Machine Translated by Google

Costruire fiducia offrendo supporto, protezione e gius

Italia

Primo rapporto di valutazione tematica



GREVIO

Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza contro le donne e Violenza domestica

Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta violenza contro le donne e violenza domestica (Convenzione di Istanbul)

GREVIO(2025)15

pubblicato il 2 dicembre 2025

THE ISTANBUL CONVENTION SAVES LIVES

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Machine Translated by Google

Primo rapporto di valutazione tematica

Costruire fiducia offrendo supporto, protezione e giustizia

ITALIA

Gruppo di esperti
sulla lotta contro la violenza sulle donne e
la violenza domestica (GREVIO)

Machine Translated by Google

GREVIO(2025)15

Adottato dal GREVIO il 16 ottobre 2025

Pubblicato il 2 dicembre 2025

Segretariato del meccanismo di monitoraggio della Convenzione del Consiglio
d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza contro le donne e la violenza domestica
Consiglio d'Europa
F-67075 Strasburgo Cedex
Francia

www.coe.int/conventionviolence

Machine Translated by Google

Sommario

Riepilogo esecutivo 4

Introduzione..... 7

I. Tendenze emergenti nei settori della violenza contro le donne e della violenza domestica ..... 9 II. Cambiamenti nelle definizioni, nelle politiche globali e coordinate, nei finanziamenti e nella raccolta dati nei settori della violenza contro le donne e della violenza domestica ..... 12 A. Definizioni (articolo 3) ..... 12 B. Politiche globali e coordinate (articolo 7) ..... 13 C. Risorse finanziarie (articolo 8) ..... 16 D. Raccolta dati (articolo 11) .....

III. Analisi dell'attuazione di disposizioni selezionate in settori prioritari nei settori della prevenzione, della protezione e dell'azione penale..... 21 A. Prevenzione..... 21 1. Obblighi generali (articolo 12)..... 21 2. Istruzione (articolo 14)..... 23 3. Formazione dei professionisti (articolo 15)..... 26 4. Programmi di intervento preventivo e di trattamento (articolo 16)..... 29 B. Protezione e sostegno ..... 32 1. Obblighi generali (articolo 18)..... 32 2. Servizi di sostegno generale (articolo 20) ..... 33 3. Servizi di sostegno specialistico (articolo 22)..... 36 4. Sostegno alle vittime di violenza sessuale (articolo 25) ..... 39 C. Diritto sostanziale..... 39 1. Custodia, diritti di visita e sicurezza (articolo 31)..... 40 2. Divieto di procedure obbligatorie di risoluzione alternativa delle controversie o di condanna (articolo 48) ..... 43 D. Indagini, azioni penali, diritto procedurale e misure di protezione ..... 46 1. Obblighi generali (articolo 49) e risposta immediata, prevenzione e protezione (articolo 50) ..... 46 2. Valutazione e gestione del rischio (articolo 51)..... 51 3. Ordini di espulsione d'urgenza (articolo 52)..... 53 4. Ordini restrittivi o di protezione (articolo 53)..... 54 5. Misure di protezione (articolo 56) 55

Appendice I Elenco delle proposte e dei suggerimenti del GREVIO 57

Appendice II Elenco delle autorità nazionali, degli altri enti pubblici, delle organizzazioni non governative e delle organizzazioni della società civile con cui il GREVIO ha tenuto consultazioni . 65

Machine Translated by Google

Sintesi

Il presente rapporto di valutazione esamina i progressi compiuti nel fornire sostegno, protezione e giustizia alle vittime di violenza contro le donne e di violenza domestica, ai sensi di alcune disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul). Offre una valutazione effettuata dal Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO), un organismo indipendente di monitoraggio dei diritti umani incaricato di monitorare l'attuazione della Convenzione. I risultati del GREVIO identificano gli sviluppi intervenuti dalla pubblicazione del suo rapporto di valutazione di base sull'Italia, il 13 gennaio 2020, e si basano sulle informazioni ottenute durante la sua prima procedura di valutazione tematica, come previsto dall'articolo 68 della Convenzione di Istanbul, tra cui relazioni scritte (un rapporto statale presentato dalle autorità italiane e informazioni aggiuntive fornite da ActionAid Italia, AIDOS, Associazione Progetto Alice, DiRe

Network, CADMI - Casa di Riposo per Donne Maltrattate di Milano, Associazione per l'Educazione alla Diversità, Forum delle Giurisprudenze, Coordinamento Italiano della Lobby Europea delle Donne, GIUdIT, Forum Italiano sulla Disabilità, Period Think Tank, Scosse APS, Se Non Ora Quando?, Libera Università di Bolzano, UN.I.RE e Relive) e da una visita di valutazione di nove giorni in Italia. Un elenco degli enti e delle entità con cui il GREVIO ha avuto scambi è disponibile nell'Appendice II.

Il rapporto valuta l'ampia gamma di misure adottate dalle autorità italiane per prevenire la violenza contro le donne e la violenza domestica e per garantire protezione, sostegno e giustizia alle vittime – tema scelto dal GREVIO per il suo primo ciclo di valutazione tematica. Individuando le tendenze emergenti nella prevenzione e nella lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, il GREVIO mette in luce gli sforzi lodevoli compiuti per attuare questa Convenzione. Inoltre, fornisce informazioni approfondite sull'attuazione di disposizioni selezionate in materia di prevenzione, protezione e perseguimento penale, come elementi costitutivi di una risposta globale alle diverse forme di violenza contro le donne che infonda fiducia nelle vittime.

A questo proposito, il GREVIO accoglie con favore la significativa espansione e lo sviluppo del quadro legislativo italiano in materia di violenza contro le donne, a dimostrazione del suo impegno nell'attuazione della Convenzione di Istanbul. Tra gli sviluppi legislativi positivi figura la Legge n. 53/2022 sulle statistiche sulla violenza di genere, che mira a garantire una raccolta dati completa sulla violenza di genere contro le donne e il sostegno a politiche basate sull'evidenza. Anche le misure positive derivanti dalle riforme del procedimento penale (in particolare le Leggi n. 150/2022 e n. 122/2023) sono accolte con favore in questa relazione, in particolare l'obbligo di nominare procuratori dedicati per i reati rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione e di pubblicare linee guida nazionali sulla formazione per tutti i professionisti del settore. Per quanto riguarda i procedimenti di diritto di famiglia in cui vengono formulate accuse di violenza domestica, altrettanto degna di nota è la possibilità introdotta dalle riforme di accelerare tali procedimenti.

Altrettanto apprezzabili sono il rafforzamento dei poteri investigativi dei giudici e l'obbligo di consultare il pubblico ministero e altri attori della giustizia penale per accertare se siano in corso procedimenti penali o se sia stato emesso un verdetto per atti di violenza domestica.

Per quanto riguarda le politiche integrate, il GREVIO accoglie con favore l'adozione di due successivi piani d'azione nazionali nel periodo in esame, tra cui il più recente Piano d'azione nazionale sulla violenza contro le donne e la violenza domestica con il relativo Piano di attuazione (che copre il periodo 2025-2026). Questi piani d'azione nazionali offrono un insieme completo di politiche per affrontare la violenza maschile contro le donne, sono ancorati a una prospettiva di genere e sono stati creati sulla base di una valutazione di strategie precedenti. Nell'ambito della prevenzione, l'Italia ha progressivamente migliorato il proprio quadro strategico e normativo in relazione ai programmi per autori di violenza con l'adozione di un accordo che definisce i requisiti minimi a livello nazionale.1 Tale accordo armonizza i requisiti relativi ai mandati delle organizzazioni che realizzano i programmi, alle metodologie impiegate, alla formazione del personale e al livello di sicurezza garantito alle vittime e ai loro figli e riflette una comprensione di genere della violenza contro le donne. Ciò è stato accompagnato da un aumento dei programmi per autori di violenza e da un miglioramento della copertura geografica. Nell'ambito della protezione, di particolare rilievo è l'ampia attuazione da parte degli operatori sanitari.

1. L'Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per la definizione dei requisiti minimi a livello nazionale per i programmi per gli autori di reati.

Machine Translated by Google

l'istituzione delle linee guida nazionali del 2017 per le vittime di violenza contro le donne, che prevedono una risposta e un trattamento tempestivi e completi delle vittime da parte dei servizi sanitari.
Sono state inoltre introdotte e sono in fase di attuazione diverse misure volte all'emancipazione delle vittime e alla loro integrazione nel mercato del lavoro, come il sostegno finanziario alle vittime di violenza domestica ("libertà di reddito") e l'esenzione dal pagamento dei contributi previdenziali per le aziende che assumono vittime.

Per migliorare la risposta della giustizia penale alla violenza contro le donne e rafforzare la fiducia delle vittime nelle istituzioni, il GREVIO accoglie con favore le misure adottate, tra cui l'istituzione di un database interagenzia (SCUDO) per consentire la registrazione di tutti gli episodi di violenza domestica e consentire alle autorità di contrasto di ottenere una panoramica degli interventi di polizia passati che hanno coinvolto lo stesso autore/indirizzo; il lancio di una nuova applicazione (Youpol) per facilitare la segnalazione di atti di violenza alla polizia tramite mezzi digitali, anche in forma anonima; e il nuovo obbligo di registrare in videoconferenza le interviste con le vittime vulnerabili. Gli sforzi in corso svolti dalla Corte di Cassazione e dall'Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in materia di genere e violenza domestica del Ministero della Giustizia per esaminare il linguaggio discriminatorio, compresi gli stereotipi di genere, contenuto nelle decisioni giudiziarie, dimostrano anche un importante impegno nei confronti della Convenzione di Istanbul, delle conclusioni del GREVIO e della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Oltre ai progressi compiuti in Italia nell'attuazione della Convenzione, il GREVIO ha individuato aree che richiedono un'azione urgente da parte delle autorità per conformarsi pienamente alle disposizioni della Convenzione. Sono necessarie ulteriori risorse finanziarie per l'attuazione delle riforme della giustizia penale che introducono la procedura accelerata per i procedimenti penali relativi alla violenza contro le donne. In particolare, il reclutamento di un maggior numero di pubblici ministeri e professionisti della giustizia penale è fondamentale per garantire che tali riforme producano i risultati positivi previsti. Sono inoltre necessarie misure legislative e di altro tipo per semplificare e accelerare l'erogazione di finanziamenti adeguati ai centri antiviolenza e ai centri rifugio e per armonizzare i criteri per la loro erogazione. Nell'ambito della prevenzione, l'insegnamento di materie come l'uguaglianza di genere, i ruoli di genere non stereotipati e la violenza contro le donne rimane disomogeneo e sporadico in tutto il Paese e il nuovo obbligo di insegnare educazione civica in modo trasversale non ha colmato il divario esistente. Inoltre, la nozione di stupro basata sulla mancanza di consenso e i pericoli rappresentati dalla pornografia violenta non sono parte integrante del curriculum obbligatorio. Sono inoltre necessarie misure aggiuntive per garantire una formazione iniziale e continua, sistematica e obbligatoria, sui traumi e su tutte le forme di violenza contro le donne per una serie di professionisti, in particolare per giudici, pubblici ministeri, avvocati ed espe

Inoltre, nell'ambito del diritto sostanziale, il GREVIO ha individuato diverse carenze in materia di diritti di custodia e di visita, tra cui la necessità di garantire che i casi pendenti dinanzi ai tribunali siano sistematicamente esaminati per individuare casi di violenza domestica; che i giudici chiedano la divulgazione delle valutazioni del rischio effettuate da altri organismi; che i casi di violenza domestica siano un criterio giuridico obbligatorio da tenere sistematicamente in considerazione quando si decide in materia di custodia e di visita; e che i bambini non vengano sottratti alla custodia del genitore non violento, anche a seguito dell'uso di concetti dannosi e infondati come la cosiddetta sindrome di alienazione parentale e concett

Per quanto riguarda i procedimenti penali, sebbene i dati sui procedimenti penali e sulle condanne non vengano raccolti sistematicamente, i dati a campione mostrano elevati livelli di archiviazione e tassi di abbandono per tutti i casi di violenza contro le donne. Inoltre, i processi continuano a essere estremamente lunghi e, anche quando si concludono con una condanna, le sanzioni non sono sempre proporzionate o dissuasive. Inoltre, le vittime continuano a subire vittimizzazione secondaria in tali processi a causa di stereotipi e pregiudizi di genere. Il GREVIO ha inoltre espresso preoccupazione per il modo in cui la giustizia riparativa viene utilizzata nei casi di violenza contro le donne, sottolineando la necessità che giudici e pubblici ministeri procedano con cautela nel proporre e accettare tali procedimenti. Tra le altre cose, il GREVIO chiede l'applicazione sistematica di una serie di garanzie, tra cui l'esecuzione di una valutazione del rischio sull'idoneità in tali casi; la fornitura di informazioni complete sugli obiettivi, le conseguenze e la natura non obbligatoria della giustizia riparativa; la verifica da parte dei giudici del consenso delle vittime a tali procedure; la rappresentanza legale quando vengono prese tali decisioni; e una formazione dedicata per i mediatori che lavorano nei centri di giustizia riparativa.

