

Capitolo Primo

La violenza nei confronti delle donne nell'ordinamento multilivello

di *Ilaria Boiano*

SOMMARIO: 1. Il sistema delle fonti e profili definitori. – 1.1. L'ordinamento multilivello. – 1.2. Le fonti sovranazionali e le definizioni della violenza nei confronti delle donne. – 2. Gli obblighi internazionali. – 3. La Convenzione di Istanbul. – 4. Il diritto dell'Unione europea. – 4.1. Gli obiettivi del diritto dell'UE in materia di violenza nei confronti delle donne.

1. Il sistema delle fonti e profili definitori

1.1. L'ordinamento multilivello

La violenza nei confronti delle donne costituisce un problema sociale e una questione di riconoscimento e tutela dei diritti fondamentali, che impone agli operatori del diritto di fare i conti in concreto con un ordinamento “multilivello”¹.

Come si legge nella sentenza 29 gennaio 2016 (dep. 16 marzo 2016) delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, n. 10959², la tutela dei diritti

¹Per un approfondimento si veda R.G. CONTI, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il ruolo del giudice*, Aracne, Roma, 2011; A. DI STASI, *I rapporti fra l'ordinamento e il sistema convenzionale*, in A. DI STASI (a cura di), *Cedu e ordinamento italiano. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e l'impatto nell'ordinamento interno (2010-2015)*, Cedam, Padova, 2016, pp. 73 ss.; V. ZAGREBELSKY-R. CHENAL-L. TOMASI, *Manuale dei diritti fondamentali in Europa*, Il Mulino, Bologna, 2016, pp. 55 ss.

²Cass., Sez. Un., 29 gennaio 2016 (dep. 16 marzo 2016), n. 10959, in *Diritto penale e processo*, 2016, pp. 1063 ss., con nota di S. MICHELAGNOLI, *L'espressione “delitti commessi con violenza alla persona” al vaglio delle Sezioni Unite: rileva anche la violenza psicologica*, in *Diritto penale e processo*, 2016, 8, pp. 1071-1079; A. PECCIOLI, *Delitti commessi con vio-*

fondamentali nei casi di violenza nei confronti delle donne, «in cui spesso il reato si consuma in contesti dove preesistono legami tra la vittima e il suo aggressore», è stata sviluppata dall'attività di numerosi organismi sovranazionali sia a carattere universale, come le Nazioni Unite, sia a carattere regionale, come il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea, e sempre di più «gli strumenti in tali sedi elaborati svolgono un importante ruolo di sollecitazione nei confronti dei legislatori nazionali, tenuti a darvi attuazione».

Anche la normativa sostanziale e processuale, modificata e integrata a più riprese, producendo quello che la Suprema Corte definisce criticamente un «arcipelago normativo», deve essere interpretata alla luce delle fonti sovranazionali che ne costituiscono la premessa, in particolare con riguardo al diritto dell'Unione europea, e ciò in ossequio all'obbligo di interpretazione conforme. Tale canone interpretativo è stato incoraggiato dalla Corte costituzionale prima affinché l'interprete cercasse nella Costituzione, in ogni ambito, gli elementi in grado di orientare la portata normativa dei testi legislativi, e poi affinché, in virtù del comma 1 dell'articolo 117 Cost., l'ordinamento interno fosse adeguato al diritto dell'Unione europea e alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (d'ora in avanti CEDU), nell'interpretazione della Corte europea per i diritti umani (d'ora in avanti Corte EDU)³, in quanto parametri interposti di legittimità⁴.

lenza alla persona e atti persecutori: un problema processuale privo di riflessi sostanziali, in *Diritto penale e processo*, 2016, 8, pp. 1080-1084; M.C. AMOROSO, *La nozione di delitti commessi con violenza alla persona: il primo passo delle Sezioni Unite verso un lungo viaggio*, in *Cass. Pen.*, 2016, pp. 3714 ss.). La prospettiva delle Sezioni Unite è ripresa da Cass. Pen., Sez. III, 16 maggio-26 luglio 2019, n. 34091.

