

La direttiva (UE) 2024/1385 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica

Maura La Terza¹

Sommario: 1. Finalità della direttiva.-2. L'esclusione del reato di stupro.- 3. Ambito di applicazione della direttiva.- 4. Conclusioni

1. Finalità della direttiva

La direttiva europea 2024/1385 adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 14.5.2024² e che dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 14.6.2027, stabilisce norme per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica.

La Direttiva si pone come ulteriore declinazione dei principi ispiratori dell'Unione europea.

Il riconoscimento e la tutela dei diritti umani degli individui rivestono, infatti, un'importanza centrale nel contesto dell'Unione Europea (UE). Tale importanza è riconosciuta in primo luogo dal preambolo del Trattato sull'Unione Europea dove si identificano quali ispiratrici le *“eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto”*. L'articolo 2 del Trattato ribadisce tale legame: *“l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini”*

La direttiva trova la propria collocazione nell'ambito della Strategia per la parità di genere 2020 – 2025 elaborata dalla Commissione, che si propone di realizzare *«un'Europa garante della parità di genere»* in tutti i settori di competenza dell'Unione, con l'avvertita necessità di colmare

¹ Maura La Terza, già Pres. Sez. Lavoro Corte Cassazione

² [Direttiva - UE - 2024/1385 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\) pubblicata GU L, 2024/1385, 24.5.2024](#)

una lacuna esistente sul piano normativo europeo, non essendovi alcuno strumento espressamente dedicato alla protezione della donna, ma solo alla vittima in quanto tale.

A tal riguardo, occorre rilevare come l'UE avesse già nel 2017 firmato la Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, tuttavia il processo di ratifica aveva accusato un arresto, dovuto alla mancata previa adesione di tutti gli Stati membri alla Convenzione; il processo si è poi sbloccato l'1.6.2023 mediante due decisioni (nn. 2023/1075 e 2023/1076) del Consiglio, grazie alle quali la Convenzione è entrata in vigore per l'Unione ad ottobre, ma a fronte della paralisi del processo di ratifica, la proposta di direttiva sembrava rappresentare una valida strada per perseguire l'auspicato processo di armonizzazione della disciplina degli Stati membri, specialmente per quelli non parte della Convenzione di Istanbul.

L'ampiezza delle aree di intervento, che va dal divieto delle mutilazioni genitali femminili fino alla previsione dei reati commessi on line, ne dimostra il carattere assolutamente generale e ambizioso.

A questi interventi non sono stati posti ostacoli, non pregiudicando in alcun modo interessi concreti di nessuno degli Stati membri (ben più guardinghi e pronti all'opposizione quando sono in ballo questioni economiche o geopolitiche); anche perché praticamente tutti hanno in qualche modo già recepito, chi più e chi meno, questi valori nelle rispettive legislazioni nazionali, che peraltro dovrebbero già far parte della sensibilità comune in Europa.

2. L'esclusione del reato di stupro

L'unico punto controverso è stata l'esclusione del reato di stupro.

La definizione comune di stupro come proposta dalla Commissione ha costituito uno degli aspetti maggiormente dibattuti tra gli Stati membri in seno al Consiglio. Le discussioni affondavano le radici sulla impossibilità di ricomprendere entro la nozione di «sfruttamento sessuale», di cui art. 83, par. 1 TFUE, il concetto di stupro. La nozione di stupro avanzata dalla Commissione ruotava attorno al concetto di consenso, manifestazione di volontà libera e ritrattabile in qualsiasi momento, quale elemento centrale e costitutivo del reato («*only yes means yes*»).

Per converso, l'approccio tradizionale seguito da alcune legislazioni nazionali per la configurazione del reato esige una condotta aggressiva/prevaricatrice dell'uomo sulla donna incapace di resistervi (*cf. Definitions of rape in the legislation of EU Member States*). Dopo mesi di confronto, la maggioranza degli Stati ha votato a favore della sua esclusione: tra questi si contano non solo l'Ungheria, sostenitrice della tesi tradizionale, ma altresì Germania e Francia

E d'altra parte, la necessità di intervento e di tutela è dimostrata già dal report dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali, datato 2014, da cui è emerso che una donna su dieci ha subito una violenza sessuale (una su venti è stata vittima di stupro e una su cinque di violenza domestica); fenomeno che ha registrato una rapida crescita durante la pandemia anche sotto le sembianze di violenza online.

Inoltre, secondo uno studio del 2021, il 4-7% di donne ha subito molestie online nei dodici mesi precedenti e l'1-3% episodi di stalking online. Le donne su internet rappresentano un facile bersaglio per ragioni legate al sesso e al genere, specialmente coloro che sono impegnate nella vita pubblica, in politica o nel giornalismo. Sulla violenza online la direttiva si è quindi dimostrata all'avanguardia, ricomprendendo un elenco di reati non contemplato nella stessa Convenzione di Istanbul.

3. Ambito di applicazione della direttiva

La direttiva stabilisce norme minime comuni per prevenire e combattere la violenza contro le donne e quella domestica in tutta l'Unione europea.

Gli artt. da 3 a 9 elencano e descrivono i reati che vengono introdotti, che sono: Mutilazioni genitali femminili; Matrimonio forzato; Le forme più diffuse di violenza online, come la condivisione non consensuale di immagini intime (compresa la generazione di *deepfake*, ossia video intimi realistici ma falsi); Lo stalking e le molestie online (compreso l'invio non richiesto di immagini intime o *cyberflashing*), La istigazione alla violenza e all'odio online, La istigazione, Il favoreggiamento, Il concorso e Il tentativo di porre in essere questi comportamenti.

