolidate tra il minore stesso e i parenti fino al terzo grado. Nel caso in cui vi siano fratelli o sorelle, il tribunale provvede assicurando, per quanto possibile, la continuità affettiva tra gli stessi".

<sup>55</sup> Art. 4, comma 5-*sexies*, l. n. 184/1983: "Su segnalazione del tribunale competente, i servizi sociali assicurano ai minori di cui al comma 5-*quinquies* un adeguato sostegno psicologico e l'accesso alle misure di sostegno volte a garantire il diritto allo studio e l'inserimento nell'attività lavorativa".

<sup>56</sup> La raccolta di dati sulla violenza di genere è un aspetto importante sul quale anche la Convenzione di Istanbul (art. 11) pone l'accento. Lo scopo è quello di delineare, attraverso un'indagine empirica, la dimensione reale del fenomeno, le cause e gli effetti, le strategie repressive, preventive e di supporto implementate. La Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, istituita con delibera del Senato della Repubblica 16 ottobre 2018, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 249 del 25 ottobre 2018, ha tra i suoi compiti istituzionali proprio quello di "svolgere indagini sulle reali dimensioni, condizioni, qualità e cause del femminicidio, inteso come uccisione di una donna, basata sul genere, e, più in generale, di ogni forma di violenza di genere" (articolo 2, comma 1, lettera a)).

comma 2 dello stesso articolo, – salvo quanto previsto dal comma 1, lettera d) – all’attuazione di queste disposizioni le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Dei passi avanti sono stati fatti nel corso degli anni per estirpare la drammatica piaga della violenza domestica e di genere, ma il cammino – come si vedrà – è ancora lungo e tutt’altro che in discesa. Sicuramente la Convenzione di Istanbul ha contribuito ad un cambiamento di sensibilità. Proprio una vicenda relativa ad un femminicidio ha dato origine alla recente svolta della Corte costituzionale in tema di conservazione dei legami affettivi in caso di adozione piena/legittimante<sup>57</sup>. La vicenda riguardava due fratellini che nel 2017 avevano assistito all’assassinio della madre per mano del padre, condannato a sedici anni di reclusione e conseguentemente decaduto dalla responsabilità genitoriale. La Corte d’appello di Milano aveva disposto un affidamento preadottivo aperto presso una coppia, prevedendo il mantenimento della relazione dei bambini con la nonna materna e con gli zii paterni attraverso l’intervento dei servizi sociali. Con ordinanza interlocutoria n. 230 del 2023 la prima sezione della Cassazione ha ritenuto opportuno investire la Corte costituzionale della questione di legittimità dell’art. 27, terzo comma, della legge adozione che prevede la cessazione dei rapporti dell’adottato con la famiglia di origine, salvi i divieti patrimoniali.

I giudici delle leggi hanno ritenuto infondata la questione sollevata grazie ad un’interpretazione costituzionalmente e convenzionalmente orientata della disposizione oggetto della censura. La previsione riguarderebbe in modo inderogabile i legami giuridico formali con la famiglia di origine, ma non necessariamente le relazioni di natura affettiva. Per queste ultime la Corte sceglie di abbandonare la via delle soluzioni rigide e assolute perché non adatte alla complessità delle relazioni familiari e ad esigenze di protezione dell’identità personale e della storia di questi bambini. Decide di percorrere la via del diritto mite, di un diritto gentile<sup>58</sup>. Sarà compito dei giudici verificare, in relazione al caso concreto, se realizzi il preminente interesse del minore la conservazione dei rapporti con il suo mondo affettivo e familiare. Il riferimento va al legame affettivo tra fratelli e sorelle, ma anche a quello con i nonni che potrebbero continuare ad essere un importante riferimento affettivo nonostante l’impossibilità di farsi carico dell’assistenza dei minori a causa dell’età o delle loro condizioni di salute.

#### **4. Le condanne di Strasburgo all’Italia per l’inadeguata tutela alle donne vittime di violenza**

La Corte EDU - nell’inserire la protezione delle donne vittime di violenza nel più ampio quadro di tutela rafforzata di quelle persone che si trovano in condizioni di particolare vulnerabilità

<sup>57</sup> Corte cost., 28 settembre 2023, n. 183. Il tema della protezione dei legami familiari in caso di violenza domestica è indagato in questo volume anche da Eugenia Nardone.

<sup>58</sup> A. Thiene, *Dalla parte delle famiglie per un diritto minorile gentile*, in “Diritto di Famiglia e delle Persone”, 3, 2023, pp. 1315 ss.

- ha messo chiaramente in luce come dalla Convenzione di Istanbul discenda l'obbligo per l'Italia di adottare tutte le misure necessarie (legislative e non) atte a garantire che le procedure giudiziarie conseguano, senza ritardo, i propri effetti pratici nel campo della lotta alla violenza domestica e di genere.

Proprio la particolare fragilità delle vittime di questi reati richiede agli Stati di potenziare il sistema di protezione, adottando una diligenza elevata che esige una reazione immediata alle allegazioni di violenza contro le donne, conducendo indagini che sappiano cogliere il rischio per l'incolumità delle vittime, portando alla repentina adozione di misure preventive adeguate a fronteggiare il pericolo.