³Si precisa che costituisce precisa scelta terminologica sostituire “diritti dell'uomo” con l'espressione “diritti umani” nella denominazione ufficiale della CEDU e della Corte EDU traducendo letteralmente in italiano quella in inglese, coerentemente con la condivisione anche in sede internazionale della non correttezza del riferimento all'uomo come soggetto neutro inclusivo anche delle donne.

⁴Così ha chiarito la Corte Costituzionale nelle “sentenze gemelle” nn. 348 e 349/2007, riprese nel loro assetto di fondo dalla sentenza n. 80/2011: Corte cost., 24 ottobre 2007, nn. 348 e 349, con nota di C. ZANGHI, *La Corte costituzionale risolve un primo contrasto con la Corte europea dei diritti dell'uomo ed interpreta l'articolo 117 della Costituzione: le sentenze n. 347 e 348 del 2007*, in *Consulta OnLine*; A. RUGGERI, *La CEDU alla ricerca di una nuova identità (sentt. nn. 348/2007 e 349/2007)*, in *Forum dei Quaderni Costituzionali*. Si veda anche R. ADAM-A. TIZZANO, *Lineamenti di diritto dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 122. Per una disamina del tema dell'interpretazione conforme si veda A. BERNARDI (a cura di), *L'interpretazione conforme al diritto dell'Unione europea. Profili e limiti di un vincolo problematico*, Jovene, Napoli, 2015.

1.2. Le fonti sovranazionali e le definizioni della violenza nei confronti delle donne

Nel solco del processo di moltiplicazione e specificazione dei diritti umani che si è registrato negli ultimi decenni⁵, è stato incoraggiato il riconoscimento della rilevanza pubblica della struttura delle relazioni sociali e, di conseguenza, la violenza nei confronti delle donne è stata affrontata nell'ordinamento internazionale come questione inerente ai diritti umani nel contesto di atti dedicati, di diversa natura e con diversa forza vincolante (trattati di portata regionale e atti di indirizzo), che hanno alla base la constatazione dell'insufficienza dei trattati universali vigenti⁶.

Norma pattizia fondamentale e primo strumento giuridico internazionale a vocazione universale dedicato al rafforzamento del ruolo delle donne nella società e a contrastare i fattori di natura culturale ed economica che minano la sostanziale uguaglianza delle donne, è la Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione delle donne (d'ora in poi CEDAW), adottata dall'assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1979 e ratificata dall'Italia nel 1985⁷.

Il preambolo si apre ricostruendo le tappe fondamentali del dibattito politico sviluppatosi negli anni precedenti, a partire dalla conferenza del-

⁵Si veda P. DEGANI, *Questione della violenza contro le donne e processo di moltiplicazione e specificazione dei diritti umani*, in P. DEGANI-R. DELLA ROCCA, *Verso la fine del silenzio. Recenti sviluppi in tema di violenza maschile contro le donne, diritti umani e prassi operative*, Cleup, Padova, 2014, pp. 15 ss.

⁶B. BUNCH, *Women's rights as Human Rights: Toward a re-Vision of Human Rights*, in *Human Rights Quarterly*, n. 12, 1990, p. 486. Per una disamina complessiva delle prospettive di analisi del fenomeno e della sua trattazione da parte delle giuriste femministe sia consentito il rinvio solo a fini riassuntivi a I. BOLANO, *Femminismo e processo penale. Come può cambiare il discorso giuridico in tema di violenza maschile contro le donne*, Ediesse, Roma, 2015.

⁷Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 1979 con risoluzione n. 34/180, entrata in vigore il 3 settembre 1981. Disponibile in italiano all'indirizzo www.cidu.esteri.it. La letteratura sulla CEDAW è ormai copiosa. Per un quadro complessivo delle analisi prodotte e delle questioni approfondite a partire dalla Convenzione si rinvia a M. FREEMAN-C. CHINKIN-B. RUDOLF, *The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2012. Si veda anche P. DEGANI, *Violenza maschile contro le donne e discriminazioni su base sessuale: la Convenzione delle Nazioni Unite per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne*, in P. DEGANI-R. DELLA ROCCA, *Verso la fine del silenzio. Recenti sviluppi in tema di violenza maschile contro le donne, diritti umani e prassi operative*, Cleup, Padova, 2014, pp. 33-56.

