



MARIA L. QUATTROCCHI

**LE AUTONOMIE E I «SOGGETTI DEBOLI»: REGIONI ED ENTI LOCALI
DINANZI ALLA VIOLENZA DOMESTICA**

Sommario: 1. Premessa. 2. Le Regioni, le politiche sociali e la sicurezza-*safety*. 3. Gli enti locali e la violenza domestica: la Convenzione di Istanbul. 4. Gli enti locali e la violenza domestica: la Convenzione di Istanbul. 5. Le leggi regionali sulla violenza domestica. 6. Conclusioni.

1. Premessa

In queste brevi note si intende svolgere qualche considerazione su come l'intervento delle autonomie locali, e segnatamente delle Regioni, possa offrire sostegno alle politiche nazionali volte a contrastare la violenza domestica ed in particolare la violenza contro le donne, anche in attuazione degli obblighi internazionali (da ultimo, v. la Convenzione di Istanbul, su cui si tornerà). Tali considerazioni, possono indurre a riflettere, nel momento in cui le autonomie locali attraversano un momento di crisi profonda, sul ruolo che esse svolgono nella protezione dei diritti fondamentali, in special modo di quelli dei «soggetti deboli», i quali risultano al centro della legislazione regionale approvata in seguito alla riforma del Titolo V. Come dimostrano i rapporti dell'Issirfa-Cnr, gli ambiti maggiormente toccati dalle leggi regionali, sono, infatti, quelli dei «servizi alla persona e alla comunità», con punte di originalità che in qualche caso sono state riprese dalla legislazione statale, come ad esempio è accaduto per il Garante dell'infanzia².

¹ V. i rapporti annuali sul regionalismo italiano, curati dall'ISSIrFA in www.issirfa.cnr.it ed in particolare, *Le Regioni nella giurisprudenza. La giurisprudenza costituzionale*, in *Rapporto sulle Regioni in Italia 2012* a cura di S. Mangiameli, Milano, Gruppo24Ore, 2013, 323 ss.

² V. legge statale n. 112/2011 successiva alla istituzione da parte di quasi tutte le Regioni.



2. *Le Regioni, le politiche sociali e la sicurezza safety*

Come è stato evidenziato nel corso del Convegno, quando oggi ci interroghiamo sull'art. 5 Cost., è inevitabile collegare il principio del pluralismo istituzionale al principio personalista³. La Costituzione afferma che la Repubblica riconosce (e promuove) le autonomie locali così come riconosce i diritti inviolabili dell'uomo, come singolo e nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (art. 2 Cost.): l'autonomia degli enti locali è perciò collegata alla primazia della persona ed alla elevazione della dignità umana a «punto archimedeo dell'ordinamento»⁴. In altre parole, l'attribuzione di funzioni agli enti locali non è finalizzata solo alla distribuzione del potere ma deve essere intesa come servizio verso le comunità⁵. Non dimentichiamo che il soggetto chiamato a concretizzare il principio di uguaglianza sostanziale è la Repubblica, e che dunque questo compito grava su tutti gli enti che la compongono (art. 114 Cost.).

Ciò non toglie che l'autonomia degli enti locali sia un valore in costante bilanciamento con l'unità-indivisibilità della Repubblica (art. 5 Cost.): come è stato rilevato, nel disegno costituzionale l'autonomia e l'unità si alimentano reciprocamente⁶, anche se al momento, come si sa, il bilanciamento sembra essere squilibrato in favore dell'unità o meglio di uno spiccato centralismo, che affiora evidente nella giurisprudenza costituzionale sul Titolo V.

Tuttavia, tra gli orientamenti della Consulta possono individuarsene alcuni, particolarmente interessanti per le brevi note qui svolte.

Se da una parte, come è noto, il giudice delle leggi ha ripetutamente affermato che i campi regionali possono essere coperti anche dalla legislazione statale

³ V. T. MARTINES, *Studio sull'autonomia politica delle Regioni in Italia*, in *Opere*, III, Milano 2000, 293 ss.