Nonostante, in più occasioni, la Corte EDU abbia evidenziato che il sistema giuridico italiano è dotato di un insieme di misure legali e operative che offrono una serie variegata e apprezzabile di strumenti a tutela delle vittime di violenza di genere, proporzionata alla gravità del rischio di volta in volta considerato, al contempo, constata che il compito dello Stato non può esaurirsi nell'adozione di disposizioni di legge adeguate, ma deve estendersi alla garanzia di effettività di tale protezione<sup>59</sup>. Profilo questo sul quale l'ordinamento italiano risulta ancora carente.

Gli aspetti di criticità che hanno portato a diverse sentenze – anche recenti – di condanna dell'Italia da parte dei giudici di Strasburgo hanno riguardato in particolare due profili: la prassi dei tribunali italiani di colpevolizzare le madri vittime di violenza domestica con pronunce sulla responsabilità genitoriale o sull'affidamento dei figli a loro sfavorevoli; i casi di inerzia o ritardo dell'autorità italiana nell'adozione di misure appropriate a proteggere le donne vittime di violenza domestica (e i loro figli).

Con riguardo alla prassi giurisprudenziale incline a ritorcersi contro le donne che - nel denunciare episodi di violenze domestiche, al fine di opporsi all'affidamento condiviso o a regimi di visita dei figli tali da porre a repentaglio l'incolumità dei minori - assurgono a genitori "non collaborativi", nonché madri inadeguate sottoposte a provvedimenti di limitazione/sospensione della responsabilità genitoriale<sup>60</sup>, emblematico è il recente caso *I.M. e altri c. Italia*<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> Corte EDU, 7 luglio 2022, *M.S. c. Italia*, ric. n. 32715/19, in "Diritto penale e processo", 3, 2023, con nota di S. Prandi, *Il costo dell'impunità: da Strasburgo censure alla disciplina italiana in materia di prescrizione e violenza di genere*, p. 402 ss.; Corte EDU, 16 giugno 2022, *De Giorgi c. Italia*, ric. n. 23735/19, in "Famiglia e diritto", 10, 2022, con nota di E. Falletti, *La violenza di genere integra il trattamento disumano e la degradazione ai sensi dell'art. 3 CEDU*, p. 944 e in "Diritto penale e processo", 9, 2022, con nota di C. Conti, *Violazione della Convenzione per mancato intervento delle autorità in un caso di violenza domestica*, p. 1260.

<sup>60</sup> Sul fronte civilistico, in sede di affidamento dei figli in situazioni di violenza domestica, si riscontra una prassi incline alla vittimizzazione secondaria sia da parte dei consulenti d'ufficio chiamati a giudicare la capacità genitoriale della madre, sia da parte dei giudici spesso propensi ad affidare i figli al padre violento o a dichiararne l'adottabilità. Con riguardo a quest'ultima evenienza si ricorda che l'Italia è stata recentemente condannata da parte della Corte EDU, 20 gennaio 2022, *D.M. e N. c. Italia*, ric. n. 60083/19, per aver dichiarato adottabile una minore senza aver attentamente valutato la capacità genitoriale della madre, vittima di violenza domestica, e per non averle offerto adeguato sostegno. Per un commento alla pronuncia cfr. N. Cardinale, *Il mancato sostegno alle madri vittime di violenza domestica: una nuova condanna per l'Italia da parte della Corte EDU*, 1° marzo 2022, in <https://www.sistemapenale.it/>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>61</sup> Corte EDU, 10 novembre 2022, *I.M. e altri c. Italia*, ric. n. 25426, in "Nuova giurisprudenza civile commentata", 2, 2023, p. 349 con nota di L. Lenti, *Violenza assistita e condotte ostative*, e in "Famiglia e diritto", 4, 2023, p. 305 con nota di M. Renna, *Violenza domestica, alienazione parentale e regolazione dell'affidamento minorile*,

La drammatica vicenda vedeva, da un lato, un padre violento verso i suoi figli e la loro madre, nei confronti del quale pendeva un procedimento penale e che, in ragione dei suoi comportamenti maltrattanti, veniva sospeso della responsabilità genitoriale; dall'altro una donna vittima di violenza che, per sottrarre i propri figli alle aggressioni paterne, si era opposta ai loro incontri con il padre a causa dell'atmosfera violenta e della mancata predisposizione di adeguate misure a protezione dei minori. La donna, in conseguenza delle sue condotte ostative, era stata qualificata dall'Autorità italiana come "non collaborativa" e, per tale ragione, sospesa per tre anni dall'esercizio della responsabilità genitoriale, pur mantenendo presso di sé il collocamento dei figli.

In tutta questa storia non va sottaciuta la posizione dei minori, diffusamente esposti ai comportamenti aggressivi e sprezzanti del padre durante gli incontri. Situazione più volte segnalata dai Servizi Sociali<sup>62</sup>.