l'anno internazionale delle donne tenutosi a Mexico City nel 1975, ed indica quale obiettivo la definizione del contenuto dell'obbligo per gli Stati di adottare e attuare specifiche misure volte a contrastare le molteplici forme di discriminazione nei confronti delle donne nella dimensione pubblica e privata: ripetutamente si rinviene nel corpo del testo il riferimento alla necessità di assicurare «la massima partecipazione delle donne», si invoca il cambiamento dei ruoli tradizionali attribuiti alle donne e agli uomini e del ruolo delle donne nella società⁸ e si esplicita il divieto generale della discriminazione delle donne “in quanto donne”, riferendosi così non solo alla discriminazione in base al sesso, ma anche alla discriminazione in base ai ruoli tradizionalmente attribuiti alle donne nelle dimensioni privata e pubblica.

La CEDAW rafforza così il divieto di discriminazione e definisce in concreto le misure da attuare in ogni ambito per colpire la natura strutturale della discriminazione delle donne che trova la sua radice nel modello patriarcale della società, dei ruoli, delle consuetudini e pratiche, negli stereotipi e pregiudizi (articolo 5).

La CEDAW non ha affrontato però il tema della violenza nei confronti delle donne e solo con la Raccomandazione generale n. 12/1989⁹ il Comitato di monitoraggio dell'attuazione della CEDAW (d'ora in poi Comitato CEDAW), deputato, tra l'altro, all'elaborazione di documenti di carattere interpretativo¹⁰, ha richiesto ai singoli Stati di includere nei rapporti periodici le informazioni e le misure adottate con riguardo ai casi di violenza nei confronti delle donne, mentre con la raccomandazione n. 19/1992¹¹ per la prima volta ha affermato che rientra nell'ambito della Convenzione anche la violenza di genere, cioè «[...] la violenza che è diretta contro le donne in quanto donne, o che colpisce le donne in modo sproporzionato. Vi rientrano le azioni che procurano sofferenze o danni fisici, mentali o sessuali, nonché la minaccia di tali azioni, la coercizione e la privazione della libertà»¹².

⁸ M. FREEMAN-C. CHINKIN-B. RUDOLF, *The UN Convention*, cit., p. 43.

⁹ COMITATO CEDAW, *Raccomandazione generale n. 12: Violenza nei confronti delle donne*, doc. n. A/44/38, disponibile all'indirizzo <https://tbinternet.ohchr.org>.

¹⁰ Adottati ai sensi dell'articolo 21 della CEDAW. Tra le ulteriori funzioni rientrano l'esame dei rapporti periodici degli Stati parte, la valutazione delle comunicazioni individuali o di gruppo concernenti le violazioni presunte da parte di uno Stato membro di uno o più diritti della CEDAW, attività di inchiesta nello Stato presunto autore delle violazioni oggetto di reclamo.

¹¹ COMITATO CEDAW, *Raccomandazione generale n. 19: Violenza nei confronti delle donne*, doc. A/47/38, 1992, disponibile in inglese all'indirizzo <https://tbinternet.ohchr.org>.

¹² COMITATO CEDAW, *Raccomandazione generale n. 19*, § 6.

Così qualificata, la violenza di genere rappresenta, infatti, secondo il Comitato CEDAW, una delle forme di discriminazione delle donne vietata dalla Convenzione, per rimuovere la quale le autorità statali sono tenute ad adottare misure *ad hoc* di natura legislativa, politica, sociale, economica e amministrativa. Con la raccomandazione n. 19, inoltre, la violenza nei confronti delle donne è definita anche nei termini di un «danno basato sull'appartenenza a un gruppo sociale, una pratica di disuguaglianza sociale attuata a livello individuale», specificazione che apre la strada a una più ampia tutela anche nel contesto della protezione internazionale delle donne richiedenti asilo in fuga da persecuzioni di genere¹³.