⁴ V. G. SILVESTRI, *Considerazioni sul valore costituzionale della dignità della persona*, in www.associazionedei costituzionalisti.it, 2008; IDEM, *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Roma-Bari, 2009, 43 ss.; A. RUGGERI, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *Itinerari di una ricerca sul sistema delle fonti*, XVII, *Studi dell'anno 2013*, Torino 2014, 189 ss.

⁵ A. RUGGERI, *L'autonomia regionale (Profili generali)*, in AA.VV., *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Sicilia*, a cura di A. Ruggeri - G. Verde, Torino, 2012, 24 ss.

⁶ A. RUGGERI, *Summum ius summa iniuria. Ovverosia quando l'autonomia regionale non riesce a convertirsi in servizio per i diritti fondamentali (a margine di Corte cost. n. 325 del 2011)* in www.giurcost.org, 29 dicembre 2011, IDEM, *Regioni e diritti fondamentali*, in *Giur. it.*, 2011, 1461 ss.



di principio e di dettaglio, ora in nome della trasversalità degli ambiti indicati nell'art. 117, c. 2, Cost., ora in conseguenza della c.d. chiamata in sussidiarietà e leale cooperazione, ora in conseguenza dell'applicazione del canone della c.d. prevalenza⁷, dall'altra ha in più occasioni sottolineato che la riserva alla potestà residuale della «materia» delle politiche sociali attrae anche la c.d. sicurezza-*safety*. Si tratta del segmento della più vasta materia «sicurezza», definito in dottrina come l'«insieme delle politiche e degli interventi di promozione e tutela della legalità, di mediazione dei conflitti sociali, di lotta all'esclusione sociale, di riqualificazione delle città e delle periferie, di miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini, di sostegno economico e morale alle vittime di reato, di formazione per gli operatori del settore»⁸. Naturalmente, la prevenzione e repressione dei reati la c. d. sicurezza-*security* resta alla competenza statale⁹.

Pertanto, come la materia «immigrazione», assegnata dall'art. 117, c. 2, lett. b) alla potestà esclusiva statale, è stata dalla Corte spezzata in due sotto ambiti, l'uno le *immigration policies* di competenza statale e l'altro le *immigranti policies* di competenza regionale¹⁰, anche la materia «ordine pubblico e sicurezza» appare «divisa» in «sottomaterie», distribuite tra il livello statale e quello regionale.

⁷ Tra i numerosissimi scritti v. M. CARRER, *Il legislatore competente: statica e dinamica della potestà legislativa nel modello regionale italiano*, Milano 2012; F. BENELLI, *La costruzione delle materie e le materie esclusive statali*, in Reg., 2011, 251 ss., M. RUOTOLO, *Il riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni, a dieci anni dalla riforma costituzionale*, in Dir. soc., 2011, 113 ss. Per un quadro aggiornato dei criteri interpretativi della giurisprudenza costituzionale in materia di riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni cfr. sul tema anche A. TROJSI, *Le fonti del diritto del lavoro tra Stato e Regione*, Torino 2013, 19 ss. cui si rinvia anche per ulteriori riferimenti.

⁸ La citazione è tratta da G. TROPEA, *Sicurezza e sussidiarietà. Premesse per uno studio sui rapporti tra sicurezza pubblica e democrazia amministrativa*, Napoli, 2010, 123, cui si rinvia anche per la disamina delle leggi regionali in materia (ivi, 129 ss.). Sul riferimento al nostro ordinamento della *security/safety* v. B. CARAVITA, *Sicurezza e sicurezze nelle politiche regionali*, in www.federalismi.it, n.25/2004; T.E. GIUPPONI, *La sicurezza e le sue "dimensioni" costituzionali*, in www.forumcostituzionale.it e ID., *Le dimensioni costituzionali della sicurezza*, Bologna, 2008.

⁹ C. CORSI, *Diritti sociali e immigrazione nel contraddittorio tra Stato, Regioni e Corte costituzionale*, in Dir. imm. citt., 2012, 347 ss.

¹⁰ Tra le altre sulle politiche sociali v. sentt. nn. 287/2004, 50/2008, 124 e 168/2009, 10 e 121/2010; e ancora 269 e 299/2010, e 61/2011.