Machine Translated by Google

Il GREVIO ha individuato una serie di ulteriori questioni che richiedono un'azione continuativa per creare un clima di fiducia efficace, garantendo protezione, sostegno e giustizia per gli atti di violenza contro le donne.
Questi riguardano la necessità di:

- garantire che il Piano d'azione nazionale sulla violenza contro le donne e i piani regionali affrontino tutte le forme di violenza contro le donne, abbiano un approccio intersezionale e siano supportati da un piano operativo che specifichi per ciascun obiettivo la tempistica, le risorse finanziarie e gli indicatori per misurare i progressi;

- garantire la consultazione e la partecipazione significative ed efficaci della società civile nella definizione delle politiche e nella loro attuazione;
- armonizzare la raccolta di dati su tutte le forme di violenza contro le donne tra le forze dell'ordine, le procure e la magistratura, con l'obiettivo di monitorare l'avanzamento dei casi dalla segnalazione alla condanna, per identificare i tassi di abbandono e le sanzioni imposte;

- promuovere regolarmente campagne di sensibilizzazione sugli stereotipi di genere e sugli atteggiamenti patriarcali nella società, nonché su tutte le forme di violenza contro le donne;
- garantire che i programmi per i responsabili siano ampiamente frequentati, anche prevedendo il rinvio obbligatorio in tribunale in aggiunta alla condanna e/o all'adozione di misure di protezione, e non come alternativa ad esse;

- garantire un'adeguata fornitura di servizi, percorsi di riferimento e formazione del personale medico sulle mutilazioni genitali femminili, al fine di garantire un'assistenza adeguata e olistica alle vittime;
- garantire che gli standard minimi di qualità imposti ai centri e ai rifugi antiviolenza richiedano una competenza consolidata nella fornitura di un supporto incentrato sulle vittime e che le renda più forti, supportato dalla comprensione della violenza contro le donne come fenomeno di genere, e che il rispetto di tali standard sia verificato e monitorato.

Infine, il GREVIO ha evidenziato diverse tendenze emergenti, tra cui l'aumento della violenza sessuale contro le ragazze, il crescente consumo di pornografia violenta da parte dei bambini e l'insufficiente azione preventiva in tal senso.

Machine Translated by Google

Introduzione

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza contro le donne e la violenza domestica (STCE n. 210, di seguito "Convenzione di Istanbul") è il trattato internazionale di più ampia portata per contrastare la violenza contro le donne e la violenza domestica.

Istituisce un meccanismo di monitoraggio a due pilastri per valutare il livello di attuazione da parte delle sue parti: il Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO), un organismo indipendente, e il Comitato delle Parti, un organo politico composto da rappresentanti ufficiali delle Parti della Convenzione. In linea con l'articolo 68 della Convenzione, il GREVIO fornisce rapporti di monitoraggio per paese nell'ambito della sua procedura di valutazione di base dal 2017. Il suo rapporto di valutazione di base sull'Italia, che offre una valutazione completa dell'attuazione della Convenzione nel suo complesso, è stato pubblicato il 13 gennaio 2020, a seguito della ratifica della Convenzione di Istanbul da parte dell'Italia il 10 settembre 2013.

La presente relazione è stata redatta nell'ambito del primo ciclo di valutazione tematica del GREVIO, avviato nel 2023, incentrato sul tema della costruzione della fiducia attraverso l'offerta di sostegno, protezione e giustizia. Per affrontare questo tema generale, descrive le tendenze emergenti nei settori della prevenzione e della lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica nel Paese. La seconda sezione mira a identificare gli sviluppi in settori chiave, quali politiche complete e coordinate, finanziamenti e raccolta dati, che si sono verificati a seguito del completamento della procedura di valutazione di base. La terza sezione si propone di ottenere informazioni più approfondite sull'attuazione di disposizioni selezionate nei settori della prevenzione, della protezione e dell'azione penale, per le quali sono state avviate procedure di valutazione di base e

Le conclusioni sull'attuazione delle raccomandazioni del Comitato delle Parti della Convenzione di Istanbul hanno evidenziato sfide significative e la necessità di ulteriori azioni.

Per quanto riguarda l'Italia, la prima procedura di valutazione tematica è stata avviata ai sensi dell'articolo 68 della Convenzione, mediante lettera e trasmissione del primo questionario tematico del GREVIO il 12 gennaio 2024. Le autorità italiane hanno successivamente presentato la loro relazione di Stato il 1° luglio 2024, termine ultimo stabilito dal GREVIO. A seguito di un esame preliminare della relazione di Stato italiana, il GREVIO ha effettuato una visita di valutazione in Italia, che si è svolta dal 23 al 31 ottobre 2024. La delegazione era composta da:

- Ellen O'Malley Dunlop, membro del GREVIO e secondo vicepresidente da giugno 2023 a Giugno 2025
- Angelina Zaporojan-Pirgari, membro del GREVIO e primo vicepresidente dal 30 giugno 2025 fino a giugno 2027
- Francesca Montagna, Amministratore presso la Segreteria del meccanismo di monitoraggio della la Convenzione di Istanbul
- Severina Spassova, Amministratore presso la Segreteria del meccanismo di monitoraggio della la Convenzione di Istanbul

Durante la visita di valutazione, la delegazione ha incontrato un'ampia gamma di rappresentanti governativi e non governativi impegnati nel campo della prevenzione e della lotta alla violenza contro le donne. Il GREVIO desidera sottolineare i suoi scambi costruttivi con le autorità italiane, in particolare con Stefano Pizzicanella, Direttore del Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Un elenco delle autorità nazionali, delle organizzazioni non governative e degli altri enti incontrati è riportato nell'Appendice II del presente rapporto. Il GREVIO è grato per le preziose informazioni fornite da tutti loro. Per la cooperazione e il supporto forniti durante l'intera procedura di valutazione, desidera estendere la sua gratitudine alla Dott.ssa Elena Palloni, Funzionario Senior del Dipartimento per le Pari Opportunità, nominata come persona di contatto. Il rapporto statale e i contributi scritti presentati dalla società civile sono disponibili sul sito web di monitoraggio nazionale della Convenzione di Istanbul.

La presente valutazione è stata elaborata sotto la responsabilità esclusiva del GREVIO e si basa sulle informazioni raccolte durante le varie fasi della procedura di valutazione. In linea con l'approccio adottato nei suoi rapporti di valutazione di base, i risultati ottenuti riflettono diversi livelli di

Machine Translated by Google

urgenza, indicata in ordine di priorità dai seguenti verbi: “esorta”, “incoraggia fortemente”, “incoraggia” e “invita”.

Frutto di un processo di dialogo confidenziale volto a offrire proposte specifiche per ciascun Paese e suggerimenti per migliorare il contesto nazionale della parte in esame, il presente rapporto descrive la situazione osservata dal GREVIO fino al 3 luglio 2025. Ove applicabile, sono stati presi in considerazione anche gli sviluppi rilevanti fino al 14 ottobre 2025.

Secondo la Convenzione, i parlamenti nazionali devono ricevere tale rapporto dalle autorità nazionali (articolo 70, paragrafo 2). Il GREVIO chiede alle autorità nazionali di tradurre tale rapporto nella/e loro lingua/e ufficiale/i e di garantire che sia ampiamente diffuso, non solo alle istituzioni statali competenti a tutti i livelli (nazionale, regionale e locale), in particolare al governo, ai ministeri e alla magistratura, ma anche alle organizzazioni non governative (ONG) e ad altre organizzazioni della società civile che operano nel campo della violenza contro le donne.

Machine Translated by Google

I. Tendenze emergenti nei settori della violenza contro le donne e della violenza domestica

1. Nel periodo successivo all'adozione del suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO ha individuato diverse tendenze in Italia nell'ambito della prevenzione e del contrasto alla violenza contro le donne. Alcune di queste tendenze erano legate a sviluppi legislativi stimolati da più ampi movimenti sociali, mentre altre riguardavano cambiamenti negli atteggiamenti e negli approcci alla lotta alla violenza contro le donne.

Sviluppi legislativi e istituzionali promettenti

Negli ultimi anni, l'Italia ha notevolmente ampliato e ulteriormente sviluppato il suo quadro legislativo in materia di violenza contro le donne, dimostrando chiaramente il suo impegno nell'attuazione della Convenzione di Istanbul (la Convenzione). Il GREVIO prende atto con soddisfazione, ad esempio, dell'entrata in vigore della Legge n. 53/2022 sulle statistiche sulla violenza di genere, volta a garantire una raccolta completa di dati sulla violenza di genere contro le donne, anche da parte dei Ministeri della Salute, della Giustizia e dell'Interno, al fine di supportare politiche basate sull'evidenza. Altrettanto positive sono le misure introdotte dal Garante per la privacy e le modifiche al Codice della privacy nel 2021 e nel 2022 a seguito dell'entrata in vigore del reato di condivisione illegale di immagini o video con contenuti sessualmente espliciti. Queste misure consentono alle vittime di segnalare tali reati alle autorità in modo che possano esercitare pressione sulle piattaforme di social media affinché blocchino immagini o video illegali. Misure volte a

volti a integrare le donne vittime di violenza domestica nel mercato del lavoro, come il sostegno finanziario alle vittime di violenza domestica ("libertà di reddito") e le possibili esenzioni dal pagamento dei contributi previdenziali per le aziende che assumono vittime. Per quanto riguarda gli sviluppi istituzionali positivi, il GREVIO elogia l'istituzione nel 2023 della Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sul fenomeno del femminicidio e della violenza di genere (Commissione d'inchiesta sui femminicidi e la violenza di genere), affinché i due rami del Parlamento possano procedere in modo concertato alle riforme per contrastare la violenza contro le donne. Il prolifico lavoro di questa commissione, così come quello della precedente, ha contribuito enormemente alla comprensione delle dimensioni della violenza contro le donne in Italia, sensibilizzando la società e dando un impulso bicamerale alla legislazione per contrastare tale violenza.

Allo stesso modo, il GREVIO elogia l'istituzione da parte del Ministero della Giustizia dell'Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in materia di genere e violenza domestica (Osservatorio del MoJ) il 24 ottobre 2024. L'Osservatorio del MoJ mira a sostenere l'attuazione della legislazione sulla violenza contro le donne, *tra l'altro:* promuovendo la cooperazione tra una vasta gamma di parti interessate istituzionali e non istituzionali; [2] monitorare l'organizzazione degli uffici giudiziari, valutarne l'efficacia e, al contempo, formulare raccomandazioni per il loro miglioramento e raccogliere le migliori pratiche; estrarre dati e statistiche dai tribunali e dalle procure; contribuire con la propria competenza nel contesto della formazione dei giudici; e preparare importanti compendi di legislazione e giurisprudenza nel campo della violenza contro le donne. [3]

3. Per quanto riguarda le riforme che hanno avuto un impatto sui procedimenti penali, l'entrata in vigore della Legge n. 69/2019 (Codice Rosso) nell'agosto 2019 – che ha introdotto, *tra l'altro,* una serie di nuovi reati di violenza contro le donne nel Codice penale, inasprendo le pene per alcune forme di violenza contro le donne e istituendo una procedura accelerata per il perseguimento dei reati rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione – è stata seguita da un numero considerevole di atti giuridici adottati in rapida successione. Tra questi, la Legge n. 150/2022 (nota come riforma Cartabia), la Legge n. 122/2023 e la Legge n. 168/2023,4 che dimostra un impegno nei confronti dei risultati pubblicati dal GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base. Tra le misure positive di quest'ultima legge figurano l'obbligo di nominare procuratori dedicati per i reati di violenza contro le donne e di pubblicare linee guida nazionali sulla formazione per tutti i professionisti che potrebbero entrare in contatto con una vittima di violenza contro le donne.

2. In particolare, *tra gli altri,* il Ministero della Giustizia, la Corte di Cassazione, la Procura generale, la Scuola superiore della magistratura, le università e le autorità preposte all'applicazione della legge.
3. In tale contesto, il GREVIO accoglie con favore, in particolare, la pubblicazione nell'ottobre 2024 di un compendio della legislazione nazionale e sovranazionale sulla violenza contro le donne.
4. La legge n. 168/2023 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, al fine di rafforzare ulteriormente le misure di tutela delle vittime, ha modificato il codice penale, il codice di procedura penale e la legge n. 159 del 6 settembre 2011 (Codice delle leggi e delle misure di prevenzione antimafia).

Machine Translated by Google

Questa legge introduce anche l'innovativa possibilità di un arresto differito *in flagranza* per una serie di reati sulla base di riprese video o fotografiche che documentino la perpetrazione del reato, a condizione che l'arresto venga eseguito entro 48 ore dalla commissione del reato e siano soddisfatte alcune altre condizioni. Altrettanto positiva è la nuova possibilità per le vittime di ottenere un risarcimento provvisorio in casi, *tra gli altri,* di omicidi di genere, violenza sessuale e lesioni personali gravi.