Con l'inclusione della violenza nei confronti delle donne tra le forme di discriminazione di genere la CEDAW vede ampliarsi il suo ambito di applicazione¹⁴. In stretta continuità con la Raccomandazione generale n. 19 del Comitato CEDAW, la violenza nei confronti delle donne è stata così formalmente inclusa nel discorso dei diritti umani e nel 1993 l'assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la Dichiarazione per l'eliminazione di ogni forma di violenza nei confronti delle donne (d'ora in poi DEVAW), atto di indirizzo dedicato alla prevenzione di tutte le «condotte lesive dell'integrità fisica e/o psicologica della vittima»¹⁵.

Nel corpo del documento si riprende la definizione del Comitato CEDAW e si pone l'accento sulla radice sociale della violenza nei confronti delle donne, da intendersi quale «manifestazione di relazioni di potere storicamente ineguali tra uomini e donne, che hanno portato al dominio e alla discriminazione delle donne da parte degli uomini e alla prevenzione del pieno avanzamento delle donne, [...] è uno dei meccanismi sociali cruciali attraverso i quali le donne sono costrette a occupare una posizione subordinata rispetto agli uomini».

Il riferimento alla violenza quale strumento di potere e controllo contenuto nella DEVAW, poi mantenuto negli atti successivi, compresa la Convenzione di Istanbul, ha condotto l'elaborazione complessiva in materia di tutela dei diritti umani «in un territorio nuovo e trasformativo»¹⁶, perché ha spostato l'attenzione dalle relazioni di potere tra Stato e individuo a

¹³ Si rinvia a J. FREEMAN, *Gendering the International Asylum and Refugee Debate*, Palgrave MacMillan, Londra, 2015.

¹⁴ Così P. DEGANI, *Violenza maschile contro le donne*, cit., p. 45.

¹⁵ NAZIONI UNITE, *Dichiarazione sull'eliminazione della violenza nei confronti delle donne*, risoluzione dell'Assemblea Generale n. 48/104 del 20 dicembre 1993, disponibile in inglese all'indirizzo www.un.org.

¹⁶ Così D. OTTO, *Violence Against Women: Something Other than a Human Right Violation*, in *Australian Feminist Law Journal*, n. 1, 1993, p. 161.

quelle esistenti tra uomini e donne, suggerendo una prospettiva di trasformazione delle relazioni sociali.

La DEVAW, inoltre, ritorna sul contesto nel quale si riscontra la violenza nei confronti delle donne, esposte a condotte che violano i loro diritti fondamentali nella sfera pubblica e privata, e in particolare, secondo l'articolo 2, in famiglia, comunità e Stato, responsabile della violenza compiuta per mezzo di attori statali e della violenza istituzionale, vale a dire quella che si perpetra attraverso leggi, politiche e prassi che rafforzano le condizioni materiali e sociali che espongono le donne alla violenza, ovvero condonano quella perpetrata dagli attori privati e statali.

In tali dimensioni sono molteplici le forme che la violenza può assumere, come precisato dall'articolo 2: «la violenza nei confronti delle donne comprende, ma non si limita a quanto segue: a) violenza fisica, sessuale e psicologica che si verifica in famiglia, compresi i maltrattamenti, le violenze sessuali sulle bambine in famiglia, la violenza legata alla dote, lo stupro coniugale, le mutilazioni genitali femminili e altre pratiche tradizionali dannose per le donne, la violenza extra coniugale e la violenza legata allo sfruttamento; b) violenze fisiche, sessuali e psicologiche che si verificano nella comunità in generale, compresi stupri, abusi sessuali, molestie sessuali e intimidazioni sul lavoro, negli istituti di istruzione e altrove, tratta delle donne e prostituzione coatta; c) violenze fisiche, sessuali e psicologiche perpetrate o tollerate dallo Stato, ovunque si verifichino».

Si segnala, infine, che la DEVAW interviene a qualificare la violenza nei confronti delle donne nei termini di una violazione composita che lede più diritti fondamentali: «a) diritto alla vita; b) diritto all'uguaglianza; c) diritto alla libertà e alla sicurezza della persona; d) il diritto alla parità di protezione giuridica; e) diritto di essere liberi da ogni forma di discriminazione; f) diritto al massimo livello di garanzie raggiungibili in materia di salute fisica e mentale; g) diritto a giuste e favorevoli condizioni di lavoro; h) diritto di non essere sottoposte a tortura o ad altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti» (articolo 3).

