

## VIOLENZA SULLE DONNE E LEGGE PENALE: A CHE PUNTO SIAMO?\*

**Criminalia**  
*Annuario di scienze penalistiche*

*in disCrimen dal 26.11.2018*

*Fabio Basile*

SOMMARIO 1. Introduzione. — 2. Le leggi penali “sessiste” del passato. — 3. Le leggi penali “protettive” del presente. — 3.1. La funzione di “orientamento culturale” del diritto penale. — 3.2. La legge anti-*stalking* del 2009. — 3.3. La legge c.d. “sul femminicidio” del 2013. — 4. Quando punire non basta: le radici socio-culturali della violenza sulle donne.

### 1. Introduzione

In Italia, circa una donna su tre (per la precisione, il 31,5%) ha subito, nel corso della propria vita, una qualche forma di violenza fisica o sessuale; il 77% delle vittime di *stalking* è donna; oltre un quarto degli omicidi dolosi commessi ogni anno ha, per vittima, una donna<sup>1</sup>.

A partire da questi sconcertanti dati statistici, nella presente relazione mi propongo di verificare se la legge penale costituisca uno strumento adeguato ed effettivo di protezione della donna dalla violenza dell'uomo.

La relazione sarà divisa in tre parti: nella prima guarderemo al passato; nella seconda, invece, al presente; nella terza parte, infine, saranno svolte alcune brevi considerazioni conclusive.

---

\* Il presente testo, integrato da alcune note a piè pagina (comunque ridotte all'essenziale), riproduce la relazione tenuta al Convegno “*Violenza di genere e violenza sui minori dalla prospettiva storica all'era digitale*”, tenutosi presso l'Università degli Studi di Milano, 21-22 novembre 2018.

<sup>1</sup> Il primo dato statistico è tratto dall'indagine su *Violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia*, condotta dall'ISTAT tra maggio e dicembre 2014, su un campione di 24.761 donne residenti nel nostro Paese, di età compresa tra i 16 e i 70 anni, consultabile *online* al *link* [www.istat.it/it/archivio/161716](http://www.istat.it/it/archivio/161716). Il secondo e il terzo dato statistico sono, invece, tratti dalla *Relazione della Commissione Parlamentare d'inchiesta sul femminicidio*, istituita con deliberazione del Senato del 18 gennaio 2017 (rispettivamente, a p. 43 e a p. 50 della Relazione), consultabile *online* al *link* [www.senato.it/leg-17/BGT/Schede/docnonleg/35737.htm](http://www.senato.it/leg-17/BGT/Schede/docnonleg/35737.htm).

## 2. Le leggi penali “sessiste” del passato

Ebbene, cominciamo guardando al passato, guardando in particolare ad alcune norme del codice penale del 1930, rimaste in vigore fino a pochi decenni fa, le quali – lungi dall’offrire una tutela adeguata alla donna – addirittura la mettevano su un piano di *netta inferiorità* rispetto all’uomo.

2.1. Penso, in primo luogo, ai delitti di *adulterio* (art. 559 c.p.) e di *concubinato* (art. 560 c.p.), con cui non solo lo Stato si arrogava il diritto di intervenire con l’arma della pena per regolare le faccende di alcova, ma esercitava tale presunto diritto in forme ampiamente discriminatorie<sup>2</sup>: la moglie fedifraga, infatti, era punita anche solo per un singolo episodio di adulterio; il marito, invece, poteva tranquillamente ‘cornificare’ la moglie, purché avesse l’accortezza – per dirla con le parole dell’art. 560 c.p. – di non tenere la sua “concubina nella casa coniugale, o notoriamente altrove”<sup>3</sup>.

Solo alla fine degli anni Sessanta del secolo scorso tali delitti sono stati finalmente espunti dalla nostra legislazione grazie a due interventi della Corte costituzionale:

- con la sentenza n. 126 del 1968, la Corte, nel dichiarare l’illegittimità dei commi 1 e 2 dell’art. 559 c.p. per contrasto con l’art. 29 Cost., rilevò, infatti, che “alla stregua dell’attuale realtà sociale, la discriminazione [operata, ai danni della donna, dalla disciplina penalistica di adulterio e concubinato], lungi dall’essere utile, è di grave nocimento alla concordia ed alla unità della famiglia”<sup>4</sup>;

- con la successiva sentenza n. 147 del 1969, dichiarativa dell’illegittimità del comma 3 dell’art. 559 c.p., e dell’intero art. 560 c.p. per contrasto con l’art. 29 Cost., la Corte bollò la complessiva disciplina penalistica di adulterio e concubinato come recante “l’impronta di un’epoca nella quale la donna non godeva della stessa posizione sociale dell’uomo e vedeva riflessa la sua situazione di netta inferiorità nella disciplina dei diritti e dei doveri coniugali”<sup>5</sup>.

2.2. Un altro ambito in cui la legge penale aggravava, anziché alleviarla, la situazione di vulnerabilità della vittima – della vittima donna, ovviamente – era quello disciplinato dalle norme, di chiara matrice maschilista, sulla *violenza* allora

<sup>2</sup> Cfr. F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, X ed., Milano, 2017, p. L s.