La Corte EDU ha così condannato l'Italia per aver violato l'art. 8 CEDU (diritto alla vita familiare) in danno dei figli minori, per essere stati costretti, per più anni, ad effettuare incontri periodici con il padre violento in un ambiente non idoneo a garantire la loro sicurezza e protezione, in contrasto con il loro superiore interesse a non essere turbati nel loro equilibrio psicologico ed emotivo. Del pari la violazione dell'art. 8 CEDU ricorreva anche in danno della madre per il fatto di essere stata sospesa dalla responsabilità genitoriale, essendole addebitata la qualifica di genitore non collaborativo ed ostile all'altro genitore unicamente per essersi opposta agli incontri del padre con figli<sup>63</sup>. I Giudici di Strasburgo<sup>64</sup> hanno sottolineato come il provvedimento di sospensione sia apparso distonico rispetto all'effettiva tutela dei figli e – al contempo – non sia stato sorretto da un'adeguata valutazione, da parte dell'Autorità giudiziaria, in ordine alle diffi-

---

<sup>62</sup> L'atmosfera di violenza di cui erano intrisi gli incontri era tale che l'assistente sociale che vi aveva presenziato aveva chiesto di essere sostituita temendo per la sua incolumità. Cfr. L. Lenti, *Violenza assistita e condotte ostative*, cit., p. 305.

<sup>63</sup> La giurisprudenza della Corte EDU riconosce che la rottura del legame tra il figlio e un genitore costituisce un'ipotesi eccezionale, suscettibile di trovare applicazione solo qualora emerga l'impossibilità (oggettiva e soggettiva) di mantenere una relazione ispirata alla salvaguardia del benessere del minore (Corte EDU, *Gnahoré c. Francia*, 19 settembre 2000, ric. n. 40031/98). Tra gli obblighi positivi dello Stato attinenti all'effettivo rispetto della vita privata e familiare vi è quello di adottare misure atte a riunire genitore e figlio, anche in presenza di conflitti fra i genitori (principio ribadito in Corte EDU, 14 gennaio 2021, *Terna c. Italia*, ric. n.21052/18). Al contempo però i Giudici di Strasburgo hanno ravvisato, proprio nei casi di violenza, che generano paura nei figli e determinano in loro il desiderio di interrompere ogni rapporto con il genitore, un'ipotesi in cui gli incontri devono essere sospesi proprio a protezione del benessere dei minori (v. Corte EDU, 19 settembre 2000, *Gnahoré c. Francia*, ric. n. 40031/98). In generale, sull'importanza legami familiari nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo si veda A. Thiene, *Famiglie vulnerabili e allontanamento dei bambini. Note a margine della l. 29 luglio 2020, n. 107, in attesa di una riforma necessaria*, in "Nuove leggi civili commentate", 1, 2021, p. 33; Ead., *Semiabbandono, adozione mite, identità del minore. I legami familiari narrati con lessico europeo*, in "Famiglia e diritto", 11, 2020, p. 1063.

<sup>64</sup> Come posto in risalto da L. Lenti, *Violenza assistita e condotte ostative*, cit., p. 305, la sentenza della Corte CEDU ha dato molto spazio alle considerazioni contenute nel rapporto del 2020 sull'Italia redatto dal GREVIO, riguardante il rispetto della Convenzione di Istanbul. Di seguito verrà condotta un'analisi più approfondita di quanto rilevato dal GREVIO.

coltà e alla mancanza di sicurezza che avevano caratterizzato gli incontri – ancorché ripetutamente segnalate –, alla violenza domestica vissuta dalla ricorrente e dai suoi figli e al procedimento penale pendente contro il padre<sup>65</sup>.

Con riguardo all'ineffettività e tardività delle risposte dell'Autorità italiana dinanzi a plurime richieste di aiuto avanzate da donne vittime di violenza, significative - dopo la condanna dell'Italia del 2017 nel caso *Talpis*<sup>66</sup> - sono le sentenze della Corte EDU nei casi *Landi*<sup>67</sup>, *De Giorgi*<sup>68</sup> e *M.S. c. Italia*<sup>69</sup>.

Mentre nel caso *Landi*<sup>70</sup> i Giudici di Strasburgo hanno accertato una violazione dell'art. 2 CEDU, considerato che gli atti di violenza sono sfociati nel tentato omicidio della ricorrente e nell'uccisione di suo figlio, nei casi *De Giorgi* e *M.S.* la Corte ha condannato l'Italia per aver violato l'art. 3 CEDU.

Le critiche sollevate da Strasburgo si concentrano, in particolare, sul fatto che in Italia, frequentemente, le denunce e segnalazioni di violenza domestica e di genere rimangono inevase, senza che sia posta in essere la doverosa diligenza richiesta con l'adozione di una risposta immediata alle accuse<sup>71</sup>. La mancata adozione di misure di protezione e l'inerzia nell'intraprendere azioni investigative più incisive in risposta al rischio, grave e irreparabile, di violenza danno

<sup>65</sup> La sentenza tocca anche il tema – ricorrente nei giudizi contro l'Italia – del ritardo dell'autorità nell'intervenire in casi di violenza domestica (cfr. § 85). Infatti, i Giudici di Strasburgo pongono l'accento sul fatto che, al momento della pronuncia della Corte EDU, il procedimento penale nei confronti del marito era ancora in corso.