Tra i numerosissimi scritti si v. di recente R. PISILLO MAZZESCHI, *Sui rapporti fra diritti umani ed i diritti degli stranieri e dei migranti nell'ordinamento internazionale*, in R. Pisillo Mazzeschi, P. Pustorino, A. Viviani (a cura di), *Diritti umani degli immigrati*, Napoli 2010, p. 7 ss.; P. BONETTI, *La giurisprudenza costituzionale sui diritti fondamentali degli stranieri e le discriminazioni*, Sasso Marconi, 23 settembre 2011, F. BIONDI DAL MONTE, *Dai diritti sociali alla cittadinanza*, La



In proposito, può citarsi la sentenza sulle c.d. ronde, a seguito dei ricorsi proposti dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna e Umbria, la n. 226 del 2010, in cui si ribadisce che la materia «ordine pubblico e sicurezza» demandata alla legislazione esclusiva statale (art. 117, 2° c. lett. *h*), Cost.) concerne esclusivamente le misure inerenti la prevenzione dei reati e la tutela dei primari interessi pubblici su cui si basa l'ordinata e civile convivenza dei cittadini. La Corte infatti assolve il comma 40 dell'art. 3 della legge n. 94 del 2009 c.d. pacchetto sicurezza del 2008-2009 laddove affida al Sindaco (in riferimento alla previsione dell'art. 54, c. 4, del d.lgs. n. 267 del 2000) la decisione di avvalersi della collaborazione delle associazioni di volontari al fine di segnalare alle Forze di polizia dello Stato o locali eventi che possono recare danno alla sicurezza urbana, ma ne dichiara l'incostituzionalità limitatamente all'espressione generica «ovvero in situazioni di disagio sociale», che rende incoerente la disciplina sull'impiego delle ronde quale formula inquadrabile nella materia dei «servizi sociali», di competenza regionale esclusiva, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost. Allo stesso modo, nella sent. 34 del 2012 la Corte dichiara l'incostituzionalità della legge n. 7 della Regione Calabria che predisponendo l'istituzione dell'Agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria, interferisce con la previsione di un'Agenzia nazionale per le modalità di amministrazione e utilizzazione dei beni confiscati in modo da sottrarli alle organizzazioni criminali. Ancora una volta si chiarisce che la materia *sicurezza-security* è di competenza statale, pertanto la competenza regionale sulla *sicurezza-safety* si arresta quando si è in presenza di ambiti della procedura penale, di diritto penale sostanziale, di organizzazione amministrativa o di giurisdizione.

Esaminando la giurisprudenza costituzionale sui criteri di delimitazione delle competenze tra Stato e Regioni si evince che nel settore della *sicurezza-safety*, attratto dalla materia delle politiche sociali di competenza residuale regionale, possono ascrivere una serie di ambiti «confinanti» con quelli del diritto penale e della procedura penale, come quelli relativi alla tutela delle vittime dei reati e quelli sui

condizione giuridica dello straniero tra ordinamento italiano e prospettive sovranazionali, Torino 2013, p. 23 ss.; AA.V.V., *La governance dell'immigrazione. Diritti, politiche e competenze*, a cura di E. Rossi, F. Biondi Dal Monte, M. Vrenna, Bologna 2013.



diritti dei detenuti¹¹. Si tratta di interventi legislativi a favore dei soggetti deboli, il cui fondamento ultimo si rinviene negli artt. 2 e 3 Cost.¹².

3. *Gli enti locali e la violenza domestica: la Convenzione di Istanbul*

Con riferimento alla sicurezza-*safety*, di particolare attualità si presenta il tema della violenza domestica, che come è noto ha assunto dimensioni preoccupanti anche nel nostro Paese, sino a sfociare nel fenomeno del c.d. femminicidio.

A questo proposito, naturalmente appare fondamentale il ruolo di prevenzione e repressione dei reati spettante allo Stato, ma non può escludersi un coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali.