<sup>3</sup> Cfr. F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte speciale*, vol. I, VI ed., Torino, 1972, p. 347.

<sup>4</sup> Corte costituzionale, sent. 19 dicembre 1968, n. 126.

<sup>5</sup> Corte costituzionale, sent. 3 dicembre 1969, n. 147.

detta *carnale* (artt. 519 ss. c.p.): si pensi solo al fatto che fino al 1996 lo stupro era ufficialmente considerato un delitto contro la morale pubblica e il buon costume, e non già contro la libertà personale e l'autodeterminazione sessuale della donna<sup>6</sup>.

Tra queste norme, una di esse suonava addirittura come una crudele beffa imposta alla donna violentata (come sperimentò sulla sua pelle la giovane, e coraggiosa, Franca Viola di Alcamo<sup>7</sup>): era l'art. 544 c.p., che prevedeva il c.d. *matrimonio riparatore*, grazie al quale, se il violentatore sposava la sua vittima, il suo reato veniva cancellato!<sup>8</sup>

Le norme sulla violenza carnale conoscevano poi, da parte della nostra giurisprudenza, un'applicazione – meglio, una disapplicazione – particolarmente sconcertante proprio in ambito familiare: se la moglie subiva *violenza sessuale da parte del marito*, questi – almeno fino al 1976 – veniva condannato solo per delitti minori (percosse, lesioni, o minacce), ma non per stupro, purché si fosse contenuto a compiere atti sessuali *secundum naturam*<sup>9</sup>.

**2.3.** Che dire, poi, dei tanti fatti di *ingiuria, percosse e lesioni personali* commessi nelle relazioni intraconiugali, ma a lungo coperti dall'ombrello protettivo di uno *ius corrigendi* riconosciuto, quale causa di giustificazione *ex art. 51 c.p.*, in termini assai generosi dalla nostra giurisprudenza a favore dei mariti nei confronti

<sup>6</sup> In argomento v., anche per ulteriori rinvii, M. BERTOLINO, *Libertà sessuale e tutela penale*, Milano, 1993, p. 55 ss.; L. GOISIS, *La violenza sessuale: profili storici e criminologici. Una storia di 'genere'*, in *Dir. pen. cont.*, 31 ottobre 2012, p. 12 ss.

<sup>7</sup> Sulla vicenda di Franca Viola, prima donna violentata in Italia (in Sicilia!) che rifiutò un "matrimonio riparatore", accettando l'onta di essere contrassegnata come una "svergognata" e sfidando arcaiche regole di "onore patriarcale", v., per alcune prime indicazioni, [www.enciclopediadelledonne.it/biografie/franca-viola/](http://www.enciclopediadelledonne.it/biografie/franca-viola/).

<sup>8</sup> Assai aspra la critica all'epoca rivolta all'art. 544 c.p. dalla dottrina penalistica più illuminata: v., tra gli altri, F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, Padova, 1979, p. 30: "l'istituto del matrimonio riparatore (...) aggiunge all'onta dell'offesa subita (normalmente) dalla donna la beffa di un matrimonio, sovente contratto dal reo al solo scopo di sottrarsi alla pena" (giudizio ribadito, in retrospettiva, anche nell'ultima edizione del manuale, quella del 2017, cit., a p. L).

<sup>9</sup> Il cambiamento di orientamento giunse, ad opera della Cassazione, con la sentenza 16 febbraio 1976, n. 12855, Macario, CED 134887 (in *Cass. pen.* 1978, p. 72 ss.), seguita poi da altre conformi pronunce (v., ad esempio, Cass. 13 luglio 1982, n. 10488, Drudi, CED 155990; Cass. 16 novembre 1988, n. 11243, Camerini, CED 179754). Segnaliamo, peraltro, che anche in alcuni ordinamenti di *common law* la violenza sessuale intraconiugale fino a tempi recenti non era punita, oppure era punita in forma più lieve della violenza sessuale *tout court*: v., per gli ordinamenti statunitensi, A. SZEGŐ, *Quando lo stupro è legale: la "marital rape exemption"*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1995, p. 853; per la situazione in Inghilterra e Scozia, dove fino a qualche decennio fa veniva riconosciuta al marito la c.d. *exceptio maritalis*, A. CADOPPI, *Common Law e principio di legalità*, in *Quad. Fiorentini* 2007, p. 1186.

delle mogli (oltre che a favore dei genitori nei confronti dei figli), fino alle soglie della riforma del diritto di famiglia del 1975<sup>10</sup>.