<sup>66</sup> Corte EDU, 2 marzo 2017, *Talpis c. Italia*, ric. n. 41237/14, in "Famiglia e diritto", 7, 2017, con nota di N. Folla, *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, p. 621. Il caso concerneva una donna che nel corso di svariati anni denunciava le aggressioni fisiche, la violenza psichica e le minacce poste in essere dal marito alcoolizzato contro di lei e i suoi figli. Nel 2013 l'aggressione del marito contro i membri della famiglia giungeva a un tragico epilogo con il grave ferimento della ricorrente e la morte del figlio che era accorso per difenderla. La Corte ha così condannato l'Italia per non aver posto in essere una pronta ed efficace azione di difesa dell'incolumità fisica della ricorrente a seguito delle sue denunce, creando una situazione di impunità che ha condotto alla reiterazione degli atti di violenza, riscontrando una violazione dell'art. 2 CEDU (diritto alla vita) a causa dell'omicidio del figlio della donna e per il tentato omicidio di quest'ultima. Ulteriormente, i giudici di Strasburgo hanno osservato che le vittime sono vissute in un costante clima di violenza sufficientemente grave da causare lesione alla loro salute, anche a seguito della passività giudiziaria, incompatibile con l'art. 3 CEDU (divieto di trattamenti inumani e degradanti). Infine, la Corte ha osservato che la ricorrente è stata discriminata in quanto donna (violazione art. 14 CEDU), poiché le autorità hanno sottostimato le sue denunce, rimanendo inerti, invece di occuparsi della protezione sua e della sua famiglia.

<sup>67</sup> Corte EDU, 7 aprile 2022, *Landi c. Italia*, ric. n. n. 10929/19, in "Diritto penale e processo", 6, 2022, p. 851.

<sup>68</sup> Corte EDU, 16 giugno 2022, *De Giorgi c. Italia*, ric. n. 23735/19, cit.

<sup>69</sup> Corte EDU, 7 luglio 2022, *M.S. c. Italia*, ric. n. 32715/19, cit.

<sup>70</sup> Corte EDU, 7 aprile 2022, *Landi c. Italia*, ric. n. n. 10929/19, cit., all'unanimità, ha dichiarato la violazione dell'art. 2 (diritto alla vita) Cedu, in un caso in cui non sono state adottate le misure necessarie per tutelare o, perlomeno, per attenuare i rischi per l'incolumità della ricorrente e dei figli della stessa rispetto agli atti di violenza domestica perpetrati dal suo compagno, uno dei quali è addirittura sfociato nell'omicidio di uno dei figli della signora Landi.

<sup>71</sup> Corte EDU, 7 luglio 2022, *M.S. c. Italia*, ric. n. 32715/19, cit., § 125, ritiene che, almeno in un primo periodo, non vi sia stata adeguata valutazione del rischio di reiterazione della violenza da parte delle autorità. Infatti, solo dopo diversi mesi dall'episodio denunciato dalla vittima, l'uomo era stato sottoposto alla misura degli arresti domiciliari, continuando, nel frattempo, a perpetrare condotte moleste e persecutorie a danno della ricorrente.

luogo a una situazione di impunità o di presunta impunità<sup>72</sup> da cui l'aggressore trae vantaggio e sicurezza. Proprio l'inazione delle autorità pubbliche<sup>73</sup> – che conoscendo i precedenti episodi di aggressione dovrebbero agire – favorisce un'escalation della violenza domestica, in contrasto con l'art. 3 CEDU<sup>74</sup>.

### **5. Le considerazioni del GREVIO sulla violenza domestica: suggerimenti preziosi per una riforma del processo civile a tutela di donne e minori**

Il rapporto del 2020, redatto dal GREVIO<sup>75</sup> sul rispetto della Convenzione di Istanbul da parte dell'Italia, valuta il livello di conformità della legislazione e delle prassi nazionali, concentrando l'attenzione sulle misure adottate dal nostro Paese in risposta a “tutte le forme di violenza nei confronti delle donne, compresa la violenza domestica, che colpiscono le donne in modo sproporzionato”.

Ancorché il rapporto dia un parere abbastanza positivo in merito agli interventi normativi implementati dall'Italia, riconoscendo i progressi compiuti nella promozione dell'uguaglianza di genere e dei diritti delle donne, al contempo rileva forti criticità soprattutto sul piano operativo, sottolineando la necessità di rafforzare l'attuazione della Convenzione.

In particolare, il GREVIO mette in discussione le prassi delle autorità nazionali, soprattutto giudiziarie, che non assicurano sufficiente tutela alle donne vittime di violenza e ai loro figli, mostrando particolare preoccupazione verso la tendenza del sistema in vigore a esporre alla

---

<sup>72</sup> Corte EDU, 7 luglio 2022, *M.S. c. Italia*, ric. n. 32715/19, cit., allaccia la questione al problema della prescrizione. I Giudici di Strasburgo esprimono infatti una certa preoccupazione verso un sistema – come quello italiano – che consente la prescrizione del reato a processo avviato, garantendo una sostanziale impunità a causa delle lungaggini procedurali e della scarsa tempestività dei giudizi.