All'art. 10 si enunciano poi le corrispondenti sanzioni penali, che devono essere effettive, proporzionate e dissuasive, stabilendo che per ciascun reato la pena massima non possa essere inferiore a cinque o a tre anni.

Con l'art. 11 si prevedono le circostanze aggravanti, che riguardano anche l'intenzione di punire le vittime per il loro genere, l'orientamento

sessuale, il colore della pelle, la religione, l'origine sociale o le convinzioni politiche, e il desiderio di mantenere o ristabilire "l'onore".

La Direttiva detta poi numerose disposizioni, molto puntuali, per rendere effettiva la tutela che si introduce, giacché con l'art. 14 si impone agli Stati di provvedere affinché la vittima possa denunciare alle autorità competenti atti di violenza contro le donne o di violenza domestica attraverso canali accessibili, di facile utilizzo e prontamente disponibili.

Inoltre, art. 15 << *Gli Stati membri provvedono affinché le persone, le unità o i servizi incaricati dell'indagine e dell'azione penale per i reati di violenza contro le donne o di violenza domestica dispongano di competenze sufficienti in materia e di efficaci strumenti investigativi per indagare e perseguire efficacemente detti atti, in particolare per raccogliere, analizzare e procurarsi prove elettroniche nei casi di criminalità online di cui agli articoli da 5 a 8.*

2. *Gli Stati membri provvedono affinché gli atti di violenza contro le donne o di violenza domestica denunciati siano trattati e deferiti senza indugio alle autorità competenti per le indagini e l'azione penale nonché ai fini dell'adozione delle misure di protezione di cui all'articolo 19, se del caso.>>*

Ed ancora comma 5. *Gli Stati membri provvedono affinché le indagini o l'azione penale in relazione ad atti di stupro non siano subordinate alla querela o alla denuncia della vittima o del suo rappresentante e che il procedimento penale non sia interrotto per il solo fatto che la querela o la denuncia è stata ritirata.*

Non mancano poi disposizioni che impongono (art. 19) ordini urgenti di allontanamento, ordinanze restrittive e ordini di protezione: allontanamento dalla residenza della vittima, divieto di avvicinarsi oltre una distanza prestabilita, ovvero di contattare in qualsiasi modo la vittima o le persone a suo carico.

Parimenti importante è l'art. 20 sulla protezione della vita privata della vittima, laddove si prescrive che, ai fini dei procedimenti penali, siano ammesse prove relative al comportamento sessuale passato della vittima o ad altri aspetti della sua vita privata a quello connessi, solamente se ciò sia pertinente e necessario.

Si prevedono poi all'art. 23 misure per la rimozione del materiale online.

In relazione poi a quanto accade dopo l'episodio di violenza, si impone agli Stati (art. 24) di provvedere affinché la vittima abbia il diritto a richiedere il risarcimento integrale dei danni derivanti dal reato e

l'obbligo di approntare, nei casi necessari, case rifugio ed altre sistemazioni temporanee.

Sono nuove nell'ambito della normativa europea le disposizioni che si richiamano, per combatterle, a caratteristiche deteriori dei "costumi" odierni, laddove si impone agli Stati lo svolgimento di campagne o programmi di sensibilizzazione per contrastare gli stereotipi di genere dannosi, ed incoraggiare tutte le persone, "in particolare gli uomini e i ragazzi", a fungere da modelli di riferimento positivi.

Nello stesso senso va la disposizione di cui all'art. 35 intesa a combattere fenomeni che caratterizzano tristemente la attualità, perché richiama con forza la necessità del consenso nelle relazioni sessuali. Si prescrive infatti che: << 1. *Gli Stati membri adottano misure adeguate per promuovere cambiamenti nei modelli comportamentali radicati nei rapporti di potere storicamente iniqui tra donne e uomini o basati sui ruoli stereotipati di donna e uomo, in particolare nel contesto delle relazioni sessuali, del sesso e del consenso.*

Le misure di cui al primo comma si basano sui principi di uguaglianza di genere e non discriminazione e sui diritti fondamentali e riguardano, in particolare, il ruolo centrale del consenso nelle relazioni sessuali, che deve essere dato volontariamente quale libera manifestazione della volontà della persona.>>

4. Conclusioni

Pur non essendo uno strumento perfetto, la direttiva (UE) 2024/1385 merita apprezzamento nel suo complesso. Essa predispose un apparato normativo parzialmente coincidente con quello della Convenzione di Istanbul, ma va oltre, includendo una gamma di reati informatici sinora assenti nel diritto dell'Unione.

Importante è l'accento sulla effettività della tutela, che è invero il *punctum dolens* anche delle normative più avanzate, perché il testo contiene disposizioni dettagliate rivolte a potenziare, in concreto, l'accesso alla giustizia, ad assicurare una protezione adeguata alle vittime prima, durante e dopo il procedimento penale e ad offrire loro un'assistenza specialistica.

Nello stesso senso si prescrive che gli Stati membri siano tenuti a disporre di canali accessibili e prontamente disponibili per denunciare atti di violenza, compresa la possibilità di sporgere denuncia e di presentare

prove online, almeno per i reati informatici, nonché di dotarsi di strumenti investigativi efficienti, includendo la possibilità di emettere ordini urgenti di allontanamento e l'obbligo di istituire centri antistupro e di case rifugio.

Inoltre, per la prima volta, la direttiva si occupa di fenomeni di costume, di atteggiamenti della modernità deteriori che confliggono con i principi cardine dell'Unione, che quindi deve combatterli.