2.4. Ma forse l'esempio più manifesto di norme penali 'impregnate' di una cultura sessista – un vero lasciapassare per la violenza sulle donne – era costituito dai *delitti per causa d'onore*<sup>11</sup>: così, se il marito uccideva la moglie “nell'atto in cui ne scopre la illegittima relazione carnale o nello stato d'ira determinato dall'offesa recata all'onore suo o della famiglia” (tale il testo dell'art. 587 c.p.), era punito – non già con la reclusione da 24 a 30 anni prevista in generale per l'uxoricidio (artt. 575 e 577 co. 2 c.p.) – ma con una pena quasi ridicola, la reclusione da 3 a 7 anni, per giunta quasi mai scontata in carcere per l'incidenza di diminuenti e per la prassi dell'indulto: davvero una sorta di 'divorzio all'italiana', come lo bollò Pietro Germi nel suo graffiante film con Marcello Mastroianni del 1961.

E per causa d'onore potevano altresì essere commessi, con tanto di generosa riduzione di pena, oltre all'omicidio, anche i delitti di aborto, infanticidio, lesioni personali e abbandono di neonato (cfr. artt. 551, 578, 587 e 592 c.p.).

Per quanto la dottrina più illuminata avesse da tempo evidenziato che il delitto d'onore costituisse una sorta di “pena di morte ad iniziativa privata”<sup>12</sup>, “frutto di una *forma mentis* improntata a retributivo egoismo e di concezioni ancestrali dell'onore”<sup>13</sup>, il legislatore è intervenuto per espellere dal nostro codice le fattispecie in questione solo nel 1981: come la stessa Relazione accompagnatoria al disegno di legge che portò a detta abrogazione rileva, “si tratta di riforma da troppo tempo invocata e più che matura per la stragrande maggioranza dell'opinione pubblica”, sicché la sua approvazione risulta essere “un atto dovuto al cambiamento di cultura e di sensibilità etico-giuridica avvenuto nella nostra società”<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> La Cassazione – anche su impulso di decisivi rilievi critici mossi da una parte della dottrina (v. per tutti G. PISAPIA, *Delitti contro la famiglia*, Torino, 1953, p. 724 ss.) – cambiò orientamento solo a partire dalla sentenza 22 febbraio 1956 (in *Riv. it. dir. pen.* 1957, p. 421, con nota adesiva di G. PISAPIA, *Norme di diritto e norme di civiltà*), pur con taluni tentennamenti, protrattisi nei due decenni successivi.

<sup>11</sup> In argomento, anche per ulteriori riferimenti di dottrina e giurisprudenza, sia consentito rinviare a F. BASILE, *Immigrazione e reati culturalmente motivati. Il diritto penale nelle società multiculturali*, Milano, 2010, p. 148, p. 162.

<sup>12</sup> G. PISANI, *Pena di morte all'italiana*, in ID., *Tutela penale e processo: studi*, Milano, 1978, p. 409.

<sup>13</sup> F. ANTOLISEI, *Manuale*, cit., p. 51.

<sup>14</sup> La citata Relazione – a firma dell'on. Gozzini – può essere letta in *La legislazione italiana 1981*, IV, p. 57 s. La legge 5 agosto 1981, n. 442, ha abrogato le norme suddette, ad eccezione dell'art. 551 c.p. che, riguardando la materia dell'aborto, era già stato in precedenza abrogato con la legge 22

### 3. Le leggi penali “protettive” del presente

#### 3.1. - *La funzione di ‘orientamento culturale’ del diritto penale*

Un criminologo inglese in un suo scritto avvertiva che “*la legislazione di una generazione può divenire la morale della generazione successiva*”<sup>15</sup>: se questo è vero, se, cioè, davvero le leggi dei padri possono diventare la morale dei figli, allora non dovremmo sorprenderci più di tanto se, considerate le leggi penali ‘sessiste’ del nostro recente passato, la nostra morale di oggi sia ancora infestata da ampie sacche di pregiudizio e di prevaricazione maschilista, entro le quali continua a proliferare una cultura della violenza dell’uomo sulla donna.

Per fortuna, tuttavia, la legge penale in materia è nel frattempo profondamente mutata (v. subito *infra*), e il quadro fosco dipinto nella prima parte della mia relazione è stato, sia pur a fatica, definitivamente cancellato. La legge penale del presente, pertanto, può finalmente esplicitare la sua funzione ‘pedagogica’, di ‘orientamento culturale’<sup>16</sup>, in una direzione che non è più quella della sottomissione della donna all’uomo, della reificazione o dell’asservimento a finalità collettive di alcuni aspetti della personalità femminile, bensì quella del riconoscimento egualitario della sua dignità, dei suoi diritti, delle sue opportunità.

Resta, tuttavia, ancora senza risposta univoca la nostra domanda di partenza, vale a dire se la legge penale, grazie alle più recenti modifiche, sia finalmente divenuta uno strumento adeguato ed effettivo di protezione della donna dalla violenza dell’uomo.

Verrebbe da rispondere di no, se pensiamo che, solo di recente, la Corte EDU ha pronunciato nei confronti dell’Italia una sentenza di condanna<sup>17</sup> per violazione dell’art. 2 CEDU (diritto alla vita), dell’art. 3 CEDU (divieto di [...] trattamenti

---

maggio 1978 n. 194, recante la nuova disciplina dell’interruzione della gravidanza. Per una ricostruzione storica delle fattispecie in parola, v., anche per ulteriori rinvii, S. RIONDATO, «*Famiglia*» nel diritto penale italiano, in S. RIONDATO (a cura di), *Diritto penale della famiglia*, in P. ZATTI (diretto da), *Trattato di diritto di famiglia*, vol. IV, Milano, 2002, p. 48 s.