4. Per quanto riguarda i procedimenti civili, la riforma Cartabia ha introdotto la procedura accelerata per i procedimenti di diritto di famiglia in caso di accuse di violenza domestica e ha rafforzato i poteri investigativi del giudice. Inoltre, il pubblico ministero e gli altri attori della giustizia penale devono essere consultati per accertare se sia pendente un procedimento penale o sia stata emessa una sentenza per atti di violenza domestica. La mediazione è parimenti vietata e si applicano garanzie speciali per le vittime e i loro figli.5

L'impatto della riforma della giustizia penale sulle donne vittime di violenza di genere

5. Nella pratica, tuttavia, sebbene adottate nell'ottica di rafforzare le procedure di giustizia penale e ridurne la durata, alcuni aspetti delle riforme di cui sopra hanno un impatto negativo sulle donne vittime delle diverse forme di violenza coperte dalla Convenzione.6 Ad esempio, diversi reati, tra cui alcune forme di violenza fisica, non sono più soggetti a procedimento *d'ufficio ,* ma possono essere perseguiti solo a seguito di denuncia della vittima, in contrasto con i requisiti della Convenzione. Inoltre, ai giudici è stata concessa la possibilità di deferire qualsiasi caso penale, senza il consenso della vittima di violenza, ai centri di giustizia riparativa.7 Tuttavia, le garanzie necessarie non sembrano essere applicate. Tra queste, la fornitura di informazioni complete sulla natura, gli obiettivi, le conseguenze e la natura non obbligatoria della giustizia riparativa, una valutazione preventiva dei rischi sull'idoneità di tale procedimento, la rappresentanza legale e un supporto specialistico dedicato.

6. Allo stesso modo, la legge n. 122/2023 e la legge n. 168/2023 hanno ulteriormente rafforzato l'accelerazione dei casi di, *tra gli altri,* violenza domestica, violenza fisica, stupro e stalking, nonché le udienze per violazioni di misure cautelari/ordini di interdizione e per richieste di misure cautelari,
senza stanziare risorse finanziarie aggiuntive per garantire l'adeguata attuazione di queste riforme. 8
In effetti, secondo gli avvocati che operano nel campo dei diritti delle donne, le tempistiche più stringenti sembrano portare a esiti negativi per le vittime di queste forme di violenza, tra cui un tasso più elevato di archiviazioni di questi casi a causa dell'elevato carico di lavoro all'interno del sistema giudiziario penale, ulteriormente aggravato dall'obbligo di accelerare i procedimenti. Sebbene sia incoraggiante il fatto che, a seguito delle recenti procedure di reclutamento, si preveda l'ingresso in carica di circa 1.000 nuovi giudici entro la fine del 2025, è chiaro che, affinché le nuove procedure accelerate producano i risultati positivi attesi, sono necessari investimenti significativi nel sistema giudiziario, tra cui l'assunzione di un maggior numero di pubblici ministeri e professionisti della giustizia penale, nonché una formazione adeguata sulla violenza contro le donne. Il GREVIO è stato inoltre informato dagli operatori del diritto che l'aumento dei tassi di archiviazione è aggravato dalla recente modifica degli standard di azione penale. A seguito delle riforme sopra menzionate, il procedimento penale deve ora essere proseguito solo in presenza di una ragionevole prospettiva di condanna, mentre in precedenza il criterio era se gli elementi acquisiti potessero essere considerati sufficienti e idonei a sostenere l'accusa in tribunale. In effetti, gli avvocati che operano nel campo dei diritti delle donne hanno attirato l'attenzione del GREVIO sul fatto che questo sviluppo influisce negativamente

la probabilità che i casi rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione vengano portati in tribunale. Il GREVIO osserva in questo contesto che in passato si è registrato un numero costantemente basso di condanne per casi di violenza domestica, stupro e stalking.9

5. Vedere a questo proposito il Capitolo III, Custodia, diritti di visita e sicurezza.
6. L'obiettivo di ridurre la durata media dei procedimenti penali è stato fissato dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), il programma con cui il Governo italiano gestisce i fondi erogati dall'Unione Europea per garantire la ripresa economica a seguito della pandemia di Covid-19.
7. La decisione se le parti acconsentano o meno a tale procedura è rimessa al mediatore, il quale, per legge e nella pratica, non è formato in materia di violenza contro le donne. Si veda a questo proposito il Capitolo III, Divieto di procedure alternative obbligatorie di risoluzione delle controversie o di condanna.
8. Più specificamente, la legge n. 122/2023 conferisce al pubblico ministero presso la Corte d'appello il potere di revocare un caso a un altro pubblico ministero che non abbia ascoltato la vittima entro tre giorni dalla denuncia di violenza domestica, stupro, stalking o violenza fisica, affinché possa riprendere il caso o assegnarlo a un altro pubblico ministero.
9. Vedere il Capitolo III, Obblighi generali e Risposta immediata, prevenzione e protezione.

Machine Translated by Google

L'aumento della violenza sessuale e degli stupri commessi contro le ragazze, il consumo di pornografia violenta e l'insufficiente azione preventiva

7. Sin dal suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO ha osservato un preoccupante aumento dei tassi di violenza sessuale e stupri di gruppo commessi in Italia tra minori di 18 anni. Le statistiche ufficiali indicano un aumento del 28% delle violenze sessuali commesse da minori e un aumento del 57% degli stupri di gruppo commessi da tutti gli autori tra il 2019 e il 2022, con un terzo delle vittime minorenne. Inoltre, le statistiche indicano che nei casi di stupri di gruppo commessi contro minori, l'autore aveva meno di 18 anni fino al 78% dei casi.10

8. L'impatto della pornografia violenta sui minori che commettono tali crimini è sempre più riconosciuto dalla ricerca. Numerosi studi evidenziano in particolare la correlazione tra il consumo di pornografia (violenta) e comportamenti sessuali dannosi nei minori.11
Infatti, poiché la pornografia violenta ritrae spesso comportamenti e valori abusivi e misogini, tra cui la dominazione sessuale violenta sulle donne, il suo consumo è considerato un fattore di rischio per la perpetrazione. La visione di pornografia violenta in giovane età, infatti, aumenta l'accettazione degli stereotipi di genere,12 così come la tolleranza per comportamenti discriminatori, dannosi e violenti nelle relazioni sessuali.13 Questo è aggravato quando i bambini, come nel caso dell'Italia, non sono dotati delle competenze per contestualizzare adeguatamente il materiale pornografico che guardano e analizzarlo criticamente alla luce dei principi di uguaglianza di genere, della nozione di consenso nelle relazioni sessuali, del rispetto reciproco, dei ruoli di genere non stereotipati, della violenza di genere contro le donne e del diritto all'integrità personale.14

10. Cfr. i rapporti "Violenza di Genere, Focus Violenza sessuale e Violenza Sessuale di Gruppo" e "Criminalità Minorile in Italia 2010-2022" emessi dal Ministero dell'Interno, Dipartimento di Pubblica Sicurezza, Polizia Criminale, rispettivamente nel settembre e nell'ottobre 2023.

11. Vedere anche il documento del Commissario per l'infanzia del Regno Unito, "Evidence on pornography's influence on harmful sexual behaviour among children" (2023), disponibile all'indirizzo: www.childrenscommissioner.gov.uk/resource/pornography-and-harmful-sexual-behaviour/.
12. Vedere Comitato direttivo per i diritti dell'infanzia (CDENF), "Studio di fattibilità su un'educazione sessuale completa e adeguata all'età per rafforzare le risposte per – *tra l'altro* – prevenire e combattere la violenza, compresi i comportamenti sessuali rischiosi o dannosi da parte dei bambini", p. 22. A cura di Meghan Campbell, Aoife Daly e Catherine O'Sullivan.
13. Vedi Loredana Cerbara e altri, "L'effetto (dis)uguale della socializzazione binaria sull'esposizione degli adolescenti alla pornografia: l'emancipazione delle ragazze e il sessismo dei ragazzi da una nuova indagine nazionale rappresentativa" (2023), *Società* 13(6) 146, pp. 12-13.
14. Vedere Capitolo III, Istruzione.

Machine Translated by Google

II. Cambiamenti nelle definizioni, nelle politiche complete e coordinate, nei finanziamenti e nella raccolta dati nei settori della violenza contro le donne e della violenza domestica

9. Il Capitolo I della Convenzione di Istanbul stabilisce principi generali che si applicano a tutti gli articoli sostanziali contenuti nei Capitoli da II a VII e pertanto gettano le basi per una risposta completa e adeguata che garantisca sostegno, protezione e giustizia a tutte le donne e le ragazze a rischio di violenza di genere o che l'hanno subita. Questi principi includono, tra le altre cose, che è un diritto umano fondamentale per tutti, in particolare per le donne, vivere una vita libera dalla violenza sia nella sfera pubblica che in quella privata, che la Convenzione deve essere attuata senza discriminazioni di alcun tipo e che si deve tenere conto del potenziale e degli effetti di molteplici forme di discriminazione. Essi stabiliscono inoltre che una prospettiva di genere deve essere integrata nell'attuazione della Convenzione e nella valutazione del suo impatto. Il Capitolo II della Convenzione di Istanbul stabilisce il requisito fondamentale per una risposta olistica alla violenza contro le donne: la necessità di politiche efficaci, complete e coordinate a livello statale, sostenute dalle necessarie strutture istituzionali, finanziarie e organizzative.

A. Definizioni (Articolo 3)

10. L'articolo 3 della Convenzione di Istanbul stabilisce le definizioni chiave dei concetti fondamentali alla sua attuazione. Per "violenza contro le donne" si intendono "tutti gli atti di violenza di genere che provocano, o sono suscettibili di provocare, danni o sofferenze fisiche, sessuali, psicologiche o economiche alle donne, comprese le minacce di tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica che in quella privata", mentre l'espressione "violenza domestica" deve essere intesa come riferita a "tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra ex o attuali coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima". La definizione di "violenza di genere contro le donne" fornita al paragrafo *d* dell'articolo 3 mira a garantire maggiore chiarezza sulla natura della violenza coperta, spiegando che si tratta di "violenza diretta contro una donna in quanto donna o che colpisce le donne in modo sproporzionato".

11. Come il GREVIO aveva osservato nel suo rapporto di valutazione di base, la violenza domestica era criminalizzata dal Codice penale come reato di “maltrattamenti in famiglia”. con soddisfazione che il Codice Rosso abbia rafforzato questa disposizione, anche prevedendo l'applicazione di fattori aggravanti quando la violenza domestica è commessa in presenza o contro un minore, una donna incinta o una donna con disabilità, o se è commessa con un'arma. Inoltre, ha esplicitamente chiarito che un minore che assiste o è esposto a violenza domestica deve essere considerato una vittima diretta.16

12. Ciononostante, il GREVIO si rammarica che non esista alcun documento politico o normativo nazionale, inclusa la legislazione penale, che offra definizioni di violenza domestica o violenza contro le donne in linea con la Convenzione e che specifichi il tipo di condotta proibita. Sebbene il Libro Bianco sulla Formazione, pubblicato dalle autorità all'inizio del 2025 a fini formativi, contenga definizioni e descrizioni di violenza domestica e violenza contro le donne in linea con le definizioni di cui all'articolo 3, esso non sostituisce le definizioni uniformi saldamente ancorate in un documento politico nazionale. Analogamente, la giurisprudenza della Corte di Cassazione italiana riconosce che

15. Il reato di maltrattamento in famiglia è definito come quello in cui qualcuno “maltratta una persona della famiglia o comunque convivente con essa, o una persona sottoposta alla sua autorità o ad essa affidata per motivi di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte”.

16. Il GREVIO rileva che il disegno di legge sul “reato di femminicidio e altri interventi normativi per il contrasto della violenza contro le donne e la tutela delle vittime” (disegno di legge sul femminicidio), approvato il 7 marzo 2025 dal Senato e attualmente all’esame della Camera dei Deputati, propone di elevare da un terzo alla metà le sanzioni applicabili ai maltrattamenti in ambito familiare se “il fatto è commesso come atto di discriminazione o di odio nei confronti della persona offesa in quanto donna o per reprimere l’esercizio dei suoi diritti o delle sue libertà o, comunque, l’espressione della sua personalità”. Si veda il comunicato stampa del Consiglio dei Ministri, disponibile su www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n- 117/27892.

Machine Translated by Google

La violenza domestica comprende tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica, ma secondo gli esperti legali questo non sembra essere considerato in modo coerente dai tribunali inferiori, che spesso non considerano la violenza economica o psicologica come violenza domestica.[17] Sarebbe quindi necessaria una definizione chiara della violenza domestica e, più in generale, della violenza contro le donne, per fornire indicazioni chiare a chi applica la legge e sostiene le donne vittime di violenza.

13. **Al fine di migliorare l'attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia e garantire una maggiore protezione delle vittime di ogni forma di violenza contro le donne, il GREVIO sollecita le autorità italiane a introdurre definizioni di violenza domestica e violenza contro le donne in linea con l'articolo 3 della convenzione, al fine di garantire un uso armonizzato di questi concetti in tutti gli ambiti del diritto e delle politiche.**

B. Politiche globali e coordinate (articolo 7)

14. L'articolo 7 della Convenzione di Istanbul impone alle parti di adottare misure coordinate e globali per prevenire e combattere ogni forma di violenza contro le donne. Le politiche devono garantire una cooperazione efficace e porre i diritti delle vittime al centro. Ciò include la considerazione e l'affronto delle circostanze e degli ostacoli specifici incontrati dalle donne esposte o a rischio di molteplici forme di discriminazione,[18] in linea con l'articolo 4, paragrafo 3, della Convenzione. Garantire l'erogazione dei servizi, una protezione efficace e la giustizia, con una comprensione completa delle forme interconnesse di discriminazione, è un elemento fondamentale per costruire la fiducia tra tutte le donne e le ragazze.

15. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che, a partire dal rapporto di valutazione di base, le autorità italiane abbiano costantemente sviluppato il quadro politico sulla violenza contro le donne, abbracciando fermamente l'approccio dei quattro pilastri della Convenzione di Istanbul e basando politiche e misure su una comprensione di genere di tale violenza. Il GREVIO accoglie inoltre con favore l'adozione da parte delle autorità italiane del quinto piano d'azione nazionale su donne, pace e sicurezza (2025-2029).

