ALLA SCOPERTA DELLA CONVENZIONE DI ISTANBUL

-11 NOVEMBRE 2025 –

Soroptimist International Club di Vicenza

Roberta Ruggeri

CONVENZIONE DI ISTANBUL

- Applicabilità
- Implementazione
- Meccanismo di controllo

La IC è una convenzione internazionale

- Ha bisogno, dopo essere stata ratificata dall'Italia (nel 2013) ed essere entrata in vigore a livello internazionale (il 1° agosto 2014, con le prime dieci ratifiche), di essere tradotta in leggi emesse dal Parlamento italiano per avere piena efficacia, soprattutto e necessariamente quanto ai reati che la convenzione raccomanda di perseguire e punire (la Punizione delle condotte che integrano violenza contro le donne è una delle 4 «P»)

- Ma la IC è stata ratificata anche dall'Unione Europea (2023) che, nel maggio 2024, ha inoltre adottato la direttiva n.1385, in gran parte ricognitiva della IC (importante il Preambolo – natura strutturale e ciclo della violenza)

  Ne deriva che i giudici nazionali sono obbligati a una interpretazione della legge interna conforme alla IC, che fa parte del quadro legislativo sovranazionale

  In particolare l'adozione della direttiva UE (in questo caso assai dettagliata e quindi suscettibile di applicazione diretta) impone al giudice, in caso di contrasto di una norma nazionale con la direttiva, non sanabile con l'interpretazione conforme, di applicare la direttiva (problemi in diritto penale)

Le leggi nazionali che hanno recepito i contenuti dell'IC - 1

Per introdurre nell'ordinamento nazionale dei reati, è necessario – perché così vuole la nostra architettura costituzionale - che essi siano previsti da leggi italiane.

Per dare immediata punibilità alle condotte che la IC impone di perseguire, l'Italia ha quindi adottato negli anni:

- pochi mesi dopo la ratifica dell'IC, la l. 15 ottobre 2013, n. 119, che ha introdotto aggravanti per reati di violenza domestica e rafforzato le misure cautelari;
- nel 2019 (l. 69/2019) il c.d. Codice Rosso, che ha introdotto specifici reati previsti dalla IC: revenge porn, costrizione al matrimonio, lesioni permanenti al viso, ecc. e ha cercato di velocizzare, dare una corsia preferenziale ai procedimenti originati da violenza di genere (maltrattamenti, reati sessuali)
- da ultimo, la l. 24 novembre 2023, n. 168, «Ulteriori misure a tutela delle donne vittime di violenza», che prevede braccialetto elettronico, potenziamento dei centri antiviolenza, interventi preventivi più rapidi

Le leggi nazionali che hanno recepito i contenuti dell'IC - 2

Anche la riforma (c.d. Riforma Cartabia: D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, in vigore dal 1° marzo 2023) del diritto processuale della famiglia ha introdotto nell'ordinamento italiano norme tese a rendere più visibile e a contrastare la violenza domestica.

Prevede specifiche misure processuali per la protezione delle vittime di violenza domestica e di genere, inclusa la trattazione prioritaria e l'ascolto del minore.

Prevede che i consulenti tecnici di ufficio che si occupano di casi in cui sia allegata violenza siano specificamente formati sul punto (ma non sono stati emessi regolamenti attuativi che specifichino i criteri in base ai quali individuarli)

Permane purtroppo la vittimizzazione delle donne che denunciano violenza domestica (PAS, ma non solo)

L'implementazione delle politiche di genere

Nonostante la normativa italiana sia tutto sommato aggiornata e adeguata, persistono gravissime criticità nella sua applicazione:

- le donne sono comunque ritenute (anche) a livello giudiziario meno credibili, e di contro c'è spesso indulgenza (ad ogni livello) per i comportamenti maschili (doppio standard)