<sup>15</sup> Nigel Walker, come citato da J. ANDENAES, *La prevenzione generale nella fase della minaccia, dell’irrogazione e dell’esecuzione della pena*, in M. ROMANO, F. STELLA (a cura di), *Teoria e prassi della prevenzione generale dei reati*, Bologna 1980, p. 34.

<sup>16</sup> Sulla “forte disapprovazione sociale, della quale sia la minaccia che l’inflizione della pena sono simbolo, [la quale] favorisce e stabilizza l’identificazione della maggioranza dei cittadini con il sistema di valori protetto dall’ordinamento giuridico”, v., anche per ulteriori rinvii, G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale, parte generale*, VII ed., Bologna, 2014, p. 748 ss.

<sup>17</sup> Corte EDU, Sez. I, sent. 2 marzo 2017, Talpis c. Italia, pubblicata, con nota di R. CASIRAGHI, *La Corte di Strasburgo condanna l’Italia per la mancata tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in *Dir. pen. cont.*, fasc. 3/2017, p. 378 ss.

inumani e degradanti) e dell'art. 14 CEDU (divieto di discriminazioni, nella specie basate sul genere) per aver lasciato per più mesi senza adeguata protezione una donna, nonostante la stessa avesse denunciato il marito per gravi fatti di violenza domestica, marito il quale, all'epilogo di questa tragica vicenda, tentava di uccidere la donna e uccideva il loro figlio<sup>18</sup>.

La condanna dell'Italia nella vicenda Talpis, tuttavia, a ben vedere riguarda il comportamento tenuto dalle autorità competenti nel caso di specie e le loro ripetute negligenze, mentre non solleva alcuna censura di ordine generale al quadro legislativo, vigente in Italia, destinato a tutelare le donne dalla violenza. Anzi, proprio negli ultimi anni, anche su sollecitazioni di fonte sovranazionale<sup>19</sup>, tale quadro si è arricchito di importanti strumenti, messi in campo dal nostro legislatore proprio per contrastare la violenza sulle donne. Gli strumenti, quindi, almeno sulla carta ci sono; il problema, semmai, è quello di garantire una loro efficace e puntuale applicazione.

### 3.2. - *La legge anti-stalking del 2009*

In particolare, limitandoci in questa sede ad una osservazione delle modifiche intervenute nell'ultimo decennio nella legislazione penale italiana in materia, dobbiamo subito segnalare la commendevole introduzione (col d.l. n. 11 del 2009, conv. con mod. dalla legge n. 38 del 2009) del nuovo delitto di atti persecutori, il c.d. *stalking* (art. 612 *bis* c.p.). Al di là di qualche sbavatura nella redazione della norma<sup>20</sup>, infatti, la nuova fattispecie di reato risulta quanto mai opportuna non solo perché consente di punire condotte che prima sfuggivano ad un'agevole riconduzione in altre figure di reato (se non al costo di svalutarne significativamente la carica offensiva e la dimensione sistematica e ripetitiva)<sup>21</sup>, ma anche perché

<sup>18</sup> In particolare, al par. 117 della motivazione, si legge che “la Corte ritiene che, non agendo rapidamente in seguito al deposito della denuncia della ricorrente, le autorità nazionali abbiano privato la stessa denuncia di ogni efficacia, creando un contesto di impunità tale da permettere a [marito] di reiterare le violenze nei confronti della moglie e dei famigliari”; e nel par. 119 della motivazione la Corte “insiste nuovamente sulla diligenza particolare che richiede il trattamento delle denunce per violenze domestiche e ritiene che, nell'ambito dei procedimenti interni, si debba tenere conto delle specificità dei fatti di violenza domestica”.

<sup>19</sup> Il riferimento è, principalmente, alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza di genere (c.d. Convenzione di Istanbul), ratificata dall'Italia con legge 27 giugno 2013, n. 77, nonché alla Direttiva 2012/29/UE.

<sup>20</sup> Su cui v., anche per ulteriori riferimenti, A. VALSECCHI, *Commento all'art. 612 bis c.p.*, in E. DOLCINI, G. MARINUCCI, *Codice penale commentato*, Tomo III, IV ed., Milano, 2015, p. 550 ss.

<sup>21</sup> A. MAUGERI, *Lo stalking tra necessità politico-criminale e promozione mediatica*, Torino, 2010, p. 125 ss.

identifica – e punisce – condotte la cui commissione è in non pochi casi prodromica rispetto a espressioni di violenza fisica ben più gravi<sup>22</sup>.