16. Basandosi sul Piano d'azione nazionale 2017-2020 sulla violenza maschile contro le donne (il terzo PAN sulla violenza contro le donne), i due successivi piani d'azione nazionali offrono un insieme completo di politiche volte a contrastare la violenza maschile contro le donne, ciascuna sviluppata sulla base della valutazione del precedente PAN. Il GREVIO elogia il solido ancoraggio di una prospettiva di genere e l'attenzione prestata alla necessità di un approccio intersezionale in alcuni obiettivi, che rispondono alle esigenze di determinati gruppi di donne, in particolare donne con disabilità, donne migranti e richiedenti asilo e donne anziane.

17. Il Piano d'azione nazionale 2021-2023 sulla violenza maschile contro le donne (il quarto PAN contro la violenza sulle donne), rimasto in vigore fino al Piano d'azione nazionale 2025-2027 sulla violenza contro le donne e la violenza domestica (il quinto PAN contro la violenza sulle donne), recentemente adottato, con il relativo Piano di attuazione per il periodo 2025-2026 (entrambi adottati il 16 settembre 2025), è al centro della valutazione fornita in questo rapporto, mentre vengono discusse anche alcune delle principali caratteristiche del quinto PAN contro la violenza sulle donne, recentemente adottato.[19]

18. Il GREVIO nota con interesse che il 41% delle misure previste nel quarto PAN sulla violenza contro le donne rientrano nell'ambito della prevenzione, un pilastro di cruciale importanza per affrontare le cause profonde della violenza contro le donne e per decostruire le mascolinità dannose che alimentano la violenza tra uomini e ragazzi.[20]
Gli obiettivi del quarto e quinto PAN sulla violenza contro le donne e il relativo piano di attuazione sono ampiamente allineati e integrati con la prima strategia nazionale per la parità di genere che copre l'

17. Vedi ad esempio Corte di Cassazione, sez. penale VI, 22 aprile 2022 n. 19847, pp. 7-8. Vedi anche Corte di Cassazione, sez. penale VI, 13 gennaio 2025 n. 1268.
18. Tra queste rientrano, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, donne appartenenti a minoranze nazionali e/o etniche, donne rom, migranti, richiedenti asilo e rifugiate, donne con disabilità, donne senza permesso di soggiorno, donne LBTI, donne provenienti da zone rurali, donne che si prostituiscono e donne con problemi di dipendenza.
19. Il GREVIO è stato informato dalle autorità che il Piano di attuazione sarà aggiornato annualmente dal Dipartimento per le pari opportunità, insieme al comitato direttivo interistituzionale e all'Osservatorio.
20. Si veda, tuttavia, il Capitolo III, Obblighi generali, e la drastica diminuzione dei finanziamenti dedicati alla prevenzione.

Machine Translated by Google

Periodo 2021-2026. La Strategia per la Parità di Genere include misure volte a introdurre il bilancio di genere in tutte le amministrazioni e l'uso sistematico di una valutazione d'impatto di genere nelle proposte legislative. Prevede inoltre misure di prevenzione volte a decostruire gli stereotipi di genere, tra cui l'integrazione della dimensione di genere nell'istruzione e nella formazione degli insegnanti a tal fine. Infine, sono previsti anche incentivi finanziari e occupazionali per le vittime di violenza contro le donne, come iniziative di microcredito.

19. Nonostante quanto sopra, la natura ampia e programmatica del quarto PAN sulla violenza contro le donne, che si riflette anche nel quinto PAN sulla violenza contro le donne recentemente adottato e nel suo Piano di Attuazione, rende difficile per i partner operativi garantirne la coerenza nell'attuazione. Sebbene gli attori coinvolti nell'attuazione siano stati ora specificati nel quinto PAN sulla violenza contro le donne e nel suo Piano di Attuazione, non esistono definizioni operative di violenza contro le donne. Inoltre, non è stata identificata una tempistica entro la quale le misure devono essere attuate, né sono state stanziate risorse finanziarie per ciascun obiettivo né sono stati definiti indicatori per misurare i progressi. Il quinto PAN sulla violenza contro le donne indica che il monitoraggio dell'attuazione del piano d'azione nazionale deve essere effettuato ogni semestre sulla base di indicatori solidi, tuttavia tali indicatori non sono specificati né nel quinto PAN sulla violenza contro le donne né nel suo Piano di Attuazione. Il GREVIO sottolinea pertanto l'importanza di garantire una maggiore specificità degli obiettivi da raggiungere a breve, medio e lungo termine, in linea con le raccomandazioni formulate dal Consiglio Nazionale delle Nazioni Unite (NRC) nella sua valutazione del terzo PAN sulla violenza contro le donne.

20. Inoltre, e nonostante un impegno generale all'intersezionalità, nei PAN sulla violenza contro le donne sopra menzionati non viene fatta alcuna menzione specifica della situazione specifica delle donne e delle ragazze Rom e Sinti, delle donne LBTI e delle donne nella prostituzione che sono vittime di violenza. Per quanto riguarda in particolare le donne e le ragazze Rom e Sinti, questa lacuna non è colmata dalla Strategia Nazionale per l'Uguaglianza, l'Inclusione e la Partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030. Questo nonostante la loro documentata esposizione alla violenza di genere e a pratiche dannose, come delineato nel rapporto di valutazione di base del GREVIO. Inoltre, secondo le indicazioni fornite dalla società civile, non tutti i piani d'azione sulla violenza contro le donne adottati dalle regioni, che sono attori essenziali nella prevenzione e nella lotta alla violenza contro le donne, adottano un approccio intersezionale.

21. Per quanto riguarda il mandato e il funzionamento dell'organismo di coordinamento per le politiche sulla violenza contro le donne, il GREVIO accoglie con favore il fatto che, in risposta a una conclusione formulata nel suo rapporto di valutazione di base, non sia più collegato a uno specifico Piano d'azione nazionale sulla violenza contro le donne, creando così la tanto necessaria stabilità e continuità istituzionale. A seguito dei decreti ministeriali emanati nel 2022, il coordinamento è ora svolto dal Dipartimento per le Pari Opportunità insieme a un comitato direttivo interistituzionale – che fornisce un orientamento politico strategico e garantisce il coordinamento orizzontale e verticale delle politiche sulla violenza contro le donne – e con il
Osservatorio sul fenomeno della violenza contro le donne (Osservatorio), che ha il compito di monitorare l'attuazione dei piani d'azione nazionali sulla violenza contro le donne e di formulare proposte per migliorarne l'attuazione.

22. Tuttavia, diverse sfide derivanti dalla complessità e dalla natura multistrato di questo
Sarebbe necessario affrontare un nuovo quadro di coordinamento. In primo luogo, come emerso chiaramente dalle riunioni tenute dal GREVIO durante la visita di valutazione, sembra mancare chiarezza su quale organo mantenga un ruolo decisionale, se il comitato direttivo o l'assemblea all'interno dell'Osservatorio. In secondo luogo, secondo le indicazioni della società civile, l'organismo di coordinamento è ancora soggetto a turnover politico, il che ne compromette la stabilità del lavoro.[21] In terzo luogo, la ricerca condotta dal Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) conferma che permane un coordinamento orizzontale insufficiente tra i ministeri e un coordinamento verticale insufficiente con le regioni e gli enti locali. Infine, come sottolineato anche dal Comitato delle Parti nelle sue conclusioni, permane un'insufficiente consultazione con la società civile. Più specificamente, secondo le indicazioni della società per i diritti delle donne sui documenti chiave.[22]
Le organizzazioni non governative (ONG) sono state semplicemente informate di norme importanti, come gli standard minimi sui centri antiviolenza, nel contesto dell'assemblea, una volta che le decisioni erano già state prese.

21. Ad esempio, i membri del Comitato tecnico-scientifico sono nominati dal governo e l'assemblea è ugualmente soggetta a turnover in caso di cambio di governo.
22. Vedere le Conclusioni sull'attuazione delle raccomandazioni nei confronti dell'Italia adottate dal Comitato delle Parti della Convenzione di Istanbul, IC-CP/Inf(2023)9, paragrafo B1, adottate il 1° giugno 2023.

Machine Translated by Google

Inoltre, le ONG non fanno parte di organi decisionali chiave come il comitato direttivo, limitando così notevolmente la loro capacità di contribuire e/o definire le politiche e la loro attuazione. Il GREVIO osserva con preoccupazione che questa mancanza di consultazione riguarda anche lo sviluppo del quarto PAN sulla violenza contro le donne, che sembra non aver consentito un coinvolgimento sufficiente e significativo delle organizzazioni per i diritti delle donne dotate delle competenze necessarie e si riflette nell'elaborazione delle politiche a livello regionale.23

23. Per quanto riguarda la cooperazione e il coordinamento multi-agenzia sulle politiche in materia di violenza contro le donne a livello regionale, i rapporti confermano che tutte le regioni hanno elaborato linee guida e protocolli o hanno altrimenti istituito reti territoriali comprendenti diversi professionisti e che 15 regioni hanno integrato una rete territoriale nella legislazione regionale, cosa che il GREVIO accoglie con favore.24 Nonostante il passaggio a un maggiore allineamento in tutto il paese sulla base degli standard nazionali per servizi essenziali, come i servizi di supporto alle donne, i programmi per gli autori di violenza e la formazione dei professionisti, la loro scarsa applicazione e la loro natura volontaria si traducono ancora in approcci diversi e in una grande disparità regionale. In questo contesto, il GREVIO accoglie con favore l'analisi delle leggi, delle politiche e degli organismi regionali esistenti che si occupano di violenza contro le donne e l'introduzione di una banca dati che raccolga tutti questi documenti politici e atti giuridici per identificare pratiche promettenti ed eventuali differenze negli approcci adottati.25 Inoltre, alle regioni viene chiesto due volte all'anno di riferire al Dipartimento per le Pari Opportunità sulle attività svolte nel settore della violenza contro le donne. Il GREVIO osserva, tuttavia, che l'impatto delle diverse politiche non sembra essere stato misurato o valutato, né sono state formulate raccomandazioni. Di conseguenza, la qualità e l'ampiezza delle politiche/leggi regionali sulla violenza contro le donne variano considerevolmente da regione a regione, così come la loro attuazione pratica,26 con il piano regionale in Sicilia, ad esempio, che ha adottato un linguaggio neutro rispetto al genere. Come osservato dal Comitato delle Parti nelle sue conclusioni, è necessario fare di più per armonizzare l'attuazione delle politiche sulla violenza contro le donne a livello regionale/locale e migliorare il coordinamento tra l'organismo di coordinamento e il livello regionale/locale.27

24. **Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO sull'Italia, il GREVIO incoraggia vivamente le autorità a:**

- **a. garantire che il Piano d'azione nazionale sulla violenza contro le donne e qualsiasi piano regionale facciano riferimento e affrontino tutte le forme di violenza contro le donne dal punto di vista della prevenzione, della protezione, del perseguimento penale e delle politiche integrate, riflettendo pienamente le esigenze di tutte le donne e le esigenze specifiche delle donne che potrebbero essere esposte a discriminazione intersezionale, comprese le donne Rom e Sinti, le donne LBTI, le donne nella prostituzione e le donne con problemi di dipendenza, e dando la dovuta importanza alla natura di genere di tale violenza. Tali documenti politici devono essere supportati da un chiaro piano operativo che specifichi gli attori coinvolti nell'attuazione, la tempistica e le risorse finanziarie destinate a ciascun obiettivo e da indicatori per misurare i progressi;**
- **b. basarsi sulla ricerca condotta sulla legislazione regionale e sulle politiche esistenti in materia di violenza contro le donne, al fine di identificare e promuovere pratiche promettenti in tutto il paese, garantendo così l'armonizzazione delle politiche sulla violenza contro le donne. violenza contro le donne a livello regionale/locale;**

23. Cfr. la memoria scritta della ONG di DiRe – Donne in Rete contro la violenza, nel contesto della valutazione del Comitato delle Parti, aprile 2023, p. 16.
24. Vedi Proia F. (2022), “Rapporto contenente schede informative regionali sugli atti normativi e sugli accordi di governance regionale in materia di lotta alla violenza maschile contro le donne”, p. 13.
25. Vedi LARA – Leggi e atti regionali antiviolenza. Banca dati online delle leggi e degli atti regionali in materia di prevenzione e contrasto della violenza contro le donne, disponibile all'indirizzo https://lara.viva.cnr.it/.
26. Cfr. Proia F., Petrobelli M. e Ddemurtas P., “Mappatura degli strumenti regionali a sostegno del percorso di fuoriuscita dalla violenza con specifico riferimento all'ambito abitativo, economico e occupazionale”.
27. Vedere le Conclusioni sull'attuazione delle raccomandazioni nei confronti dell'Italia adottate dal Comitato delle Parti della Convenzione di Istanbul, IC-CP/Inf(2023)9, paragrafo B1, adottate il 1° giugno 2023.

Machine Translated by Google

c. rafforzare la stabilità e la continuità del lavoro dell'organismo di coordinamento semplificandone il quadro e assicurando che il suo lavoro non sia ostacolato da avvicendamenti politici; e migliorare il coordinamento tra tutti i ministeri e le agenzie competenti, nonché con i governi regionali/locali nell'attuazione delle politiche di prevenzione e lotta alla violenza contro le donne;
d. garantire una consultazione e una partecipazione significative ed efficaci della società civile attiva nel campo della violenza contro le donne nella definizione delle politiche, nel loro coordinamento, nella loro attuazione e nel loro monitoraggio.