<sup>73</sup> Corte EDU, 16 giugno 2022, *De Giorgi c. Italia*, ric. n. 23735/19, cit. Nonostante le ben sette denunce proposte dalla ricorrente contro il marito, tra il 2015 e il 2019, e il fatto che le violenze subite fossero state documentate dai carabinieri, dall'ospedale (dove era stata curata per contusioni e distorsioni dopo essere stata colpita con un casco alla testa) e dai servizi sociali, l'atteggiamento delle autorità italiane – che avevano considerato la situazione come un tipico conflitto proprio di alcune separazioni e non avevano garantito adeguata protezione alla vittima – ha ragionevolmente aggravato i sentimenti di ansia e impotenza provati dalla donna a fronte del comportamento minaccioso dell'uomo (l'aveva minacciata a morte, perseguitata, pedinata, controllata con dispositivi di registrazione in casa, non aveva pagato gli alimenti e aveva minacciato anche i figli) che, nel caso di specie, ha sicuramente superato la soglia di gravità dell'art. 3 CEDU, integrando un “trattamento inumano e degradante”.

<sup>74</sup> L'art. 3 CEDU vieta la tortura e ogni trattamento inumano e degradante. In quest'ultima nozione la Corte è da tempo orientata nel senso di farvi rientrare non solo l'inflizione di dolore fisico, ma anche la determinazione di sofferenza morale e lo stato di angoscia e di stress, come quelli che sicuramente derivano da un contesto di maltrattamenti (cfr. Corte EDU, 10 maggio 2001, *Z. e altri c. Regno Unito*, ric. n. 29392/95). Sull'evoluzione della norma nel corso degli anni v. F. Cassibba, A. Coletta, *Art. 3*, in G. Umbertis, F. Viganò (a cura di), *Corte di Strasburgo e giustizia penale*, Torino, Giappichelli, 2022, pp. 78-79.

<sup>75</sup> Rapporto di Valutazione (di Base) del GREVIO sulle misure legislative e di altra natura da adottare per dare efficacia alle disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), sull'Italia, adottato il 15 novembre 2019 e pubblicato il 13 gennaio 2020, in <http://www.coe.int/conventionviolence>, consultato in data 04/12/2023.

vittimizzazione secondaria<sup>76</sup> le madri che, tentando di proteggere i propri bambini, denunciano la violenza.

Troppo spesso, nelle aule dei giudici civili, si tende a confondere gli episodi di violenza con situazioni di conflitto e il rapporto tra la vittima e l'autore di violenza viene considerato in modo distinto e dissociato da quello tra il genitore violento e il bambino, sottovalutando gli impatti devastanti della violenza assistita sui minori.

Le madri che denunciano, opponendosi agli incontri, all'affidamento o alle visite dei figli con il padre, spesso vengono additate come genitore "non collaborativo" e quindi una "madre inadatta" da sanzionare con provvedimenti limitativi della responsabilità genitoriale<sup>77</sup>.

Il GREVIO pone l'accento sul fatto che "tribunali civili e CTU non solo non riescono a individuare i casi di violenza, ma tendono a ignorarli"<sup>78</sup>, diversamente è necessario che i giudici – anche nei procedimenti di diritto di famiglia – "indaghino su tutte le denunce di violenza e abuso, assieme ai tribunali penali qualora vi siano procedimenti penali in corso contro il padre del bambino della vittima, o cercando attivamente informazioni da altre fonti, come le forze dell'ordine, le autorità locali, i servizi sanitari, educativi e di supporto specializzato per le donne".

Inoltre, in linea con quanto sancito dall'art. 31 della Convenzione di Istanbul<sup>79</sup>, la sicurezza del genitore non violento e dei bambini devono essere un elemento centrale nel decidere – nel miglior interesse dei minori – sull'affidamento e le modalità di visita dei figli. Non va infatti dimenticato come rispettare i provvedimenti sul diritto di visita possa costituire un elevato pericolo

<sup>76</sup> Una puntuale definizione di vittimizzazione secondaria si rinviene nella Raccomandazione n. 8 del 2006 del Consiglio d'Europa secondo la quale "vittimizzazione secondaria significa vittimizzazione che non si verifica come diretta conseguenza dell'atto criminale, ma attraverso la risposta di istituzioni e individui alla vittima". In sostanza, si ha vittimizzazione secondaria quando una donna diviene nuovamente vittima poiché non viene creduta, viene colpevolizzata, la violenza non viene riconosciuta o le viene imposto di rivivere situazioni traumatiche (ad esempio raccontando più volte i fatti, rispondendo a domande intime e personali). Al riguardo si veda anche la Relazione, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere il 20 aprile 2022, su "La vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale", consultabile in <https://www.senato.it/20301>, consultato in data 04/12/2023. Per una panoramica generale v. *Osservatorio sulla violenza contro le donne n. 1/2022 – La vittimizzazione secondaria*, 5 aprile 2022, in <https://www.sistemapenale.it/>, consultato in data 04/12/2023.

<sup>77</sup> Al § 182 del rapporto del GREVIO si legge anche che "le denunce delle vittime di abuso da parte del partner sono spesso rigettate sulla base di motivazioni dubbie come "la sindrome da alienazione parentale" e si incolpano le madri per la riluttanza dei figli ad incontrare il padre violento". I giudici di legittimità, negli ultimi anni, mostrano un atteggiamento fortemente contrario all'ammissione della PAS quale causa che giustifica la decadenza dalla responsabilità parentale del genitore (solitamente la madre) alienante. Sul punto, anche per i riferimenti giurisprudenziali, si rinvia a M. Renna, *Violenza domestica, alienazione parentale e regolazione dell'affidamento minorile*, cit., p. 305, in particolare nota 25.