Oltre, poi, al nuovo reato in sé, di grande interesse risultano anche *alcune previsioni di ‘contorno’*, introdotte con la legge n. 38 del 2009, le quali, senza costituire in via diretta strumenti di repressione penale, rafforzano indubbiamente la tutela offerta alla vittima (effettiva o potenziale) di atti persecutori.

Si pensi, ad esempio, all’obbligo, posto a carico delle forze dell’ordine, dei presidi sanitari e delle istituzioni pubbliche che ricevono notizia del reato di atti persecutori, di fornire alla vittima tutte le *informazioni relative ai centri antiviolenza* presenti sul territorio e, qualora quest’ultima ne faccia richiesta, di metterla in contatto con tali centri antiviolenza (art. 11 legge cit.).

Si pensi, altresì, all’istituzione di un *numero verde nazionale* per le vittime di atti persecutori, che consente loro di beneficiare di un’assistenza psicologica e giuridica ed eventualmente di segnalare alle forze dell’ordine gli atti di violenza subiti (art. 12 legge cit.).

Di grande interesse – e presumibilmente, di grande efficacia – risultano poi le innovazioni, contenute nella legge n. 38 del 2009, che rafforzano gli *strumenti preventivo-cautelari*, destinati ad impedire la commissione o la ripetizione degli atti persecutori (e di violenza in genere).

Con l’art. 8 legge cit. viene, infatti, introdotta la misura di prevenzione atipica dell’*ammonimento*<sup>23</sup>, la cui emanazione precede la stessa proposizione della querela<sup>24</sup>: una sorta di ‘avviso orale’ (cfr. art. 3 d.lgs. n. 159 del 2011), col quale il questore invita il (sospetto) autore di atti persecutori a tenere una condotta conforme alla legge e adotta eventuali provvedimenti in materia di darmi e munizioni<sup>25</sup>.

Dopo la querela – o comunque dopo l’avvio delle indagini preliminari – e nelle more del processo, la persona offesa può invece beneficiare della protezione

<sup>22</sup> Come ben evidenzia, tra gli altri, F. MANTOVANI, *La violenza di genere sotto il profilo criminologico e penale*, in *Criminalia* 2013, p. 60.

<sup>23</sup> Sul punto, all’indomani della novella, v. L. PISTORELLI, *Nuovo delitto di “atti persecutori” (cd. stalking)*, in AA.VV., *Sistema penale e “sicurezza pubblica”: le riforme del 2009*, Milano, 2009, p. 171 ss.; A. CADOPPI, *Efficace la misura dell’ammonimento del questore*, in *Guida dir.* 2009, fasc. 19, p. 52 ss.

<sup>24</sup> Sul particolare regime di perseguibilità a querela del delitto di atti persecutori e, più in generale, per alcune puntuali osservazioni sulla (in parte) opinabile scelta legislativa di subordinare alla querela della persona offesa alcuni dei delitti che costituiscono tipica espressione di violenza sulle donne, v. C. PECORELLA, *Sicurezza vs. libertà? La risposta penale alle violenze sulle donne nel difficile equilibrio tra istanze repressive e interessi della vittima*, in *Dir. pen. cont.*, 5 ottobre 2016, p. 1.

<sup>25</sup> Ulteriori effetti dell’ammonimento si producono qualora il reato venga poi effettivamente commesso: il reato sarà, infatti, perseguibile d’ufficio e la pena sarà aumentata.



assicuratale da alcune innovative *misure cautelari*, con cui si cerca di evitare di esporla a nuovi contatti pericolosi con il presunto aggressore: la legge del 2009, infatti, non solo estende all'imputato del delitto di atti persecutori l'applicabilità dell'*allontanamento immediato dalla casa familiare* (di cui all'art. 282 *bis* c.p.p., a sua volta introdotto nel 2001 dalla fondamentale legge n. 154, contenente misure contro la violenza nelle relazioni familiari<sup>26</sup>), ma inaugura altresì una nuova misura cautelare *di protezione*, ovvero sia il *divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa* (art. 282 *ter* c.p.p.), oltre ad inserire gli obblighi di comunicazione, relativi a queste misure, di cui all'art. 282 *quater* c.p.p.<sup>27</sup>.

Persegue, infine, la medesima finalità di prevenire la commissione o la ripetizione degli atti persecutori (e di violenza in genere) anche l'ultima innovazione concernente lo *stalking*: la legge n. 161 del 2017, infatti, tra le varie modifiche apportate al c.d. codice antimafia (d.lgs. 159 del 2011), ha anche inserito una nuova *fattispecie di pericolosità qualificata* (art. 4 lett. i *ter*), costituita dai "soggetti indiziati del delitto di cui all'art. 612 *bis* c.p.", ai quali, quindi, potrà ora applicarsi la misura di prevenzione della sorveglianza speciale (oltre che, almeno in teoria, la confisca)<sup>28</sup>.