C. Risorse finanziarie (articolo 8)

25. L'articolo 8 della Convenzione di Istanbul mira a garantire l'assegnazione di risorse finanziarie e umane adeguate per le attività svolte dalle autorità pubbliche e dalle organizzazioni non governative e della società civile competenti. [28]

26. Come descritto nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, le principali fonti di finanziamento che sostengono le politiche e le misure di prevenzione e contrasto della violenza contro le donne sono quelle previste dagli articoli 5 e 5 bis della legge n. 119/2013, che riguardano rispettivamente il finanziamento del piano d'azione nazionale e il finanziamento del supporto specialistico, che transita innanzitutto attraverso le regioni. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che, a partire dalla sua relazione di valutazione di base, l'assegnazione di questi due flussi di finanziamento abbia continuato ad aumentare costantemente. Più specificamente, uno stanziamento annuo di 5 milioni di euro è stato istituito nel 2022 per finanziare il quarto PAN contro la violenza sulle donne e nel 2023 è stato portato a 15 milioni di euro. Inoltre, il GREVIO nota con soddisfazione il significativo aumento dei finanziamenti per i centri e i rifugi antiviolenza, passati da circa 10 milioni di euro all'anno al momento della relazione di valutazione di base a 55 milioni di euro nel 2023 e 80 milioni di euro nel 2024. 29 Sono inoltre aumentati i finanziamenti per altre misure importanti, come il lavoro con gli autori di reati e l'emancipazione delle donne vittime. Per quanto riguarda il finanziamento dei programmi per gli autori di reato, i fondi sono aumentati da 1 milione di euro a 5 milioni di euro tra il 2020 e il 2025. Inoltre, nel 2023 alle regioni sono stati forniti 9 milioni di euro per il reinserimento delle vittime nel mercato del lavoro e le autorità italiane hanno introdotto e finanziato diverse misure importanti in questo settore, come la libertà di reddito, la libertà di microcredito e le esenzioni dal pagamento dei contributi previdenziali per le aziende che assumono vittime.30 Per quanto riguarda la libertà di reddito, istituita per la prima volta nel 2020, è diventata una misura permanente nel 2024, con un sostanziale aumento dei suoi fondi da 3 milioni di euro a 10 milioni di euro per il biennio 2024-2026 e 6 milioni di euro per annualmente a partire dal 2027. Per quanto riguarda l'iniziativa di microcredito, nel 2020 sono stati stanziati 3 milioni di euro, mentre il finanziamento annuo per le esenzioni previdenziali varia tra 1,5 milioni di euro e 4 milioni di euro per il triennio 2024-2027. Infine, le vittime di violenza contro le donne possono beneficiare dell'"assegno di inclusione", introdotto nel gennaio 2024. Questa misura fornisce, *tra l'altro,* sostegno finanziario e occupazionale alle famiglie in situazione di vulnerabilità. Il GREVIO accoglie con favore gli ampi stanziamenti di bilancio per tutte le misure sopra descritte, ma osserva, per quanto riguarda la libertà di reddito, che nonostante l'aumento, solo una frazione delle donne ha potuto beneficiarne e che sono stati segnalati lunghi ritardi in relazione alla sua erogazione.31 Il GREVIO accoglie con favore il fatto che, al fine di porre rimedio alla precedente lacuna, le autorità abbiano emanato un decreto ministeriale nel dicembre 2024 consentendo alle vittime la cui domanda è stata respinta a causa di fondi insufficienti di avere la priorità nell'assegnazione di questo beneficio, a condizione che presentino nuovamente la domanda all'inizio del 2025.

27. Nonostante le ingenti risorse stanziate per prevenire e combattere la violenza contro le donne, non è ancora possibile valutare il finanziamento complessivo per le misure di prevenzione e lotta alla violenza contro le donne messe a disposizione in tutto il Paese come quarto VAW e quinto PAN

28. Relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul, paragrafo 66.
29. Vedere il rapporto presentato dall'Italia ai sensi dell'articolo 68, paragrafo 4, della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (rapporto statale), p. 20.
30. Per maggiori informazioni su queste misure, vedere il Capitolo III, Obblighi generali.
31. Ad esempio, secondo le organizzazioni per i diritti delle donne, si stima che nel periodo in esame, su 30.000 potenziali beneficiari, solo 2.772 donne abbiano beneficiato di questa misura. Si veda la comunicazione scritta della ONG DiRe – Donne in Rete Contro la Violenza p. 6. D'altro canto, secondo le autorità, tra il 2021 e il 2024 solo 7 184 sono state ricevute domande e 3.583 donne hanno beneficiato di questa misura.

Machine Translated by Google

e il piano di attuazione di quest'ultimo non stanziano fondi per ciascun obiettivo. Inoltre, sebbene diversi ministeri dedichino risorse finanziarie alla lotta alla violenza contro le donne, queste non sono quantificabili in quanto non dispongono di linee di bilancio separate per tali misure. Il bilancio di genere redatto dal Ministero delle Finanze, che include una sezione dedicata al finanziamento delle misure contro la violenza contro le donne, non comprende, di fatto, tutte le misure finanziate in questo ambito dalle diverse amministrazioni.

28. Sebbene alcuni finanziamenti siano stati stanziati per misure di prevenzione dei casi di mutilazione genitale femminile (MGF), la società civile ha segnalato al GREVIO la mancanza di trasparenza e rendicontazione circa l'effettiva spesa di tali fondi e le relative modalità.32 Inoltre, nessun fondo sembra essere destinato ad altre forme di violenza contro le donne, tra cui il matrimonio forzato, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata. È inoltre importante ribadire che, sebbene i finanziamenti per i programmi di supporto agli autori di violenza siano aumentati, la società civile ha segnalato al GREVIO il fatto che una percentuale molto bassa dei fondi spesi a livello centrale e regionale è destinata alla prevenzione primaria, comprese attività di sensibilizzazione, formazione e istruzione, e che tali somme sono diminuite in modo preoccupante nel periodo in esame.33

29. Per quanto riguarda più specificamente il finanziamento dei centri e dei rifugi antiviolenza, il GREVIO si rammarica che non vi siano stati miglioramenti significativi nella riduzione dei ritardi nell'erogazione dei fondi.
Questi centri e rifugi, come osservato nel rapporto di valutazione di base. Possono essere necessari fino a 14 mesi prima che i fondi stanziati raggiungano i beneficiari finali. Di conseguenza, i centri e i rifugi antiviolenza hanno difficoltà a pianificare il loro lavoro in modo sostenibile e spesso devono ricorrere a prestiti bancari per coprire la carenza di risorse.34 Questa situazione è ulteriormente aggravata dal fatto che i fondi resi disponibili coprono solo le spese legate all'alloggio delle vittime e non tengono conto né coprono i costi di gestione delle ONG né l'importante lavoro di prevenzione della violenza contro le donne da esse svolto. Inoltre, è stato portato all'attenzione del GREVIO l'esistenza di differenze significative negli importi erogati nella pratica, poiché ogni regione sembra adottare criteri aggiuntivi e non armonizzati per l'erogazione dei fondi, con conseguente disparità di trattamento.35 Infine, i diversi requisiti minimi stabiliti da ciascuna singola regione per accedere ai finanziamenti statali/regionali incidono in egual misura

se e in quale misura i centri e i rifugi antiviolenza ricevono finanziamenti.36 Inoltre, gli ampi requisiti di raccolta dati imposti ai centri antiviolenza – sebbene consentano
identificazione degli sviluppi nell'uso dei servizi e nella fornitura di servizi alle donne vittime – richiedono risorse aggiuntive attualmente non prese in considerazione.37

30. **Ricordando alcune delle conclusioni pubblicate nel rapporto di valutazione di base del GREVIO sull'Italia, il GREVIO esorta le autorità italiane a:**

a. garantire risorse finanziarie adeguate, sostenibili e a lungo termine per la giustizia penale e per tutte le politiche e misure volte a prevenire e combattere ogni forma di violenza contro le donne, comprese le misure di prevenzione quali la sensibilizzazione, la formazione e l'istruzione, garantendo al contempo linee di bilancio e di finanziamento separate per tali politiche e misure;

32. Cfr. la memoria scritta della ONG nell'ambito della valutazione del Comitato delle Parti, di DiRe – Donne in Rete Contro la Violenza, p. 14.

33. Ivi, p. 6.

34. Vale la pena notare, ad esempio, che da un'indagine ISTAT del 2024 è emerso che il 30,6% dei centri antiviolenza aveva un bilancio in pareggio, mentre il 32,5% aveva un bilancio negativo dove le spese superavano le entrate e il 36,9% aveva un bilancio positivo a fine anno. Cfr. "I Centri Antiviolenza e le Donne che Hanno Avviato il Percorso di Uscita dalla Violenza", Anno 2023, ISTAT, p. 9.

35. Ad esempio, alcune regioni delegano agli enti locali il trasferimento di fondi alle ONG senza predefinire i criteri da applicare. Altre regioni assegnano finanziamenti agli enti che gestiscono centri antiviolenza e centri di accoglienza, erogando un importo fisso per tutti o, in altri casi, in base alla popolazione (femminile) della regione o al numero di vittime a cui forniscono supporto. Di conseguenza, le somme erogate nella pratica per i centri antiviolenza variano tra 15.000 e 65.000 euro, mentre i fondi per i centri di accoglienza variano tra 25.000 e 100.000 euro all'anno. Informazioni rese disponibili durante la visita del Consiglio Nazionale delle Ricerche (NRC).

36. Vedere a questo proposito il Capitolo III, Servizi di supporto specialistico.

37. Si veda a questo proposito il Capitolo II, Raccolta dati.

Machine Translated by Google

b. fornire ai centri antiviolenza e ai centri di accoglienza finanziamenti pluriennali sufficienti e sostenibili, commisurati alle loro esigenze stimate, compresi quelli necessari per adempiere ai loro obblighi di raccolta dati. A tal fine, le autorità dovrebbero adottare misure legislative o di altro tipo per semplificare e accelerare l'erogazione di tali finanziamenti, ad esempio attraverso trasferimenti diretti di fondi nazionali e/o garantendo criteri armonizzati per la loro erogazione.

31. **Il GREVIO incoraggia inoltre le autorità italiane a proseguire gli sforzi per aumentare i finanziamenti stanziati per l'emancipazione e il reinserimento delle vittime di violenza contro le donne nel mercato del lavoro, come i pagamenti di "libertà di reddito", i congedi retribuiti e l'esenzione delle aziende private dal pagamento dei contributi previdenziali quando assumono vittime, e a garantire che le somme vengano erogate tempestivamente.**

D. Raccolta dei dati (articolo 11)

32. Prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica richiede un'elaborazione di politiche basate su dati concreti. A tal fine, è fondamentale la raccolta sistematica e comparabile di dati da tutte le fonti amministrative pertinenti, così come le informazioni sulla prevalenza di tutte le forme di violenza contro le donne.

33. Il GREVIO accoglie con favore le molteplici misure adottate dalle autorità italiane a partire dalla relazione di valutazione di base per rafforzare la raccolta di dati sulla violenza contro le donne da parte di diversi enti amministrativi e non amministrativi. Infatti, in linea con l'obiettivo stabilito nel quarto
Il PAN VAW per creare un sistema integrato di raccolta dati sulla violenza contro le donne, la Legge n. 53/2022 sulle statistiche sulla violenza di genere, ha gettato le basi per la raccolta di dati completi sulla violenza di genere contro le donne da parte dei Ministeri della Salute, della Giustizia e dell'Interno. Oltre a prevedere obblighi specifici sulla raccolta di tali dati nell'ambito della salute e della giustizia penale, la Legge n. 53/2022 prevede una serie di obblighi aggiuntivi. In primo luogo, tutte le istituzioni pubbliche tenute per legge a raccogliere dati statistici – non limitati ai dati sulla violenza contro le donne – devono ora garantire che siano disaggregati per sesso. In secondo luogo, l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) deve condurre ogni tre anni un'indagine su alcune forme di violenza contro le donne e deve disaggregare i dati per sesso della vittima, rapporto vittima-autore e presenza di minori.38 In terzo luogo, ai sensi dell'articolo 7 della legge, l'ISTAT deve, regolarmente,
Raccogliere dati sull'utilizzo dei servizi presso centri antiviolenza e centri di accoglienza, acquisendo un'ampia gamma di informazioni. Sebbene il GREVIO accolga con favore l'inclusione e l'utilizzo da parte dell'ISTAT di dati essenziali forniti dai servizi di supporto, un primo punto di contatto fondamentale per le vittime, la società civile ha comunque attirato l'attenzione del GREVIO sul fatto che tali sforzi di raccolta dati sono onerosi e richiedono ingenti risorse finanziarie e umane, ma non sono supportati da ulteriori finanziamenti dedicati da parte delle autorità.

1. Le forze dell'ordine e il settore della giustizia

34. Nella sua relazione di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che i dati raccolti dalle autorità di contrasto e dai pubblici ministeri erano incompleti in quanto non erano, *tra l'altro,* disaggregati per rapporto vittima-autore.39 Inoltre, i dati a livello dei tribunali non erano raccolti in una banca dati elettronica e, a causa del mancato utilizzo di set di dati simili da parte di tutti gli attori della giustizia penale, non era possibile tracciare l'avanzamento dei casi dalla segnalazione alla condanna e identificare i tassi di abbandono. La relazione di valutazione di base aveva parimenti espresso preoccupazione per la mancanza di dati provenienti dai tribunali civili e per un'analisi limitata degli omicidi di donne legati al genere.