Il *consensus* internazionale sulla definizione della violenza nei confronti delle donne e sulle sue dinamiche viene consolidato dal Piano di azione della Conferenza delle donne di Beijing del 1995, nel quale si chiarisce ulteriormente che la locuzione “violenza di genere” non coincide con qualsiasi forma di violenza di cui una donna possa fare esperienza alla stregua di un uomo, come essere minacciata con un'arma durante una rapina, ma comprende quella che risulta da «un complesso mix di valori culturali basati sui ruoli di genere, credenze, norme e istituzioni sociali che implicitamente ed esplicitamente hanno supportato la violenza nelle relazioni inti-

me e lasciato margine minimo di ribellione per le sue vittime. In particolare, i ruoli e le aspettative basati sul genere, le prerogative maschili, l'oggettivazione sessuale, e le discrepanze di potere e *status* hanno legittimato, reso invisibile, sessualizzato, e contribuito a perpetuare la violenza contro le donne»¹⁷.

Con l'obiettivo di garantire alle donne «il pieno godimento dei diritti umani», le organizzazioni sovranazionali regionali hanno elaborato misure speciali di protezione, distinte dagli ordinari strumenti di tutela dei diritti umani in sede internazionale¹⁸.

Il primo trattato *ad hoc* è la Convenzione interamericana sulla prevenzione, la punizione e l'eliminazione della violenza nei confronti delle donne (d'ora in avanti Convenzione di Belém do Pará, in riferimento alla città brasiliana dove fu sottoscritta), introdotta nel sistema interamericano nel 1994¹⁹.

La Convenzione di Belém do Pará configura per la prima volta «il diritto delle donne ad una vita libera dalla violenza, tanto nell'ambito pubblico che nel privato» (articolo 3) e per violenza nei confronti delle donne si intende «qualsiasi azione o condotta discriminatoria basata sul suo genere che possa causare alla donna la morte ovvero una lesione o altra sofferenza fisica, sessuale o psicologica, sia che avvenga in ambito pubblico sia in ambito privato» (articolo 1).

La definizione non menziona la minaccia delle violenze elencate: l'articolo 2 specifica, infatti, che il termine violenze «comprende quella fisica, sessuale e psicologica, che abbia luogo nella famiglia o nell'unità domestica, in ambito sociale ovvero che venga commessa o tollerata da parte dello Stato o dei suoi agenti in qualsiasi luogo».

L'articolo 6 evidenzia, per la prima volta, lo stretto nesso tra violenza, discriminazione ed educazione e sancisce il diritto delle donne a essere libere da ogni forma di discriminazione, di essere valutate ed educate in modo libero da modelli stereotipati di comportamento e pratiche basate su concetti di inferiorità e subordinazione, così ampliando il raggio di azione

¹⁷N.F. RUSSO-A. PIRLOTT, *Gender-Based Violence Concepts, Methods, and Findings*, in *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1087(1), 2006, pp. 178-205.

¹⁸D. OTTO, *Lost in translation: Re-scripting the sexed subjects of international human rights law*, in A. ORFORD (a cura di), *International Law and its Others*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, pp. 318-356.

¹⁹ORGANIZZAZIONE DEGLI STATI AMERICANI (OAS), *Convenzione interamericana sulla prevenzione, la punizione e lo sradicamento della violenza nei confronti delle donne*, Belém do Pará, 9 giugno 1994, disponibile in inglese all'indirizzo <https://www.oas.org>.

delle politiche statali che, oltre a specifiche misure dedicate alla protezione, devono predisporre misure funzionali a promuovere il rafforzamento sociale delle donne, anche attraverso l'educazione, e il cambiamento culturale, agendo sugli stereotipi sessisti.