### 3.3. - La legge c.d. "sul femminicidio" del 2013

Un ulteriore importante passo (sia pur non privo di criticità, come si dirà a breve) nella protezione offerta in ambito penale alla donna dalle violenze dell'uomo, è stato poi compiuto con la legge 15 ottobre 2013, n. 119, di conversione del d.l. 14 agosto 2013, n. 93, recante (tra l'altro) "disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere"<sup>29</sup>:

<sup>26</sup> Si tratta della stessa legge che, in ambito civilistico, ha introdotto gli ordini di protezione contro gli abusi familiari (artt. 342 *bis* e 342 *ter* c.c.): sul punto, v. S. SILVANI, *Misure contro la violenza nelle relazioni familiari* (L. 4 aprile 2001, n. 154), in *Legisl. pen.* 2001, p. 686 ss.

<sup>27</sup> Su tali innovative misure cautelari di protezione, v., tra gli altri, v. G. CANZIO, *La tutela della vittima nel sistema delle garanzie processuali: le misure cautelari e la testimonianza "vulnerabile"*, in *Dir. pen. proc.* 2010, p. 987; D. NEGRI, *Le misure cautelari a tutela della vittima*, in *Giur. it.* 2012, p. 467 ss.; F. ZACCHÈ, *Il sistema cautelare a tutela della vittima*, in *Arch. pen.* 2016, n. 3, p. 1 ss.

<sup>28</sup> Per una delle prime applicazioni di questa nuova fattispecie di pericolosità qualificata, v. Trib. Milano, Sez. mis. prev., 9 ottobre 2018, Pres. est. Roia, pubblicato in *Dir. pen. cont.*, 24 ottobre 2018, con nota di G. TONA. Come ben evidenzia l'indagine di E. MARIANI, *Le misure di prevenzione personale nella prassi milanese*, in *Dir. pen. cont.*, fasc. 10/2018, p. 275, p. 295, le misure di prevenzione già trovavano applicazione nei confronti dei (sospetti) autori di atti persecutori e di altri delitti di violenza domestica, i quali erano fatti rientrare nella fattispecie di pericolosità generica di cui all'art. 1 lett. c) d.lgs. n. 159 del 2011; per analoghe considerazioni, v. pure S. RECCHIONE, *La pericolosità sociale esiste ed è concreta*, in *Dir. pen. cont.*, fasc. 10/2017, p. 129 s.

<sup>29</sup> L'intitolazione del decreto legge così prosegue: "... nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province": l'ampiezza dell'intitolazione rispecchia, in effetti, l'ampiezza di



- in primo luogo, infatti, la legge in parola *estende* le innovazioni sopra illustrate, introdotte dalla legge del 2009 sullo *stalking*, anche *ad altre figure di reato*, al fine di coprire, in modo capillare, i delitti che possono costituire espressione di violenza domestica e di violenza nelle relazioni affettive<sup>30</sup>;

- in secondo luogo, la legge del 2013 apporta significative modifiche alla *disciplina procedurale di taluni delitti* concernenti il predetto fenomeno (in particolare, delitti di maltrattamenti, atti persecutori e violenza sessuale), allo scopo di rendere il processo penale non solo più rapido, ma anche più sicuro per la persona offesa, la quale, proprio nel momento in cui si apre un procedimento a carico del suo presunto ‘carnefice’, rischia di vedere aggravata la propria condizione di vulnerabilità (trovandosi esposta a pressioni psicologiche, minacce, ritorsioni violente, etc.)<sup>31</sup>; e tra tali innovazioni va salutato con grande favore anche il conferimento, forse per la prima volta nell’ordinamento italiano, di un rilievo esplicito ai programmi di prevenzione rivolti ai presunti autori delle condotte violente (art. 282 *quater*, II parte, c.p.p.);

- in terzo luogo, la legge del 2013 interviene anche sul fronte del *diritto penale sostanziale*. Per un verso, infatti, viene introdotta una nuova *circostanza aggravante* (art. 61 n. 11 *quinquies* c.p.), che non riguarda in via esclusiva la violenza contro le donne, ma che ricorre ogni qual volta un delitto non colposo contro la vita e l’incolumità individuale o contro la libertà personale, nonché un delitto di maltrattamenti viene commesso – oltre che in danno di una persona in stato di gravidanza o in danno di un minore di anni diciotto – *in presenza* di un siffatto minore: in tal modo si è voluto attribuire specifico rilievo, tra l’altro, alla c.d. ‘*violenza assistita*’, cioè alla violenza agita su terzi cui il minore assiste, e che può su di lui comportare ricadute di tipo psicologico, sociale e cognitivo<sup>32</sup>.

---

contenuti del decreto legge, e della relativa legge di conversione, che riguarda – cattiva prassi del legislatore italiano degli ultimi anni – gli argomenti più vari (si va dalla sicurezza nelle regioni del Mezzogiorno all’emergenza del Nord Africa, dalla sicurezza durante le manifestazioni sportive ai furti alle infrastrutture energetiche, ai fuochi pirotecnici, alla protezione civile, alla montagna, agli enti locali).