35. Il GREVIO rileva con soddisfazione che, in seguito all'articolo 5 della legge n. 53/2022, gli obblighi di raccolta dati del Ministero dell'Interno e del Ministero della Giustizia sono stati rafforzati. In particolare, il Ministero dell'Interno deve raccogliere dati per un ampio spettro di reati ai sensi

38. In particolare, la violenza fisica, sessuale, psicologica ed economica; vedere l'articolo 2 della legge n. 53/2022.
39. Salvo in determinate circostanze eccezionali da parte delle autorità preposte all'applicazione della legge; vedere il rapporto di valutazione di base del GREVIO sull'Italia, paragrafo 53.

Machine Translated by Google

l'ambito di applicazione della convenzione (ad eccezione della sterilizzazione forzata), disaggregato per età e sesso della vittima e dell'autore, nonché per il rapporto tra l'autore e la vittima e per il luogo in cui è stato commesso il reato. Questi dati devono inoltre indicare se è stata utilizzata un'arma e se la violenza è stata commessa in presenza di un minore. La legge impone inoltre al Ministero della Giustizia di raccogliere dati sugli stessi reati, disaggregati per rapporto tra vittima e autore. Inoltre, in linea con i risultati emersi dal rapporto di valutazione di base del GREVIO, i due ministeri sono ora tenuti a istituire una banca dati interministeriale che raccolga dati sulle suddette forme di violenza contro le donne, presumibilmente utilizzando gli stessi set di dati. I dati ivi raccolti devono riferirsi a tutte le fasi del procedimento penale e registrare i verbali redatti, le misure cautelari o di altro tipo applicate, l'archiviazione/l'interruzione del procedimento penale e le condanne pronunciate. Il GREVIO è stato informato dalle autorità che il Ministero dell'Interno ha iniziato a raccogliere dati al fine di ottemperare agli obblighi previsti dalla Legge n. 53/2022 a partire da gennaio 2024 e ha fornito formazione alle autorità di contrasto a tal fine. Inoltre, il GREVIO rileva con soddisfazione che il Ministero dell'Interno pubblica dati sul numero di omicidi almeno quattro volte l'anno, nonché almeno tre volte l'anno dati sui reati di violenza domestica, stupro/violenza sessuale, stalking, matrimonio forzato e condivisione non consensuale di immagini o video, disaggregati per sesso della vittima e, nel caso di omicidi, disaggregati in base al rapporto tra l'autore e la vittima.

36. Ciononostante, il GREVIO osserva che, nella pratica, i dati raccolti, pubblicati e messi a disposizione del GREVIO dal Ministero dell'Interno non riflettono tutte le forme di violenza contro le donne e non sono disaggregati in linea con i requisiti di legge.40 Per quanto riguarda la raccolta di dati da parte del Ministero della Giustizia, non è chiaro in che misura, ai sensi della legge n. 53/2022, questa amministrazione debba garantire la disaggregazione dei dati in base al sesso e all'età della vittima e dell'autore del reato e ad altri criteri imposti al Ministero dell'Interno.41 Inoltre, sebbene siano state adottate misure per raccogliere informazioni sulla relazione tra l'autore del reato e la vittima, le autorità hanno confermato che non sono ancora disponibili dati completi in linea con la nuova legge e che il Ministero della Giustizia ha incontrato notevoli difficoltà nel conformarsi a tali requisiti. Il GREVIO rileva pertanto con rammarico che sono disponibili pochi dati sul numero di procedimenti penali e condanne per atti di violenza contro le donne e che non è ancora stato istituito un sistema che consenta di tracciare adeguatamente i casi nell'intero sistema giudiziario penale. Il GREVIO sottolinea l'importanza del rispetto di tale requisito al fine di ottenere un quadro accurato della risposta della giustizia penale alla violenza contro le donne, individuare eventuali lacune nella risposta delle istituzioni competenti e valutare se le recenti riforme della giustizia penale stiano producendo risultati positivi nel contrastare l'impunità. Infine, il GREVIO osserva che, come avvenuto al momento della sua relazione di valutazione di base, la nuova legislazione non prevede la raccolta di dati sui procedimenti civili, compresi i procedimenti di custodia cautelare o i dati sugli ordini di protezione.

2. Settore sanitario

37. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che non erano disponibili dati disaggregati. raccolti a livello nazionale sulla violenza contro le donne da parte del settore sanitario, ma che il Ministero della Salute stava pianificando di avviare la raccolta di tali dati da parte dei pronto soccorso. A partire dal rapporto di valutazione di base, con l'entrata in vigore della Legge n. 53/2022, le istituzioni sanitarie pubbliche e, in particolare, i pronto soccorso sono ora tenuti a raccogliere dati su alcune forme di violenza contro le donne, disaggregati in base al rapporto vittima-autore, alla presenza di minori al momento della commissione della violenza e all'eventuale rischio di rivittimizzazione. Inoltre, il Ministero della Salute ha emanato il decreto attuativo che regola tali obblighi e nel 2023 è stato rinnovato un accordo con l'ISTAT (Accordo tra Ministero della Salute e ISTAT) al fine di condividere tali dati. Pur accogliendo con favore queste misure, il GREVIO rileva che è necessario affrontare una serie di carenze. In particolare, le forme di violenza contro le donne menzionate nella suddetta legge non includono le mutilazioni genitali femminili, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata. Inoltre,

40. In particolare, i dati forniti dalle autorità non coprono la violenza fisica, l'aborto forzato o la sterilizzazione forzata e i dati sono disaggregati solo in base al sesso della vittima.
41. Ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 53/2022, infatti, la disaggregazione per età e sesso della vittima e dell'autore, il luogo in cui è stato commesso il reato, l'indicazione se è stata usata un'arma e se la violenza è stata commessa in presenza di un minore, sono esplicitamente previsti solo per il Ministero dell'Interno.

Machine Translated by Google

Gli operatori dell'assistenza sanitaria di base e dei servizi perinatali non sembrano essere soggetti agli obblighi di registrazione dei dati previsti dalla Legge n. 53/2022 e dall'Accordo tra Ministero della Salute e ISTAT. Infine, il GREVIO osserva che, sebbene i pronto soccorso rispettino effettivamente i nuovi obblighi di raccolta dati, i dati disponibili al pubblico non sono disaggregati per tipologia di violenza, età, rapporto tra autore e vittima e posizione geografica.

3. Servizi sociali

38. Sebbene alcuni obblighi di raccolta dati per i servizi sociali possano essere previsti nel contesto dei protocolli locali,42 il GREVIO nota con rammarico che a livello nazionale non vengono raccolti dati disaggregati sulla violenza contro le donne da parte dei servizi sociali, come era il caso al momento della procedura di valutazione di base.

39. **Pur riconoscendo i progressi compiuti dalla relazione di valutazione di base, il GREVIO incoraggia vivamente le autorità italiane a:**

- **a. adottare misure legislative o di altro tipo per garantire che tutte le agenzie statutarie, in particolare le autorità preposte all'applicazione della legge, i servizi di pubblica accusa, la magistratura, il settore sanitario e i servizi sociali, siano tenute a raccogliere dati su tutte le forme di violenza contro le donne, comprese le mutilazioni genitali femminili (MGF), l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata, disaggregati come minimo per sesso, età, tipo di violenza, rapporto tra l'autore e la vittima, posizione geografica e altri fattori ritenuti rilevanti;**
- **b. adottare misure per garantire l'efficace attuazione degli obblighi di raccolta dei dati da parte delle forze dell'ordine, dei servizi di pubblica accusa e della magistratura e il monitoraggio dell'attuazione di tali obblighi;**
- **c. armonizzare la raccolta di dati su tutte le forme di violenza contro le donne tra le forze dell'ordine, le procure e la magistratura, allo scopo di monitorare l'avanzamento dei casi dalla denuncia alla condanna, per identificare i tassi di abbandono e le sanzioni imposte;**
- **d. garantire la raccolta di dati sulla questione degli ordini di sbarramento/protezione di emergenza ordini all'anno, la loro violazione e le sanzioni imposte;**
- **e. adottare misure legislative o di altro tipo per garantire che gli operatori sanitari pubblici e privati raccolgano dati su tutti i contatti avuti dalle vittime di violenza contro le donne con tutti gli altri operatori sanitari in relazione a tutte le forme di violenza contro le donne, disaggregati come minimo per sesso, età, tipo di violenza, posizione geografica e altri fattori ritenuti rilevanti.**

42. Si veda, ad esempio, il protocollo stipulato dal Comune di Milano e da altri soggetti interessati, quali organizzazioni per i diritti delle donne, tribunali, servizi sanitari e sociali e autorità preposte all'applicazione della legge, che richiede ai servizi sociali locali di condividere i dati raccolti sulle vittime di violenza contro le donne.

Machine Translated by Google

III. Analisi dell'attuazione di disposizioni selezionate in settori prioritari nei settori della prevenzione, della protezione e dell'azione penale

A. Prevenzione

40. Il Capitolo III della Convenzione di Istanbul contiene una serie di obblighi generali e più specifici in materia di prevenzione. Questa sezione analizza i progressi compiuti, a partire dalla procedura di monitoraggio della valutazione di base, verso l'attuazione di misure preventive precoci. Riguarda inoltre i progressi compiuti verso l'attuazione delle misure preventive più specifiche previste da questo capitolo nei settori dell'istruzione, della formazione di tutti i professionisti interessati e dei programmi per gli autori di violenza. Garantire un'efficace prevenzione di tutte le forme di violenza contro le donne e di violenza domestica è un passo importante per renderle inaccettabili e ridurre i livelli di violenza.43 A sua volta, una prevenzione efficace consente a donne e ragazze di parlare delle proprie esperienze e di cercare supporto e protezione.

1. Obblighi generali (articolo 12)

41. L'articolo 12 stabilisce una serie di misure preventive generali che rappresentano i principi fondamentali del dovere delle parti di prevenire la violenza contro le donne. Tra queste, l'obbligo di promuovere cambiamenti nei modelli di comportamento sociali e culturali di donne e uomini, al fine di sradicare pregiudizi, costumi, tradizioni e tutte le altre pratiche basate sull'idea di inferiorità delle donne o su ruoli stereotipati per donne e uomini. Un contributo positivo al raggiungimento di tale cambiamento può essere dato da uomini e ragazzi che agiscono come modelli di riferimento e promotori dell'uguaglianza tra donne e uomini e del rispetto reciproco, anche denunciando la violenza, coinvolgendo altri uomini nel porre fine alla violenza contro le donne o assumendosi attivamente responsabilità di cura. Inoltre, partendo dal presupposto che la violenza contro le donne è tanto una causa quanto una conseguenza della disuguaglianza di genere, l'articolo 12 richiede inoltre che le parti adottino misure specifiche per l'emancipazione delle donne, al fine di consentire loro di riconoscere e rifiutare la discriminazione, le relazioni di potere ineguali e, in ultima analisi, ridurre la vulnerabilità delle donne alla violenza e raggiungere una maggiore parità di genere.

A partire dal rapporto di valutazione di base, le autorità italiane hanno adottato misure per rafforzare 42 misure preventive, come riflesso in una serie di priorità stabilite dal quarto PAN e dal quinto PAN sulla violenza contro le donne, nonché dalla Strategia per la parità di genere. In particolare, il quarto PAN sulla violenza contro le donne ha fissato come priorità, *tra le altre:* la sensibilizzazione sulle radici strutturali della violenza contro le donne; la lotta agli stereotipi di genere, anche nel contesto dei media e del giornalismo; la sensibilizzazione sull'aumento della dimensione digitale della violenza contro le donne, incluso l'aumento della condivisione non consensuale di immagini o video; l'emancipazione finanziaria delle donne e la prevenzione della violenza economica; e
realizzare azioni preventive rivolte alle donne soggette a discriminazione intersezionale, comprese le donne migranti e richiedenti asilo e le donne con disabilità. Questi obiettivi continuano ad essere perseguiti dal quinto PAN sulla violenza contro le donne e dal suo Piano di attuazione che, inoltre, ha fissato come priorità il rafforzamento sensibilizzazione, *tra l'altro ,* su: parità di genere nelle forze armate nazionali, anche attraverso la realizzazione di un'indagine sugli stereotipi di genere e sul sessismo subiti dalle donne che vi lavorano; e sulle mutilazioni genitali femminili (MGF). La Strategia per la parità di genere ha dato pari priorità alla lotta agli stereotipi di genere, introducendo incentivi all'assunzione di donne, anche al rientro dal congedo di maternità, e altre misure per colmare il divario retributivo e garantire condizioni di lavoro migliori e più eque. A sua volta, ciò ha portato il Ministero per le Pari Opportunità e la Famiglia a stipulare una serie di protocolli d'intesa con altre amministrazioni per rafforzare la parità di genere. [44] Inoltre, per quanto riguarda le forme digitali di violenza contro le donne, la ricerca sulla dimensione digitale della violenza contro le donne e le ragazze, condotta da università e istituti di ricerca con finanziamenti del Ministero dell'Università

43. L'importanza di questo impegno è stata ribadita e rafforzata attraverso la Dichiarazione di Dublino sulla prevenzione della violenza domestica, sessuale e di genere, adottata a Dublino, Irlanda, il 30 settembre 2022, da 38 Stati membri del Consiglio d'Europa.