In tale luce può citarsi la recente l. n. 77 del 2013, di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Istanbul, primo strumento regionale vincolante in Europa sulla prevenzione e lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, adottata dal Consiglio d'Europa l'11 maggio 2011 in ambito internazionale ed europeo e sottoscritta in Italia il 27 settembre del 2012. L'art. 3 della Convenzione definisce in modo ampio la violenza comprendendo: «uno o più atti gravi ovvero non episodici di violenza fisica sessuale o psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o da persone legate attualmente o in passato da un vincolo di matrimonio o da una relazione affettiva, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima». A seguito della ratifica, il Governo italiano ha approvato, tra gli altri provvedimenti, il d. l. n. 93 del 2013, convertito dalla legge n. 119 del 2013.

La legge ora citata mette in luce la necessità di una collaborazione costante di tutte le istituzioni interessate. L'art. 5 prevede infatti un «Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere» predisposto in sinergia con la nuova programmazione dell'Unione europea per il periodo 2014-2020 e adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata dal Ministro delegato per le pari opportunità. Tra le numerose finalità indicata in tale articolo, non si possono trascurare i seguenti

¹¹ Tra le altre v. l.r. n. 13/1990 Provincia autonoma di Trento, l.r. n. 18/1990 Umbria, l.r. n. 6/2007 Valle d'Aosta, l.r. n. 9/1990 Veneto, l.r. n. 46/2004 Abruzzo, l.r. n. 7/2007 modificata dalla l.r. n. 4/2009 Liguria, l.r. n. 10/2008 Lazio, l.r. n. 13/2009 Marche, l.r. n. 6/2010 Campania, l.r. n. 9/2008 Friuli-Venezia Giulia.

¹² V. l.r. Lombardia n. 9/2011 e l.r. n. 12/2012, art. 3; l.r. Emilia-Romagna n. 14/2008.



punti: *a)* Prevenire il fenomeno della violenza...attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività...; *c)* promuovere un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere...; *d)* potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza; *f)* accrescere la protezione delle vittime attraverso il rafforzamento della collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte; *g)* promuovere lo sviluppo e l'attivazione, in tutto il territorio nazionale, di azioni, basate su metodologie consolidate e coerenti con le linee guida appositamente predisposte...; *h)* prevedere...il censimento dei centri antiviolenza...; *i)* prevedere specifiche azioni positive che tengano conto delle competenze delle amministrazioni impegnate ...; *l)* definire un sistema strutturato di *governance* tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e sul territorio.

Ai nostri fini va perciò evidenziato che la legge nazionale riconosce il ruolo già svolto dalle Regioni e dagli enti locali nel sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli, sollecitando al tempo stesso il rafforzamento della collaborazione tra i diversi livelli di governo su questo fronte. Inoltre, è evidente che la promozione in tutto il territorio nazionale di azioni di sensibilizzazione dell'opinione pubblica non può che avvenire attraverso una strategia che, affrontando il problema della violenza domestica anche come problema culturale, coinvolga i diversi livelli di governo.

4. *Le leggi regionali sulla violenza domestica*

Alla luce di tali osservazioni, è necessario verificare brevemente come le Regioni e gli enti territoriali si siano attivati per la tutela delle donne vittime di violenza, dal momento che l'istituzione attraverso leggi regionali di «centri antiviolenza», «centri per donne in difficoltà», «case rifugio e delle donne» etc. risale agli anni '90 del secolo scorso. Secondo quanto si ricava dai dati raccolti nel *Report* curato dalla Regione Lazio ³, le «tipologie» delle leggi regionali ed i loro contenuti possono riassumersi in quattro sottospecie. Infatti, la maggior parte delle Regioni ha

¹³ Per un quadro generale dei principali progetti realizzati a livello regionale v. Report della Regione Lazio, *Contrastare il fenomeno della violenza sulle donne: verso la costruzione della Rete regionale*, in www.regione.lazio.it, 2013, 46-49.



approvato una legge regionale per l'istituzione, la promozione ed il sostegno dei centri antiviolenza e delle case di accoglienza per le donne e l'istituzione di un fondo di solidarietà ⁴; altre Regioni hanno approvato una disciplina per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali o per la promozione di pari opportunità ed unitamente le linee guida, i regolamenti, i decreti attuativi o i protocolli d'intesa con le parti coinvolte ⁵; la Regione Sicilia e la Lombardia, inizialmente, hanno inserito la problematica della violenza rispettivamente all'interno della riorganizzazione dei servizi socio-sanitari e della legge sulla famiglia ⁶; le Regioni Liguria, Marche e Toscana hanno previsto discipline specifiche sulla violenza di genere ⁷.