<sup>30</sup> In argomento, v. G. PAVICH, *Le novità del decreto legge sulla violenza di genere*; S. RECCHIONE, *Il decreto sul contrasto alla violenza di genere*, nonché la *Relazione sulla legge 15 ottobre 2013*, a cura di Ufficio del Massimario, Cassazione: tutti i suddetti contributi sono pubblicati in *Dir. pen. cont.*

<sup>31</sup> V. Autori cit. alla nota precedente.

<sup>32</sup> In argomento, v. F. ROIA, *Crimini contro le donne. Politiche, leggi, buone pratiche*, Milano, 2017, p. 61 ss.

Per altro verso, la riforma del 2013 ridefinisce alcuni profili dei delitti di violenza sessuale, di atti persecutori e di maltrattamenti: se ne amplia l'ambito di applicazione, e se ne aggravano le pene con riferimento ad alcune ipotesi in cui viene in rilievo una *relazione affettiva* (anche a prescindere dalla convivenza o dal vincolo matrimoniale attuale o pregresso) tra reo e vittima, relazione che viene quindi presa in considerazione dal legislatore come situazione potenzialmente criminogena, che favorisce la disinibizione verso azioni violente 'indotte' da percezioni del reale distorte dalle componenti emotive che originano da tale relazione.

Proprio questo pervasivo inasprimento sanzionatorio costituisce, tuttavia, il profilo della legge del 2013 che ha suscitato le maggiori critiche in dottrina<sup>33</sup>, in quanto parrebbe che il legislatore – 'mostrando i muscoli' – abbia voluto in realtà perseguire un mero *intento rassicuratorio* della collettività, senza, invece, preoccuparsi dell'effettività (in termini di futura, concreta applicazione) degli incrementi sanzionatori introdotti<sup>34</sup>.

Almeno due le spie di tale intento (solo) rassicuratorio:

- da un lato, la premessa del d.l. (poi convertito nella legge n. 119), dove si dava massimo rilievo all'"*allarme sociale*" suscitato da recenti "eventi di gravissima efferatezza in danno di donne"<sup>35</sup>;
- dall'altro, l'uso, da parte di alcuni rappresentanti dell'allora Governo, della formula – al limite della frode delle etichette – di "*legge contro il femminicidio*" per

<sup>33</sup> Si veda, in particolare, F. MANTOVANI, *La violenza di genere*, cit., p. 62 ss.; volendo, v. pure F. BASILE, *Violenza sulle donne: modi, e limiti, dell'intervento penale*, in *Dir. pen. cont.*, 11 dicembre 2013, p. 3.

<sup>34</sup> Per una spietata, documentatissima, analisi della politica criminale che – anziché realmente proteggerli – rassicura e blandisce i cittadini, specie di fronte all'"allarme sociale" suscitato da taluni fatti di cronaca, inopinatamente amplificati dai *mass media*, v. R. BIANCHETTI, *La paura del crimine: un'indagine criminologica in tema di mass media e politica criminale ai tempi dell'insicurezza*, Milano, 2018, p. 3 ss.

<sup>35</sup> Nella premessa al decreto legge, a giustificazione del ricorso a tale strumento legislativo (... quasi che il legislatore scoprisse all'improvviso l'"urgenza" di affrontare il "caso straordinario" della violenza alle donne: v. art. 77 co. 2 Cost.), si legge, infatti, che "il susseguirsi di eventi di gravissima efferatezza in danno di donne e il conseguente allarme sociale che ne è derivato rendono necessari interventi urgenti volti a inasprire, per finalità dissuasive, il trattamento punitivo degli autori di tali fatti, introducendo, in determinati casi, misure di prevenzione finalizzate alla anticipata tutela delle donne e di ogni vittima di violenza domestica".

riferirsi a questo provvedimento che, in nessuna sua norma, si occupa in realtà dell'uccisione delle donne "per il fatto di essere donne"<sup>36</sup>.

Ma a chi intendesse perseguire finalità di protezione della società dal crimine, e in particolare di protezione della donna dalla violenza, *esclusivamente attraverso la severità delle pene* sarebbe sufficiente replicare con le illuminanti e illuminate parole di Beccaria nei paragrafetti dedicati alla "prontezza della pena" e – *mirabile dictu* – alla "dolcezza della pena": "uno dei più gran freni dei delitti non è la crudeltà delle pene, ma l'infalibilità di esse"<sup>37</sup>, scriveva 250 anni fa il nostro marchese lombardo; e ancora: "la certezza di un castigo, benché moderato, farà sempre una maggiore impressione che non il timore di un altro, più terribile, unito colla speranza dell'impunità; perché i mali, anche minimi, quando son certi, spaventano sempre gli animi umani"<sup>38</sup>; e, infine: "quanto la pena sarà più pronta e più vicina al delitto commesso, ella sarà tanto più giusta e tanto più utile"<sup>39</sup>.

Insomma, servono pene certe, pene applicate a breve distanza cronologica dal delitto commesso, *più* che pene severe, specie in un settore, come quello in esame, dove il delitto trova la sua molla non già in un freddo calcolo, ma nello scoppio di passioni: ma, ahimè, mentre la severità della pena il legislatore la ottiene con un semplice tratto di penna, pene certe e pronte richiedono, invece, una salda volontà politica e faticosi interventi strutturali, compreso l'investimento di risorse economiche e il potenziamento – non solo in termini numerici, ma prim'ancora in termini di una migliore organizzazione e formazione – delle forze dell'ordine e del personale dei palazzi di giustizia.