44. Ad esempio, è stato firmato un memorandum d'intesa con l'emittente pubblica RAI per promuovere una rappresentanza equa ed equilibrata di entrambi i sessi nei media, trasmettere una rappresentazione non stereotipata del ruolo delle donne nella società e garantire l'uso di un linguaggio inclusivo e non sessista.

Machine Translated by Google

e la ricerca hanno contribuito a una migliore comprensione di come la violenza di genere contro le donne venga perpetuata negli spazi digitali, anche da parte di bambini e giovani adulti.

43. Per quanto riguarda le campagne di sensibilizzazione condotte dopo la relazione di valutazione di base, vale la pena sottolineare due esempi. In primo luogo, la campagna "1522: non sei sola", condotta annualmente in occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne, che L'obiettivo è quello di fornire informazioni al pubblico sulla violenza di genere contro le donne e sul numero verde 1522. Secondo le informazioni fornite dalle autorità, ciò ha portato a un aumento del 57% del numero di chiamate al numero verde nel 2024 rispetto al 2021. In secondo luogo, il progetto "Questo non è amore" Campagna organizzata dalla Polizia di Stato, attiva dal 2017 con cadenza annuale e integrata da un opuscolo informativo distribuito a livello nazionale. Le informazioni mirano principalmente a sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema della violenza domestica e sessuale, affrontando in modo più limitato i matrimoni forzati e lo stalking.

44. Nonostante questi sviluppi positivi, secondo le indicazioni fornite dalla società civile, i finanziamenti per la prevenzione della violenza contro le donne hanno registrato una sorprendente riduzione del 70% dal 2022 al 2023.45 Inoltre, i dati disponibili per il 2023 mostrano atteggiamenti e stereotipi patriarcali che contribuiscono all'accettazione della violenza e tendono a incolpare le donne per la violenza. Ad esempio, circa il 54% degli italiani ha ancora almeno uno stereotipo di genere relativo ai ruoli di genere, con il 39,3% degli italiani che crede ancora che una donna possa evitare la violenza sessuale "se lo vuole davvero", il 20% che crede che l'abbigliamento femminile contribuisca alla violenza sessuale e l'11% che creda che una donna ubriaca o sotto l'effetto di droghe sia in parte responsabile nei casi di violenza sessuale/stupro.46
Inoltre, persistono rappresentazioni sessiste delle donne nei media e la copertura mediatica della violenza sessuale e dello stupro spesso trasmette stereotipi e perpetua pregiudizi e miti sullo stupro.47 Il GREVIO nota con preoccupazione che le donne, le donne LBTI e le persone con disabilità continuano a essere il bersaglio principale dell'odio online.48 Infine, le molestie sessuali sul lavoro contro le donne continuano a essere diffuse, con studi che stimano un tasso di prevalenza del 13,5%.49 Nonostante l'esistenza di consiglieri per le pari opportunità e di un Codice delle pari opportunità previsto dalla legge n. 198/2006 per garantire il rispetto del principio di pari opportunità e non discriminazione tra uomini e donne sul lavoro,50 i dati mostrano che quando vengono fatte accuse di molestie sessuali, è la vittima piuttosto che l'autore che
ne sopporta le conseguenze. Secondo le informazioni fornite dalle autorità, nel 32% dei casi segnalati nel 2022, è stata effettivamente la vittima a subire una retrocessione, un licenziamento o a dimettersi, mentre nell'8% dei casi sono state adottate misure contro l'autore del reato.51

45. I dati sopra menzionati parlano chiaro e indicano l'urgente necessità di intensificare gli sforzi di prevenzione, compresa l'attuazione degli obiettivi stabiliti nel quarto PAN sulla violenza contro le donne e nella Strategia per la parità di genere. Nell'esaminare gli sforzi di sensibilizzazione dell'Italia, il GREVIO osserva che l'attenzione si è concentrata principalmente sulla violenza domestica, con scarsa attenzione a tutte le altre forme di violenza contro le donne altrettanto gravi, tra cui lo stupro/violenza sessuale basata sulla nozione di mancanza di consenso. Molestie sessuali, tra cui, in particolare, molestie sessuali sul posto di lavoro, matrimoni forzati, sterilizzazione forzata e mutilazioni genitali femminili (MGF). Per quanto riguarda le donne che potrebbero essere soggette a discriminazione intersezionale, la società civile ha espresso preoccupazione per la continua mancanza di sensibilizzazione sulla crescente esposizione delle vittime di discriminazione intersezionale alla violenza contro le donne, comprese le donne con disabilità, le donne Rom, le donne richiedenti asilo/migranti, le donne LBTI, le donne che si prostituiscono o le donne con problemi di dipendenza, e per l'insufficiente disponibilità di informazioni in formati accessibili (come Braille, linguaggio dei segni o audiodescrizioni). Inoltre, laddove le ONG

45. Cfr. la memoria scritta della ONG di DiRe – Donne in Rete contro la violenza, p. 16.
46. Vedi “Stereotipi di genere e immagine sociale della violenza: primi risultati – Dati provvisori maggio-luglio 2023”, ISTAT, 22 novembre 2023. Vedi anche il rapporto dello Stato, p. 77.
47. Cfr. la memoria scritta della ONG di DiRe – Donne in Rete contro la violenza p. 14.
48. Si veda l'ultimo rapporto pubblicato dall'Osservatorio italiano sui diritti, che monitora i discorsi d'odio sui social media, disponibile all'indirizzo: www.voxdiritti.it/la-nuova-mappa-dellintolleranza-7/.
49. Cfr. la statistica pubblicata dall’ISTAT, “Le Molestie: vittime e Contesto, anno 2022-2023”, 1 luglio 2024.
50. Ai sensi della legge, le consigliere per le pari opportunità possono intervenire nei casi di molestie sessuali sul lavoro per proteggere le vittime, intervenendo a sostegno delle vittime dinanzi ai tribunali o nell'ambito di procedimenti amministrativi.
51. Vedere il rapporto dello Stato, p. 32. Tuttavia, le autorità hanno informato il GREVIO di un leggero miglioramento in questo ambito nel 2023, per cui, per l'anno solare in questione, la vittima è stata oggetto di declassamento, licenziamento o dimissioni nel 26% dei casi, mentre sono state adottate misure contro l'autore del reato nel 16% dei casi.

Machine Translated by Google

hanno cercato di colmare questa lacuna, ma sono stati limitati dall'assenza di finanziamenti statali dedicati a questo scopo.

46. **Il GREVIO incoraggia le autorità italiane a intensificare gli sforzi per sensibilizzare l'opinione pubblica violenza contro le donne e combattere i pregiudizi, gli stereotipi di genere e gli atteggiamenti patriarcali nella società italiana, tenendo conto della Raccomandazione CM/Rec(2019)1 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta al sessismo. A tal fine, le autorità italiane dovrebbero:**

a. intensificare gli sforzi di prevenzione primaria e promuovere regolarmente campagne di sensibilizzazione sugli stereotipi di genere e sugli atteggiamenti patriarcali nella società italiana, nonché su tutte le forme di violenza contro le donne, oltre alla violenza domestica, tra cui lo stupro/violenza sessuale basata sulla nozione di mancanza di consenso, le molestie sessuali, anche sul posto di lavoro, le mutilazioni genitali femminili (MGF), l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata;

b. sensibilizzare sulla crescente prevalenza della violenza contro le donne tra le donne soggette a discriminazione intersezionale, tra cui le donne con disabilità, le donne rom, le donne richiedenti asilo/ migranti, le donne LBTI, le donne nella prostituzione e le donne con problemi di dipendenza, e rivolgersi a tali gruppi rendendo disponibili le informazioni in formati accessibili e in luoghi idonei;

c. garantire che siano stanziati finanziamenti sufficienti e sostenibili per le campagne di sensibilizzazione, anche a favore dei servizi di sostegno alle donne e delle ONG femminili;

d. effettuare regolarmente valutazioni d'impatto di tutte le campagne di sensibilizzazione e delle misure di prevenzione primaria adottate.

2. Istruzione (articolo 14)

47. I redattori della convenzione hanno riconosciuto l'importante ruolo che i contesti educativi formali e informali svolgono nell'affrontare le cause profonde della violenza contro le donne e le ragazze.
L'articolo 14 richiede pertanto la progettazione di materiale didattico che promuova la parità tra donne e uomini, ruoli di genere non stereotipati, rispetto reciproco, risoluzione non violenta dei conflitti nelle relazioni interpersonali e il diritto all'integrità personale e informi gli studenti sulle diverse forme di violenza di genere contro le donne, adattato all'età e alle capacità degli studenti e laddove le parti lo ritengano opportuno. L'obbligo di promuovere questi principi si estende alle strutture educative informali, nonché a tutte le strutture sportive, culturali e ricreative. In questo contesto, il GREVIO sottolinea l'importanza di informare i genitori sui contenuti dei corsi correlati, sulle qualifiche dei docenti e sui destinatari di eventuali domande.

48. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che la Legge n. 107/2015 (la cosiddetta Legge sulla Buona Scuola) e le Linee Guida sull'Educazione al Rispetto imponevano a tutte le scuole di includere nella loro programmazione triennale la promozione dei principi di pari opportunità e uguaglianza di genere, nonché la prevenzione della violenza di genere e di ogni forma di discriminazione. A partire dal rapporto di valutazione di base, è rilevante l'entrata in vigore, nell'agosto 2019, della Legge n. 92/2019 sull'insegnamento dell'educazione civica, unitamente alle relative linee guida attuative (Linee Guida sull'insegnamento dell'educazione civica), emanate nel settembre 2024. La legge e le linee guida prevedono che la materia obbligatoria dell'educazione civica sia integrata, in modo coordinato, nell'insegnamento delle altre materie previste dal curriculum scolastico, garantendo un minimo di 33 ore all'anno. Le linee guida individuano le competenze complessive da acquisire e gli obiettivi che gli studenti devono raggiungere attraverso questa materia. Per gli studenti delle scuole secondarie superiori, tali competenze includono l'apprendimento dei principi di uguaglianza di genere e non discriminazione, nonché l'importanza di combattere la violenza contro le donne, che il GREVIO accoglie con favore. Le linee guida prevedono inoltre una competenza specifica in materia di alfabetizzazione digitale, che comprende anche come proteggere se stessi e gli altri da danni fisici e psicologici durante l'utilizzo delle tecnologie digitali. In questo contesto possono essere affrontati anche temi come lo stalking online. Ad eccezione del tema della violenza contro le donne, competenze simili sono incluse per gli studenti delle scuole primarie e secondarie, adattate alle loro capacità di apprendimento. Inoltre, a seguito di due stupri di gruppo e di una serie di omicidi per motivi di genere

Machine Translated by Google

impegnata nel 2023, il Ministero dell'Istruzione ha emanato nel novembre 2023 una direttiva aggiuntiva sull'educazione alle relazioni, al fine di rafforzare l'educazione al rispetto e contrastare la violenza maschile contro le donne.52 Più specificamente, la direttiva mirava a promuovere progetti e attività nelle scuole secondarie superiori, tra cui la produzione di video, la realizzazione di campagne di sensibilizzazione e la distribuzione di materiale didattico sul tema della violenza contro le donne.

Inoltre, per il periodo 2021-2024, sono stati stanziati fondi specifici per progetti/attività nelle scuole volti a contrastare il cyberbullismo e a sensibilizzare all'uso sicuro delle tecnologie digitali.53 Nel 2021 sono state inoltre aggiornate specifiche "linee guida sul bullismo e sul cyberbullismo".
e prevedere la formazione degli insegnanti in questo ambito e la nomina di un referente in ogni scuola per fornire supporto agli studenti. Una piattaforma online supporta questi sforzi fornendo formazione online agli insegnanti e consentendo il monitoraggio del bullismo e del cyberbullismo nelle scuole di tutto il Paese, attraverso un sondaggio online e una valutazione personalizzata per tali scuole. 54

Nonostante le misure di cui sopra, il GREVIO osserva con preoccupazione che l'attuazione delle 49 linee guida sopra menzionate e, più in generale, delle materie previste dall'articolo 14 della Convenzione, rimane disomogenea e sporadica in tutto il Paese.55 Inoltre, non sono state adottate misure per monitorare l'attuazione di tali obblighi e non si prevedono conseguenze per la mancata attuazione. Nonostante l'esistenza di alcune pratiche positive in diverse regioni, tra cui quelle che coinvolgono esperti esterni e organizzazioni per i diritti delle donne nell'insegnamento di alcune delle materie previste dall'articolo 14 della Convenzione, le ONG hanno segnalato al GREVIO la limitata attuazione delle Linee guida sull'educazione al rispetto.
L'insegnamento delle materie menzionate in queste linee guida sembra dipendere in larga misura dalla sensibilità dei singoli insegnanti e dirigenti scolastici e si traduce spesso in iniziative ad hoc limitate nel tempo. Il nuovo obbligo di insegnare l'educazione civica in modo trasversale, includendo alcune delle materie richieste dall'articolo 14 della Convenzione, non sembra aver colmato il divario esistente.