Dal punto di vista sostanziale, la legislazione si rivolge direttamente alla donna e al minore che hanno subito violenza, anche tramite l'istituzione di un fondo

¹⁴ Tra i numerosi interventi, v. l.r. Abruzzo n. 31/2006, l.r. n. 21/2007, del. giunta n. 271/2009 e l.r. n. 1/2012, art. 53 in cui si prevede per il 2012 un più ampio finanziamento dei centri; l.r. Basilicata n. 27/1991; l.r. n. 26/2007; del. giunta n. 967/2011, l.r. n. 11 /2011; l.r. Piemonte nn. 32 e 16/2009, 11/2008; l.r. Calabria n. 20/2007; l.r. Friuli-Venezia Giulia l.r. nn. 17/2000 e 7/2005; l.r. Lazio n. 64/1993 è la prima disciplina per l'assistenza alloggiativa alle donne costrette ad abbandonare il proprio ambiente familiare, l.r. n. 7/2005, l.r. n. 16/2009 entrambe assorbite dalla l.r. n.33/2014; l.r. Umbria n. 6/2009 e d.d.l n. 1259 con del. giunta n. 664/2013 e n. 295; l. prov. Bolzano n. 10/1989, l. prov. Trento n. 6/2010; l.r. Valle d'Aosta. n. 59/ 2007 (in relazione alle ll rr. 16/08/2001 n. 38 e n. 41/2005 e del. giunta n. 291/2010).

¹⁵ V. l.r. Puglia nn. 19/2006 e 7/2007; del. giunta nn. 2227/2008 e 1890/2010 in cui si definiscono linee guida al fine di migliorare la rete dei servizi territoriali. In Emilia-Romagna sul tema della violenza contro le donne nel 2000 si stipula un protocollo di intesa tra Regione, ANCI, UPI e le Associazioni operanti nel territorio regionale; v. inoltre l.r. n. 2/2003, 21/2012, 12/2013 per le specifiche linee di indirizzo e di sostegno alle donne e ai minori, l.r. n. 6/2014, sul versante della prevenzione, potenzia il coordinamento regionale dei centri antiviolenza, introduce il Piano triennale contro la violenza di genere e l'Osservatorio regionale di monitoraggio permanente. Si prevede inoltre la costituzione di parte civile della Regione che devolgerà il risarcimento del danno ad azioni di prevenzione; l.r. Molise n.15/2013.

¹⁶ Per la Regione Sicilia v. l.r. n. 22/1986; a seguito della legge statale n. 328 del 2000 il piano sociale regionale siciliano definisce le linee di indirizzo per le politiche socio-sanitarie per mezzo di decreti dell'Assessorato della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali; l.r. Lombardia n. 23/1999.

¹⁷ V. l.r. Liguria n. 12/2007; l.r. Regione Toscana n. 59/2007 e del. Giunta n. 291/2010, art. 3, c. 3, (Linee guida regionali sulla violenza di genere); l.r. Marche n. 32/2008 cui segue nel 2009 la delibera giunta per i criteri di concessione dei contributi ed un protocollo di intesa di strategie condivise tra Regioni, Prefetture, Province, ufficio scolastico, azienda sanitaria unica regionale e del. giunta n. 312/2009 per stipulare un protocollo di intesa per la promozione di strategie condivise, l.r. n. 8/2010; l.r. n. 23/2012, l.r. n. 8/2013.



di solidarietà, oppure ai Centri e alle Case di accoglienza e alla Rete dei servizi regionali. Rispetto al quadro del *Report* si sono succedute, fino al momento in cui si scrive, ulteriori iniziative legislative tradotte in nuove specifiche legislazioni⁸, che hanno tentato di colmare in parte le lacune evidenziate nel *Report* sopra citato, creando strutture adeguate e reticolari e avvalendosi soprattutto di professionalità particolarmente specializzate in grado di affrontare il fenomeno nella sua interezza. Peraltro, come è accaduto anche per l'immigrazione, le Regioni hanno avviato su questo campo interventi legislativi prima che il problema assumesse gli aspetti drammatici odierni. Da ciò la conferma della vocazione ad utilizzare la loro autonomia politica in favore dei «soggetti deboli».