#### **4. Quando punire non basta: le radici socio-culturali della violenza sulle donne**

Nonostante le criticità sopra evidenziate, occorre riconoscere che la legge del 2013, sia pur confusamente, getta alcuni semi per una politica *strutturale* e un intervento *multitasking* per il contrasto della violenza sulle donne.

---

<sup>36</sup> Questa la definizione 'sociologica' di femminicidio che emerge dai pionieristici lavori di Marcela Lagarde e Diana Russell: in proposito, v. E. CORN, *Il femminicidio come fattispecie penale. Storia, comparazione, prospettive*, Trento, 2017, p. 2 ss.

<sup>37</sup> C. BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, 1764, qui citato nell'edizione curata da Venturi, Torino, 1994, p. 59.

<sup>38</sup> C. BECCARIA, *op. cit.*, p. 59.

<sup>39</sup> C. BECCARIA, *op. cit.*, p. 47.

Si lascia, ad esempio, apprezzare in tale prospettiva la previsione, di cui all'art. 5 *bis*, di azioni a favore (anche in termini economici) dei centri antiviolenza e delle case-rifugio: giacché alle donne che subiscono violenza bisogna pur offrire concrete forme di assistenza e di sostegno, che consentano loro di vincere le motivazioni, anche di ordine pratico-materiale, che spesso le trattengono dal rompere una relazione (soprattutto in caso di presenza di figli) e dal denunciare il compagno violento!<sup>40</sup>

Parimenti apprezzabile in tale prospettiva è la previsione (art. 5) dell'elaborazione, da parte del Dipartimento per le Pari Opportunità, di un "*piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere*", che persegue obiettivi di informazione, formazione e sensibilizzazione, con particolare attenzione al comparto scuola e al settore dei *mass media*; di potenziamento delle forme di protezione e assistenza alle vittime di violenza; di promozione delle iniziative di recupero e assistenza dei soggetti abusanti e maltrattanti.

Ad un primo piano antiviolenza elaborato, con un certo ritardo, nel 2015, è seguito (con pari ritardo), nell'estate del 2017, il nuovo "Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020"<sup>41</sup>, nel cui preambolo tra l'altro si può leggere che "la violenza basata sul genere è fondata sulla disparità di potere tra uomini e donne, ed è un fenomeno sociale strutturale che ha radici culturali profonde, riconducibili a una organizzazione patriarcale della società che ancor oggi permea le pratiche e la vita quotidiana di milioni di uomini e donne in Italia. La riproduzione della struttura di genere tradizionale avviene attraverso rappresentazioni collettive fondate sugli stereotipi e il sessismo, i quali indicano nell'immaginario e nell'agire collettivo creando le condizioni per una giustificazione e una perpetuazione della violenza maschile sulle donne".

Come bene emerge dai passaggi appena citati – poi ulteriormente ripresi e sviluppati nelle successive pagine del Piano – per contrastare il fenomeno della violenza sulle donne occorre, insomma, aggredirne le radici culturali, passando per le scuole, le università, i luoghi di lavoro; passando per le rappresentazioni massmediatiche della donna e del suo ruolo nella famiglia e nella società (... perché mai la pubblicità con una donna in *lingerie* dovrebbe far aumentare le vendite di un

<sup>40</sup> 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 *DirPenCont*, 10 aprile 2018, p. 3 ss.

<sup>41</sup> Il piano può essere letto *online* al seguente *link*: [www.consiglionazionaleforense.it/documents/20182/440101/Piano+strategico+2017-2020+violenza.pdf/dc8d06c7-dab8-4fd6-bdad-e84385dbf90b](http://www.consiglionazionaleforense.it/documents/20182/440101/Piano+strategico+2017-2020+violenza.pdf/dc8d06c7-dab8-4fd6-bdad-e84385dbf90b).

*Violenza sulle donne e legge penale: a che punto siamo?*

---

olio per auto o di una colla superresistente?); occorre abbattere stereotipi, rimuovere discriminazioni, assicurare pari opportunità.

*Punire non basta*, quindi, ed anche il penalista – e insieme a lui il legislatore penale – dovrebbe ricordarsi, una volta in più, che la migliore politica per la lotta alla criminalità è la *politica sociale*, giacché un efficace e duraturo contrasto alla criminalità si ottiene solo grazie a capillari, diffusi e stabili interventi nel tessuto sociale<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Come scriveva G. MARINUCCI, *Politica criminale e riforma del diritto penale* (1974), ora in G. MARINUCCI, E. DOLCINI (a cura di), *Studi di diritto penale*, Milano, 1991, p. 65, riprendendo il dibattito di lingua tedesca in corso su tali temi, “la politica sociale è la migliore politica criminale”.