<sup>78</sup> § 183 del rapporto del GREVIO.

<sup>79</sup> Art. 31 – Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza: "1 Le Parti adottano misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che, al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, siano presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione. 2 Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini".

per l'incolumità delle donne e dei loro figli, poiché impone di incontrare l'autore della violenza esponendo le vittime a nuove aggressioni, compreso il rischio di essere uccise.

Delle considerazioni del GREVIO sembra aver tenuto conto anche il legislatore della riforma del processo civile che – nel dare attuazione alla L. 26 novembre 2021, n. 206<sup>80</sup>, con il D.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149 – ha conferito risalto alla violenza domestica anche nei procedimenti di famiglia e dei minori, sottraendo la materia agli angusti confini penali<sup>81</sup>.

In particolare è stato inserito nel nuovo Titolo IV *bis*, c.p.c., il Capo III “Disposizioni speciali”, Sezione I “Della Violenza domestica o di genere”<sup>82</sup>, ove viene regolamentato un procedimento particolarmente deformalizzato, in cui il Giudice è chiamato ad accertare le allegazioni di violenza, anche in modo sommario, con poteri istruttori “atipici”<sup>83</sup>, al fine di adottare i provvedimenti più idonei a tutelare la vittima e i minori<sup>84</sup>, disciplinando anche il diritto di visita con modalità idonee a non compromettere la loro sicurezza<sup>85</sup>.

La riforma, oltre a prevedere una serie di disposizioni di coordinamento tra autorità giudiziarie<sup>86</sup>, individua una gamma di meccanismi atti ad evitare forme di vittimizzazione secondaria. In particolare, con riguardo all'ascolto del minore, il giudice, oltre a procedervi personalmente e senza ritardo, dovrà evitare ogni contatto diretto tra lui e il presunto autore della violenza, nonché astenersi da inutili duplicazioni dell'ascolto, quando già effettuato in altro procedimento<sup>87</sup>.

<sup>80</sup> Per un'analisi delle novità più rilevanti introdotte dalla legge delega n. 206 del 2021, v. C. Irti, *Violenza nei confronti delle donne, violenza domestica e processo civile*, in “Rivista trimestrale di diritto e procedura civile”, 1, 2023, p. 225. Tra le novità si ricorda anche il riformato art. 403 c.c., introdotto con legge n. 206 del 2021 e finalizzato a garantire un tempestivo controllo da parte dei giudici sulle scelte dei servizi sociali nei casi di allontanamento dei bambini dalle famiglie di origine in situazioni di grave e urgente pregiudizio (cfr. A. Thiene, *Giudici e servizi sociali al crocevia: il legislatore riscrive l'art. 403 c.c.*, in “Nuove leggi civili commentate”, 2, 2022, p. 309).

<sup>81</sup> Per un esame più approfondito al riguardo si rinvia al contributo di Alessandro Nascosi, *La tutela delle vittime di violenza domestica o di genere nel processo civile*, nel presente volume.

<sup>82</sup> G. De Cristofaro, *Le modificazioni apportate al codice civile dal decreto legislativo attuativo della ‘Legge Cartabia’ (D.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149). Profili problematici delle novità introdotte nella disciplina delle relazioni familiari*, in “Nuove leggi civili commentate”, 6, 2022, p. 1407; A. Cordiano, *Note in tema di violenze domestiche e di genere nel nuovo processo di famiglia*, in Aa.Vv., *Liber Amicorum per Paolo Zatti*, Napoli, Jovene, 2023, pp. 1597 ss.; S. Patti, *Norme in tema di “violenza domestica o di genere”. Prime osservazioni*, *Ivi*, pp. 1789 ss.

<sup>83</sup> Artt. 473 bis.42 e 473 bis.44, c.p.c.

<sup>84</sup> L'art. 473 bis.46 c.p.c. tra i provvedimenti che il giudice può adottare, annovera anche gli ordini di protezione previsti dall'art. 473 bis.70 c.p.c.

<sup>85</sup> A. Cordiano, *Violenze assistite, domestiche e di genere nelle disposizioni del nuovo processo in materia di persone, minorenni e famiglie*, in “Diritto di Famiglia e delle Persone”, 2, 2023, p. 649.

<sup>86</sup> In particolare, si veda il comma 5 dell'art. 473 bis.42 c.p.c. in forza del quale “Con il decreto di fissazione dell'udienza, il giudice chiede al pubblico ministero e alle altre autorità competenti informazioni circa l'esistenza di eventuali procedimenti relativi agli abusi e alle violenze allegare, definiti o pendenti, e la trasmissione dei relativi atti non coperti dal segreto di cui all'art. 329 del c.p.p.. Il pubblico ministero e le altre autorità competenti provvedono entro quindici giorni a quanto richiesto”.

<sup>87</sup> Art. 473 bis.45 c.p.c. In arg. M. Velletti, *L'ascolto del minore nei procedimenti con allegazioni di violenza*, in “Nuove leggi civili commentate”, 4-5, 2023, pp. 1290 ss.