5. Conclusioni

Dai dati sin qui rilevati è facile tirare le somme per comprendere che se, come è chiaro, il contrasto alla violenza domestica non può avvenire solo attraverso la repressione dei reati ma anche attraverso una strategia che coinvolga altresì la formazione scolastica e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, nonché attraverso la protezione delle vittime, è necessario potenziare il coordinamento tra i diversi livelli di governo, affidando alla competenza legislativa in materia di politiche sociali

¹⁸ Sono otto le Regioni italiane che dal 2011 al 2014 hanno approvato una legge: ad es. la Regione Veneto in passato ha previsto un programma di prevenzione e contrasto al fenomeno della violenza contro le donne e in famiglia, successivamente ha approvato la l.r. n.5/2013; l.r. Campania n. 11/2005, n. 20/2007, n. 2/2011, l.r. n. 22/2012; in seguito v. l.r. nn. 5/ 2013 e 16/2014, art. 124 istituisce l'osservatorio sul fenomeno presso il Consiglio regionale al fine di prevenire la violenza di genere e proteggere le vittime; l.r. Lombardia n. 11/2012 e delib. giunta regionale n. 9/4587/2012: la prima prevede l'istituzione di un tavolo permanente di raccordo tra la regione e tutti i soggetti che operano sul territorio regionale per contrastare il fenomeno della violenza, convocata con cadenza trimestrale o su richiesta del trenta per cento dei componenti, la seconda prevede il funzionamento del tavolo permanente; l.r. Sicilia n. 3/2012, decr. assess. n. 2471/2012 e delib. giunta reg. n. 275/2012; l.r. Sardegna n. 8/2007 e del. giunta n. 50/11 del 2008 (Linee guida per l'organizzazione e il funzionamento delle Case di accoglienza e dei Centri antiviolenza), l.r. n. 26/2013; l.r. Valle d'Aosta n. 59/ 2007 (l.r. 16/08/2001 n. 38 e n. 41/2005 e delib. giunta n. 291/2010), che ha istituito i centri antiviolenza quali luoghi cui accedere per iniziativa delle singole donne, l.r. n. 11/2010, l.r. n. 4/2013 e del. giunta n. 1793/2013; in Puglia sino al gennaio 2014 sono potenziate le strutture: diciotto centri antiviolenza, sette case rifugio e due case rifugio per vittime di tratta; pertanto, il 24 giugno 2014 il Consiglio regionale ha approvato all'unanimità una legge *ad hoc* sulla violenza di genere, al fine di incidere sul piano culturale e sociale privilegiando il percorso di reintegrazione delle vittime.



non solo l'individuazione delle modalità di interventi sul piano culturale, ma anche quelle di tutela delle persone offese e di organizzazione dei servizi sull'intero territorio. Si tratta di una prospettiva obbligata: come messo in luce dal *Report* della Regione Lazio già citato, «tutti gli approcci nazionali sembrano aver intrapreso un percorso comune, che potremmo caratterizzare come *top down*, inizialmente centrato sulle riforme giuridiche, la formazione delle forze dell'ordine e l'istituzione di servizi specializzati al sostegno delle vittime; in un secondo momento hanno rivolto l'attenzione all'adozione di misure di sensibilizzazione e prevenzione, al potenziamento delle azioni di sostegno e di integrazione sociale delle vittime (*bottom up*)».

Certamente, in epoca di *spending review* l'attuazione di questa strategia può apparire difficile: ma, come è stato notato, questa obiezione non tiene conto del fatto che, a volte, il mancato intervento promozionale dell'uguaglianza e della libertà non produce risparmi, bensì costi elevati. I dati raccolti nel 2009 in Gran Bretagna, ad esempio, mostrano che, in quel Paese, prima dell'applicazione di interventi «integrati» come quelli previsti dalla Convenzione di Istanbul, i costi derivanti dal mancato lavoro delle donne vittime di violenza ammontava a 2.700 milioni di sterline. Nel 2010, in seguito alla adozione di un approccio simile a quello promosso dalla Convenzione, la cifra è scesa sino a 1.900⁹.