Alla Convenzione di Belém do Pará ha fatto seguito in Africa il Protocollo sui diritti delle donne firmato a Maputo nel 2003²⁰, atto che ha sancito l'obbligo di un intervento multilivello di prevenzione, protezione, repressione e compensazione in presenza di «tutti gli atti che causano o possono causare un danno fisico, sessuale, psicologico ed economico, incluse le minacce di tali atti» (articolo 1), contemplando, inoltre, «l'imposizione di restrizioni arbitrarie o deprivazione di libertà fondamentali nella vita pubblica e privata in tempo di pace e durante situazioni di conflitto armato e di guerra», con espresso riferimento alle restrizioni della libertà di movimento, dei diritti nel matrimonio e ai costumi, tradizioni e pratiche religiose che costruiscono le donne come inferiori o cittadine di secondo ordine²¹.

Si segnala che il protocollo di Maputo, per primo tra gli atti menzionati, contempla anche la violenza economica.

All'indomani della sentenza Opuz contro Turchia, diventata definitiva il 9 settembre 2009, nella quale per la prima volta la Corte EDU ha ravvisato nell'inadeguatezza della risposta statale alla violenza nei confronti delle donne una specifica forma di discriminazione in violazione dell'articolo 14 CEDU, oltre che una violazione degli obblighi di protezione della vita, da trattamenti inumani e degradanti e del rispetto della vita privata²², è sta-

²⁰ UNIONE DEGLI STATI AFRICANI, *Protocollo della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli sui diritti delle donne in Africa*, Maputo, 11 luglio 2003, disponibile in inglese all'indirizzo <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=37> (ultimo accesso 29 luglio 2019).

²¹ C.A. ODINKALU, *Africa's Regional Human Rights System: Recent Developments and Jurisprudence*, in *Human Rights Law Review*, n. 2, 2002, pp. 99-116.

²² Corte EDU, Opuz c. Turchia, 2009. Si veda A. VIVIANI, *Violenza domestica, discriminazione e obblighi degli Stati per la tutela delle vittime: il caso Opuz dinanzi alla Corte europea dei diritti umani*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2009, fasc. 3, pp. 671-675; C. DANISI, *Diritto alla vita, "crimini d'onore" e violenza domestica: il caso Opuz c. Turchia* (Nota a Corte eur. Dir. Uomo, Sez. III, 9 settembre 2009, Opuz c. Turchia), in *Famiglia e diritto*, 2010, fasc. 4, pp. 331-337; T. MANENTE, *La giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo e la violenza di genere*, Atti Incontro di studi del CSM sul tema "La violenza sulle donne: inquadramento giuridico, indagini e giudizio", Roma 19-21 ottobre 2009; J.P. MARGUÉNAUD, *La prolifération des obligations positives de pénaliser: honteaux époux violents et haro sur les juges laxistes*, in *Revue de science criminelle*, 2010, p. 219; B. MEYERSFELD, *Opuz c. Turkey: Confirming the State Obligation to Combat Domestic Vio-*

ta avviata la redazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica (d'ora in avanti Convenzione di Istanbul), volta a codificare la serie di obblighi che la Corte EDU ha progressivamente delineato nella sua giurisprudenza sul tema. La Convenzione di Istanbul è stata approvata nel 2011 e ha recepito sia la lettura sociale sia l'impianto multidisciplinare delle misure da predisporre, bilanciando la criminalizzazione con la prevenzione e la protezione delle vittime.

2. Gli obblighi internazionali

Il diritto internazionale stabilisce due ordini di obblighi per gli Stati: il principale è di natura negativa in quanto impone agli Stati di astenersi da dirette violazioni dei diritti umani attraverso i suoi agenti e il suo apparato.

All'obbligo negativo si aggiunge l'obbligo positivo di intraprendere azioni concrete e misure specifiche, di natura legislativa, politica e culturale, rivolte anche ai soggetti non statali che agiscono in violazione dei diritti umani degli individui²³.

L'insieme di tali obblighi impone agli Stati di garantire misure di ordine generale e misure specifiche individuali in ossequio al generale obbligo di *due diligence* (dovuta diligenza), ribadito all'articolo 5 Convenzione di Istanbul.