A tutela della donna vittima di violenza, il legislatore non ammette il ricorso alla mediazione familiare<sup>88</sup>, consente alle parti di non presentarsi personalmente alla prima udienza di comparizione e fa monito al giudice di astenersi dal procedere al tentativo di conciliazione<sup>89</sup>.

In tal modo la riforma sembra cogliere quanto ricordato dal GREVIO in ordine al fatto che “la violenza tra partner indica uno squilibrio di potere nella relazione che può influenzare negativamente la capacità di negoziare in modo equo e di arrivare ad un accordo reciprocamente accettabile”<sup>90</sup> e dare concreta attuazione all’art. 48 della Convenzione di Istanbul<sup>91</sup>.

Ancora, il giudice e i suoi ausiliari sono chiamati a proteggere la sfera personale, la dignità e la personalità della vittima, garantendone la sicurezza anche evitando la contemporanea presenza delle parti<sup>92</sup>.

Nonostante siano stati fatti molti passi avanti nel contrasto alla violenza di genere, la strada appare ancora in salita<sup>93</sup>. Un serio programma per estirpare il fenomeno della violenza contro le donne richiede, a monte, investimenti in termini di formazione socio-culturale e, a valle, strumenti di protezione delle vittime attuati con la formazione del personale che, a diverso titolo, si relaziona con loro, nonché la disponibilità di risorse finanziarie atte a garantire alle donne strumenti effettivi per sottrarsi alla violenza<sup>94</sup>.

## 6. Bibliografia di riferimento

Algeri L., *Il c.d. Codice rosso: tempi rapidi per la tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in “Diritto penale e processo”, 10, 2019.

Baldry A.C., *Orfani speciali. Chi sono, dove sono, con chi sono. Conseguenze psico-sociali su figlie e figli del femminicidio*, Milano, FrancoAngeli, 2017.

Basile F., *Tutela delle donne dalla violenza dell’uomo: dal codice Rocco... al codice rosso*, in A. Santangelo, G. Ziccardi (a cura di), *Tra odio e (dis)amore. Violenza di genere e violenza sui minori dalla prospettiva storica all’era digitale*, Milano, Giuffrè, 2020.

Bellanova L., *La “nuova” tutela degli orfani per crimini domestici (l. 11 gennaio 2018, n. 4)*, in “Studium Iuris”, 11, 2018.

Bellantoni G., *Tutela della donna e processo penale: a proposito della legge n. 119/2013*, in “Diritto penale e processo”, 6, 2014.

<sup>88</sup> Artt. 473 bis.42, co. 3 e 473 bis.43 c.p.c.

<sup>89</sup> Art. 473 bis.42, co. 6 c.p.c.

<sup>90</sup> § 184 del rapporto del GREVIO.

<sup>91</sup> Art. 48 – Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie: “1 Le parti devono adottare le necessarie misure legislative o di altro tipo per vietare il ricorso obbligatorio a procedimenti di soluzione alternativa delle controversie, incluse la mediazione e la conciliazione, in relazione a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione”.

<sup>92</sup> Art. 473 bis.42, co. 2, c.p.c.

<sup>93</sup> Ovviamente il discorso è ancora più complicato con riguardo al fenomeno della violenza contro le donne con riferimento a comportamenti tenuti in rete: al riguardo si rinvia al saggio di Enrico Maestri, *Stupri digitali: una questione di governance del cyberspazio*, pubblicato in questo stesso fascicolo.

<sup>94</sup> C. Irti, *Violenza nei confronti delle donne, violenza domestica e processo civile*, cit., p. 225.

Cardinale N., *Il mancato sostegno alle madri vittime di violenza domestica: una nuova condanna per l'Italia da parte della Corte EDU*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 2022.

Cassibba F., Coletta A., *Art. 3*, in G. Umbertis, F. Viganò (a cura di), *Corte di Strasburgo e giustizia penale*, Torino, Giappichelli, 2022.

Conti C., *Violazione della Convenzione per mancato intervento delle autorità in un caso di violenza domestica*, in "Diritto penale e processo", 9, 2022.

Cordiano A., *Violenze assistite, domestiche e di genere nelle disposizioni del nuovo processo in materia di persone, minorenni e famiglie*, in "Diritto di Famiglia e delle Persone", 2, 2023.

Cordiano A., *Note in tema di violenze domestiche e di genere nel nuovo processo di famiglia*, in Aa.Vv., *Liber Amicorum per Paolo Zatti*, Napoli, Jovene, 2023.

Cordiano A., *Minori in condizioni di disagio e di particolare vulnerabilità*, in A. Cordiano e R. Senigaglia (a cura di), *Diritto civile minorile*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2024.

D'Amico M., *I diritti delle donne fra parità, differenza e uguaglianza*, in "Federalismi.it", 7, 2022.

De Cristofaro G., *Le modificazioni apportate al codice civile dal decreto legislativo attuativo della 'Legge Cartabia' (D.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149). Profili problematici delle novità introdotte nella disciplina delle relazioni familiari*, in "Nuove leggi civili commentate", 6, 2022.

De Santis A., "Codice Rosso". *Le modifiche al codice penale (Prima parte)*, in "Studium Iuris", 1, 2020.

De Vido S., *Osservatorio sulla violenza contro le donne n. 3/2023 - L'adesione dell'Unione europea alla Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 2023.