In Italia sarà necessario continuare ad incrementare i percorsi di cooperazione istituzionale al fine di mutare il rapporto personale uomo-donna e raggiungere l'uguaglianza di genere, promuovendo attraverso iniziative socio-culturali il rispetto della dignità della donna. Infatti, nonostante il lavoro svolto dalle Associazioni private, nel 2013 le donne uccise sono state 134 e sono stati resi noti 83 tentativi di femminicidio. In considerazione di ciò, non condivido pienamente le critiche mosse al Governo dalla federazione nazionale D.i.Re²⁰ in merito al criterio di riparto delle risorse finanziarie (anni 2013 e 2014), ritenute troppo esigue per i centri antiviolenza e le case rifugio già attivi. Infatti, secondo quanto previsto in fase di prima attuazione nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 luglio 2014, preventivamente approvato il 10 luglio 2014 dalla Conferenza Stato Regioni,

¹⁹ V. C. SALAZAR, *Il diritto e Mr. Hyde. A proposito della Convenzione di Istanbul sulla violenza domestica*, in www.confrontocostituzionali.it, 16 luglio 2013.

²⁰ V. *Perché i centri antiviolenza sono scesi in piazza: il decreto voluto dal Governo non lo vogliamo*, in www.direcontrolaviolenza.it, luglio 2014. La stessa associazione D.i.Re. Donne in rete contro la violenza, cui fanno capo sessantacinque centri da oltre vent'anni, l'08/04/2014 ha formulato un appello al Presidente del Consiglio, che ha in atto la delega alle Pari opportunità, sul riparto dei fondi stanziati e sollecitato anche la redazione di un piano nazionale contro la violenza alle donne.



il 33% dei fondi sarà riservato all'istituzione di nuovi centri antiviolenza o case rifugio per riequilibrare la presenza in ogni regione. Del rimanente 67% solo il 20% sarà suddiviso in parti uguali tra i centri antiviolenza e le case rifugio già esistenti sia pubblici che privati; la maggior parte dei fondi, invece, verrà assegnata come finanziamento aggiuntivo alle Regioni che, attraverso bandi, finanzieranno i progetti per la creazione di «azioni di assistenza a sostegno delle vittime di violenza e ai loro figli»².

Invero, come già sottolineato, le Regioni considerano rilevante l'integrazione dei servizi offerti dai privati e dalle associazioni di volontariato, tuttavia le dimensioni del fenomeno richiedono una costante collaborazione tra i diversi enti pubblici, al fine di reclutare le professionalità adeguate (ad esempio psicologi e pediatri) e di instaurare costanti rapporti tra le istituzioni pubbliche, non solo regionali. Si pensi, ad esempio, al coinvolgimento eventuale dei tribunali dei minorenni quando tra le vittime rientrano anche bambini e ragazzi, ma anche alla necessità della costante interrelazione tra le istituzioni di assistenza alle vittime e le forze dell'ordine.

A livello nazionale si sono prodotte leggi meramente repressive, come ad esempio la disciplina sullo *stalking* (d. l. n. 11/2009, conv. in l. n. 38/2009)²², ma evidentemente la sola minaccia della punizione di chi eserciti violenza sulle donne non basta a fronteggiare adeguatamente un fenomeno che ha radici culturali e sociali profonde difficili da estirpare.

²¹ Tali dati risultano dal resoconto stenografico della seduta n. 297 dell'1 agosto 2014 a seguito di una mozione presentata da alcuni senatori, in www.senato.it.

²² V. E. LO MONTE, *Repetuta (non) iuvant. Una riflessione a caldo sulle disposizioni penali di cui al recente d.l. n. 93/13, con in l. n. 119/20133, in tema di femminicidio*, in www.penalecontemporaneo.it, 12 dicembre 2013.