Il contenuto della *due diligence* è stato approfondito in tema di prevenzione della violenza nei confronti delle donne e misure di protezione sia nel contesto delle Nazioni Unite, dal Comitato CEDAW e dalla relatrice speciale sulla violenza contro le donne, le sue cause e le conseguenze²⁴, sia nel contesto del Consiglio d'Europa, in particolare dalla Corte EDU, in una costante circolarità tra i vari organismi, così consolidando la *due diligence* quale principio di diritto internazionale consuetudinario²⁵.

lence, in *European Human Rights Law Review*, vol. 5, 2009, p. 684; P. LONDONO, *Developing Human Rights Principles in Cases of Gender-Based Violence: Opuz v Turkey in the European Court of Human Rights*, in *Human Rights Law Review*, vol. 9, 2009, p. 657.

²³ C. BENNINGER-BUDE, *Due Diligence and its Application to Protect Women from Violence*, Brill | Nijhoff, Leiden, 2009, p. 11.

²⁴ Incarico istituito dalle Nazioni Unite con la risoluzione n. 45/1994.

²⁵ Così COMITATO CEDAW, *Raccomandazione Generale n. 35 sulla violenza di genere contro le donne e di aggiornamento della raccomandazione generale*, CEDAW/C/GC/35, 14 luglio 2017, disponibile in inglese all'indirizzo <https://undocs.org>.

Secondo la giurisprudenza della Corte EDU, si ravvisa la responsabilità statale per violazioni dei diritti e delle libertà protette dalla CEDU in presenza di atti di violenza commessi da privati, laddove l'ordinamento interno non abbia assunto misure di carattere legislativo adeguate a punire condotte di violenza sessuale²⁶, violenza domestica²⁷ in tutte le sue forme, compresa la violenza psicologica²⁸.

Gli Stati sono tenuti, inoltre, a garantire la conduzione di indagini effettive²⁹ e la celebrazione di processi tempestivi³⁰, che garantiscano i diritti di tutte le parti, comprese le vittime delle violenze, da proteggere in concreto insieme ai figli da ulteriori violenze³¹, anche adottando misure temporanee³².

Nel corso dell'intero procedimento, sin dal primo accesso alle forze dell'ordine, deve essere rispettata l'integrità della persona offesa, per evitare che possa produrre ulteriore trauma lo stesso procedimento che consente l'esercizio di diritti fondamentali attraverso l'accesso alla giustizia³³.

La predisposizione di misure adeguate ed effettive, vale a dire non meramente formali, ma con risvolti concreti in termini di protezione e prevenzione, costituisce un obbligo positivo derivante non solo dagli articoli 2, 3, 8 CEDU, ma anche dal divieto di discriminazione stabilito dall'articolo 14 CEDU: come si legge nella sentenza Opuz contro Turchia (2009), la violenza domestica patita dalla ricorrente «può essere considerata una violenza di genere che è una forma di discriminazione nei confronti delle donne» (§ 200), non basata «sulla legislazione *per se*, piuttosto risultato di un'attitudine generale delle autorità locali, come per esempio le modalità di trattamento riservate dalle forze dell'ordine alle donne quando denunciano violenza domestica e l'inerzia giudiziaria nell'assicurare protezione effettiva alla vittima» (§ 192)³⁴.

²⁶ Corte EDU, M.C. c. Bulgaria, 2007, § 148 ss.

²⁷ Corte EDU, Opuz c. Turchia, 2009, §§ 132.

²⁸ Corte EDU, A.C. c. Croazia, 2010, § 60.

²⁹ Corte EDU, B.S. C. Spagna, 2012, §§ 40 ss.

³⁰ Corte EDU, Y. C. Slovenia, 2015, §§ 23 ss.

³¹ Corte EDU, Maiorano c. Italia, 2009; Kontrova c. Slovacchia, 2007; Opuz c. Turchia, 2009; Hajduova c. Slovacchia, 2010; Valiulenė c. Lituania, 2013; Eremia c. Moldavia, 2013.

³² Corte EDU, O.C.I. e altri c. Romania, 2019; D.M.D. c. Romania, 2017.

³³ Corte EDU, Y. c. Slovenia, 2015.

³⁴ Tale approccio ha guidato la giurisprudenza della Corte di Strasburgo anche nei casi successivi Eremia e altri c. Moldavia 2013; Mudric c. Moldavia 2013, B. c. Moldavia, 2013; N.A. c. Moldavia, Talpis c. Italia, 2017; Volodina c. Russia, 2019.