De Vido S., *Le azioni di prevenzione e contrasto della violenza domestica contro le donne nel diritto internazionale ed europeo*, in V. Lorubbio e M.G. Bernardini (a cura di), *Diritti umani e condizioni di vulnerabilità*, Trento, Erickson, 2023.

Di Nicola Travaglini P., *Pregiudizi giudiziari nei reati di violenza di genere: un caso tipico*, [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 2022.

Falletti E., *La violenza di genere integra il trattamento disumano e la degradazione ai sensi dell'art. 3 CEDU*, in "Famiglia e diritto", 10, 2022.

Felice F., *Femminicidi di Bologna e Genova: perché quelle sentenze potrebbero sbagliare*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 2019.

Folla N., *Violenza domestica e di genere: la Corte EDU, per la prima volta, condanna l'Italia*, in "Famiglia e diritto", 7, 2017.

Folla N., *Orfani di crimini domestici: ora una legge li tutela, li sostiene e rompe il silenzio che li circonda*, in "Famiglia e diritto", 5, 2018.

Honorati C., Ricciardi G., *Violenza domestica e protezione cross-border*, in "Rivista di diritto internazionale privato e processuale", 2, 2022.

Irti C., *Violenza nei confronti delle donne, violenza domestica e processo civile*, in "Rivista trimestrale di diritto e procedura civile", 1, 2023.

Lenti L., *Violenza assistita e condotte ostative*, "Nuova giurisprudenza civile commentata", 2, 2023.

- Macri F., *Le nuove norme penali sostanziali di contrasto al fenomeno della violenza di genere*, in "Diritto penale e processo", 1, 2014.
- Mattio M., *Codice Rosso. Le modifiche al codice penale (Seconda parte)*, in "Studium Iuris", 2, 2020.
- Merli A., *Violenza di genere e femminicidio*, in "Diritto penale contemporaneo", 2015.
- Nascosi A., *Nuovi strumenti di tutela per contrastare la violenza domestica: la corsia preferenziale prevista dagli artt. 473 – bis. 40 ss. c.p.c.*, in "Diritto di Famiglia e delle Persone", 4, 2023.
- Parolari P., *La violenza di genere contro le donne nella sfera domestica come fattore di vulnerabilità patogena*, in V. Lorubbio, M.G. Bernardini (a cura di), *Diritti umani e condizioni di vulnerabilità*, Trento, Erickson, 2023.
- Patti S., *Norme in tema di "violenza domestica o di genere". Prime osservazioni*, in Aa.Vv., *Liber Amicorum per Paolo Zatti*, Napoli, Jovene, 2023.
- Pecorella C., Farina P., *La risposta penale alla violenza domestica: un'indagine sulla prassi del Tribunale di Milano in materia di maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.)*, in "Diritto penale contemporaneo", 2018.
- Pellegrini M., *Linguaggio sessista dei giudici, violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare e vittimizzazione secondaria: la Corte EDU condanna l'Italia*, in "Famiglia e diritto", 3, 2022.
- Pittaro P., *Il c.d. "Codice rosso" sulla tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in "Famiglia e diritto", 7, 2020.
- Prandi S., *Il costo dell'impunità: da Strasburgo censure alla disciplina italiana in materia di prescrizione e violenza di genere*, in "Diritto penale e processo", 3, 2023.
- Renna M., *Violenza domestica, alienazione parentale e regolazione dell'affidamento minorile*, in "Famiglia e diritto", 4, 2023.
- Senigaglia R., *La Convenzione di Istanbul contro la violenza nei confronti delle donne e domestica tra ordini di protezione e responsabilità civile endofamiliare*, in "Rivista di diritto privato", 1, 2015.
- Senigaglia R., *L'adeguamento dell'ordinamento civile ai principi della Convenzione di Istanbul sulla violenza domestica e di genere a opera della Riforma Cartabia*, in "Familia", 1, 2024.
- Valsecchi A., *"Codice rosso" e diritto penale sostanziale: le principali novità*, in "Diritto penale e processo", 2, 2020.
- Thiene A., *Semiabbandono, adozione mite, identità del minore. I legami familiari narrati con lessico europeo*, in "Famiglia e diritto", 11, 2020.
- Thiene A., *Famiglie vulnerabili e allontanamento dei bambini. Note a margine della l. 29 luglio 2020, n. 107, in attesa di una riforma necessaria*, in "Nuove leggi civili commentate", 1, 2021.
- Thiene A., *Giudici e servizi sociali al crocevia: il legislatore riscrive l'art. 403 c.c.*, in "Nuove leggi civili commentate", 2, 2022.
- Thiene A., *Dalla parte delle famiglie per un diritto minorile gentile*, in "Diritto di Famiglia e delle Persone", 3, 2023.

Thiene A., *Gli affidamenti*, in A. Cordiano e R. Senigaglia (a cura di), *Diritto civile minorile*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2024.

Velletti M., *L'ascolto del minore nei procedimenti con allegazioni di violenza*, in "Nuove leggi civili commentate", 4-5, 2023.

**Data di ricezione dell'articolo: 14 marzo 2024**

**Date di ricezione degli esiti del referaggio in doppio cieco: 14 marzo e 22 aprile 2024**

**Data di accettazione definitiva dell'articolo: 6 maggio 2024**