- le leggi (Codice Rosso etc.) che esigono formazione degli operatori di pubblica sicurezza o stabiliscono misure (es, divieti di avvicinamento) che richiedono personale per attuarle con tempestività, o specifiche risorse di altro tipo (CEAV, case rifugio) NON POSTULANO LA MESSA A DISPOSIZIONE DI FONDI ed anzi prevedono espressamente la c.d. clausola di invarianza finanziaria: vale a dire che se ne sollecita l'implementazione a costo zero. Se non ci sono gli stanziamenti, le riforme non camminano. E' vero che il Governo ha in questi ultimi anni stanziato fondi sempre maggiori per il contrasto alla violenza di genere, ma la loro distribuzione è spesso opaca e sarebbe preferibile collegare la loro erogazione a finalità specifiche, in particolare se necessarie ad attuare previsioni di legge che traducono i principi IC, fondamentali per un cambio di passo culturale e sociale

soprattutto, poco possono le leggi da sole se non si preme sull'acceleratore di politiche capaci di scardinare i modelli legati ai ruoli sociali di donne e uomini (i pregiudizi riguardano anche chi la legge la applica e la fa rispettare: gli operatori di giustizia)

- Un caso virtuoso: le iniziative delle Regioni Piemonte e Lombardia in materia di PSS

IC: i meccanismi di controllo sull'attuazione

IL GREVIO:

Gruppo di esperti indipendenti denominato GREVIO "Group of Experts on action against Violence against Women and Domestic Violence" che ha il compito di vigilare e valutare, attraverso rapporti periodici forniti dagli Stati, le misure adottate dalle parti contraenti ai fini dell'applicazione della citata Convenzione.

Il GREVIO, dopo aver fatto adeguate verifiche, produce dei Rapporti di valutazione piuttosto dettagliati in cui esprime considerazioni e raccomandazioni sulla corretta applicazione dell'IC. Per il l'Italia, il primo, e per ora unico, Rapporto di valutazione risale al 2020

IL COMITATO DELLE PARTI

Il Comitato delle Parti è un organo politico che concorre al meccanismo di monitoraggio dell'IC. Esso è composto dai/dalle rappresentanti delle Parti della Convenzione. Tra i suoi compiti vi è quello di eleggere i/le componenti del GREVIO, il Gruppo di esperti/e indipendente al quale gli Stati parti devono inviare i propri rapporti periodici sullo stato di applicazione della Convenzione.

il Comitato delle Parti produce delle raccomandazioni rivolte agli Stati parti concentrando la propria attenzione sulle aree che il GREVIO ha ritenuto richiedessero un'azione urgente o più immediata

I RAPPORTI-OMBRA

- I rapporti ombra sono rapporti che si accompagnano a quelli che i governi dei singoli paesi stendono per il GREVIO e sono meno edulcorati di quelli, evidenziando i problemi che spesso sono sottaciuti nelle comunicazioni ufficiali.
- Sono predisposti dalle associazioni di donne che si occupano di violenza di genere e/o da loro coordinamenti (es. D.I.RE: Donne in Rete contro la violenza; NUNDM, Non Una Di Meno, Aidos)
- L'analisi delle criticità strutturali è qui ben articolata e tesa a individuare le problematiche di fondo, che ostacolano l'evoluzione culturale necessaria a che le misure di attuazione dei principi IC (per loro natura specifiche e settoriali) prendano effettivo piede. Nel rapporto ombra Italia 2024 (giugno 2024) si parla di vera e propria EMERGENZA CULTURALE
- La critica più importante è quella che lamenta la scarsa considerazione in cui vengono tenute le manifestazioni di sessismo, talmente pervasive ed interiorizzate dai più (uomini e donne) da far sembrare esagerati i tentativi di contrastarle. I rapporti governativi si concentrano di più sull'elencazione delle misure adottate, spesso adottando conclusioni più positive di quelle che la realtà dei fenomeni permetterebbe.
- I rapporti-ombra sono quindi spesso più utili a individuare il reale «stato dell'arte» dei rapporti ufficiali

Grazie per l'attenzione!!