Inoltre, pur accogliendo con favore lo stanziamento di fondi dedicati (15 milioni di euro) per l'attuazione delle attività previste dalla direttiva del novembre 2023 sull'educazione alle relazioni, il GREVIO osserva che tali progetti devono essere realizzati a discrezione della scuola, riguardano esclusivamente gli studenti della scuola secondaria superiore su base extracurricolare e richiedono il consenso dei genitori.
requisiti non conformi all'articolo 14 della Convenzione, come interpretato dal GREVIO. Lo scandalo pubblico emerso nell'agosto 2025, riguardante la diffusa pubblicazione non consensuale di foto intime di donne attraverso una pagina Facebook e un sito web pornografico, è un esempio dell'urgente necessità di cambiare mentalità, combattere il sessismo e insegnare efficacemente le materie previste dall'articolo 14 della Convenzione.56

50. L'attuazione incoerente degli obblighi sopra menzionati è aggravata dalle persistenti carenze precedentemente individuate dal GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base. Tra queste, la mancanza di una formazione obbligatoria per gli insegnanti sulla violenza contro le donne, che porta di conseguenza gli insegnanti ad astenersi dall'insegnare tali argomenti o a insegnarli senza le qualifiche richieste. Una seconda carenza è l'assenza di materiale didattico dedicato e approvato sulle questioni relative all'articolo 14 della Convenzione, la cui scelta è interamente lasciata alle scuole alla luce del principio di autonomia. In terzo luogo, nonostante l'importanza attribuita dalle Linee guida del 2015 sull'educazione al rispetto all'uso di materiale didattico adeguato e privo di stereotipi di genere

e l'obiettivo fissato dalla Strategia per la parità di genere di rivedere i requisiti dei libri di testo scolastici al fine di eliminare gli stereotipi di genere, non è stata adottata alcuna misura in questo ambito.
Né il materiale didattico è stato esaminato per verificare l'assenza di tali stereotipi, nonostante le indicazioni delle organizzazioni per i diritti delle donne sulla loro persistenza nei libri di testo.57 In quarto luogo, la società civile ha allertato GREVIO sulla continua resistenza di alcuni genitori all'insegnamento di corsi che affrontano questioni come l'uguaglianza tra donne e uomini, i ruoli di genere non stereotipati e le diverse forme di violenza di genere contro le donne a seguito della disinformazione diffusa in tutto il mondo.

52. Gli stupri di gruppo hanno avuto un effetto a catena nella società italiana a causa della giovane età delle vittime e degli autori e del fatto che gli atti di violenza sono stati filmati e, in un caso, il video è stato diffuso sui social media.
53. Vedi il rapporto statale, p. 39.
54. La piattaforma è disponibile all'indirizzo https://www.piattaformaelisa.it.
55. Vedere la presentazione della ONG RELIVE, p. 7.
56. Per quanto riguarda la pagina Facebook, essa consentiva la condivisione non consensuale di immagini intime di mogli/partner. Il sito web pornografico consentiva la distribuzione e la pubblicazione di immagini manipolate e degradanti di personaggi pubblici.
57. Vedi i contributi delle ONG italiane di donne, p. 17, e di Relive, p. 11.

Machine Translated by Google

i benefici di tale istruzione da parte di gruppi e discorsi che mettono in discussione e cercano di far regredire i progressi compiuti nell'uguaglianza delle donne rispetto agli uomini.

51. Il GREVIO deplora, in particolare, la mancanza di progressi compiuti dopo la relazione di valutazione di base sull'insegnamento del consenso nei rapporti sessuali e la persistente situazione di stallo nell'adozione delle linee guida sull'affettività, la sessualità e i diritti riproduttivi. La società civile ha attirato l'attenzione del GREVIO su alcuni progetti ad hoc sull'educazione sessuale nelle scuole, che tuttavia non sono supportati da un quadro giuridico/politico che specifichi gli obiettivi, i metodi o il contenuto dei programmi. In alcuni casi, ciò porta tali corsi a concentrarsi esclusivamente sugli aspetti biologici e sanitari della sessualità.58 Il GREVIO, pertanto, osserva che l'educazione sessuale, inclusa la nozione di stupro basata sulla mancanza di consenso e i pericoli rappresentati dalla pornografia violenta,

non fanno parte integrante del curriculum obbligatorio, anche a causa della persistente resistenza di alcune fasce della società, tra cui alcuni genitori. Ciò è particolarmente preoccupante alla luce del significativo aumento di violenze sessuali e stupri di gruppo commessi tra gli adolescenti e della correlazione tra il consumo di pornografia (violenta) e comportamenti sessuali dannosi nei bambini.59 Inoltre, gli studi stanno ora rivelando come l'esposizione dei bambini di età inferiore ai 12 anni alla pornografia causi sensi di colpa, vergogna, traumi e disturbi d'ansia simili al disturbo da stress post-traumatico, tra cui attacchi di ansia, disturbi del sonno, incubi e mal di testa.60 Il Comitato direttivo sui diritti dell'infanzia del Consiglio d'Europa ha recentemente pubblicato una nota orientativa sulla tutela dei bambini dai rischi dell'accesso alla pornografia online, che contiene strumenti e raccomandazioni per affrontare questo problema che possono essere di aiuto.61 Più in generale, il GREVIO ritiene essenziale che l'insegnamento efficace di queste materie sia accompagnato da campagne informative sui contenuti e gli obiettivi dei programmi al fine di informare tutte le parti interessate, in particolare i genitori. L'obiettivo di queste campagne deve essere quello di confutare la disinformazione e le idee sbagliate che vengono diffuse sugli obiettivi dell'educazione sessuale e su altri argomenti trattati dall'articolo 14 della Convenzione, che, a loro volta, alimentano movimenti che mettono a repentaglio l'attuazione di tali programmi. Allo stesso modo, è essenziale informare i genitori sulla formazione ricevuta dal personale che insegna queste materie e sugli organismi a cui possono rivolgersi in caso di dubbi.

52. **Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO esorta le autorità italiane a garantire:**

a. l'insegnamento degli argomenti di cui all'articolo 14 della Convenzione di Istanbul, in particolare l'uguaglianza tra donne e uomini, i ruoli di genere non stereotipati, il rispetto reciproco, la risoluzione non violenta dei conflitti nelle relazioni interpersonali, la violenza di genere **contro le donne e il diritto all'integrità personale, la nozione di consenso liberamente espresso nelle relazioni sessuali e gli effetti dannosi della pornografia violenta, adattati alle capacità in evoluzione degli studenti, integrandoli nel sistema educativo e/o garantendone l'insegnamento efficace in tutto il Paese in una materia dedicata e obbligatoria da parte di insegnanti con una formazione adeguata;**

b. monitorare in che misura queste materie vengono insegnate concretamente nelle scuole;

58. A questo proposito, è particolarmente preoccupante che le somme stanziate nella legge di bilancio 2025 per l'educazione sessuale/salute sessuale e riproduttiva siano state reindirizzate alla formazione degli insegnanti della scuola secondaria su come prevenire l'infertilità. Si veda a questo proposito, *La Repubblica,* "Ciriani: i 500mila euro per l'educazione sessuale destinati alla formazione dei prof sulla fertilità", 8 gennaio 2025.

59. Vedere il Capitolo I, Tendenze emergenti nei settori della violenza contro le donne e della violenza domestica. Vedere anche il rapporto del GREVIO prima relazione di valutazione tematica sull'Austria, paragrafi 5 e 6, e relazione di valutazione di base del GREVIO sul Regno Unito, paragrafo 123.

60. Vedere la relazione presentata al Senato francese il 27 settembre 2022, “Porno : l'enfer du décor – Rapport d'information n. 900(2021-2022)”.

61. Comitato direttivo sui diritti dell'infanzia del Consiglio d'Europa, Nota di orientamento tematica sulla tutela dei minori dai rischi derivanti dall'accesso a contenuti pornografici online, disponibile all'indirizzo: https://rm.coe.int/cdenf-2024-20-final-guidance-note-on-safeguarding-children-from-the-ri/1680b4bc32. Vedere anche Comitato di esperti sulla prevenzione della violenza, "Studio sulla violenza sessuale e sui comportamenti sessuali dannosi mostrati dai minori: natura, cause, conseguenze e risposte", p. 33, disponibile all'indirizzo: https://rm.coe.int/enf-vae-2024-05-e-harmful-sexual-behaviour-/1680b219c7.

Machine Translated by Google

c. sensibilizzare i genitori e gli educatori sull'importanza dell'educazione su questi temi per sensibilizzare i bambini su tutte le forme di violenza contro le donne e proteggerli dai danni e, più in generale, per prevenire la violenza contro le donne;
d. rivedere i programmi e i materiali didattici al fine di rimuovere gli aspetti negativi stereotipi su donne e ragazze e promozione dell'uguaglianza.

3. Formazione dei professionisti (articolo 15)

53. Per rafforzare la fiducia della società offrendo supporto, protezione e giustizia a donne e ragazze vittime di violenza di genere, è necessario disporre di professionisti ben formati in un ampio spettro di settori. Lo standard stabilito dall'articolo 15 della Convenzione di Istanbul è quello di una formazione sistematica iniziale e continua di tutti coloro che si occupano di vittime o autori di ogni tipo di violenza. La formazione richiesta deve riguardare la prevenzione e l'individuazione di tale violenza, l'uguaglianza tra donne e uomini, i bisogni e i diritti delle vittime e la prevenzione della vittimizzazione secondaria.

54. Nella sua relazione di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che, sebbene la formazione sulla violenza di genere contro le donne e sulla parità di genere fosse stata resa disponibile a diverse categorie di professionisti, era stata individuata la necessità di ampliare gli sforzi formativi e di garantirne l'obbligatorietà per praticamente tutte le categorie di professionisti. Da allora, sono state adottate una serie di misure legislative e politiche in questa direzione, con il quarto PAN sulla violenza di genere, il quinto PAN e il relativo Piano di attuazione, nonché la Strategia per la parità di genere che richiedono iniziative formative, alcune delle quali obbligatorie. Tra queste, la formazione obbligatoria per tutti gli operatori sanitari in collaborazione con i centri antiviolenza e la formazione multidisciplinare per tutti i professionisti che entrano in contatto con le vittime. Il GREVIO accoglie con favore, in particolare, la recente enfasi posta sull'impegno a far sì che la violenza contro le donne sia inserita nei moduli didattici universitari. Ciò è previsto dal quarto PAN sulla violenza contro le donne e diverse università in tutta Italia lo hanno già fatto, seppur su base volontaria.62 Inoltre, la legge n. 168/2023 impone al Ministero della Giustizia di indirizzare alla Scuola Superiore della Magistratura linee guida sulla formazione contenente moduli sulla violenza contro le donne, richiedendo inoltre al Dipartimento per le Pari Opportunità di elaborare linee guida nazionali sulla formazione sulla violenza contro le donne per tutti i professionisti che possono entrare in contatto con le vittime.
In questo contesto, nel gennaio 2025 è stato pubblicato il Libro bianco sulla formazione, che fornisce una panoramica di alcune forme di violenza contro le donne e identifica principi e contenuti comuni che devono essere inclusi nella formazione dei diversi professionisti.63 Il GREVIO accoglie con favore il fatto che questo documento rifletta una comprensione di genere della violenza contro le donne e contenga indicazioni molto utili, Tuttavia, osserva che le linee guida nazionali sulla formazione sopra menzionate devono ancora essere sviluppate. Infine, un'importante formazione interprofessionale è fornita da ONG che fanno parte delle reti locali contro la violenza sulle donne in tutto il Paese, sebbene la loro continuità dipenda dai finanziamenti disponibili.

55. Per quanto riguarda più specificamente la formazione delle autorità di contrasto, a partire dalla relazione di valutazione di base, i requisiti di formazione hanno continuato a essere rafforzati. In particolare, ai sensi dell'articolo 5 del Codice Rosso, è prevista una formazione obbligatoria in servizio per gli agenti delle forze dell'ordine che si occupano di casi di violenza contro le donne. Il GREVIO rileva con soddisfazione che, nella pratica, gli agenti dei Carabinieri sono tenuti a frequentare un modulo obbligatorio sulla violenza contro le donne nell'ambito della loro formazione iniziale. Inoltre, gli agenti specializzati che fanno parte della Rete Nazionale di Monitoraggio sulla violenza di genere ricevono una formazione obbligatoria di due settimane in questo ambito. Viene inoltre erogata una formazione regolare in servizio e sono messe a disposizione degli agenti risorse online, il tutto supportato da un manuale operativo dedicato alla gestione dei casi di violenza domestica, violenza sessuale e stalking. Per quanto riguarda più specificamente la Polizia di Stato, secondo le autorità, a tutti gli agenti di polizia viene fornita una formazione obbligatoria iniziale e in servizio, con tre cicli di formazione specialistica svolti nel 2021 e un manuale/linee guida dedicate su come gestire i casi di violenza domestica, violenza sessuale e stalking a supporto del lavoro della polizia.64

62. Incluse nelle università di Roma, Foggia, Padova, Trento, Trieste, Bari e Milano.
63. Ad eccezione del matrimonio forzato, dell'aborto forzato e della sterilizzazione forzata.
64. È inoltre incoraggiante che il Piano di attuazione del quinto PAN contro la violenza sulle donne preveda una formazione in servizio per gli agenti di polizia locale che non operano in unità specializzate, sebbene non sia chiaro se tale formazione sia obbligatoria.

Machine Translated by Google

56. Nonostante questi sviluppi positivi, persistono preoccupazioni circa la gestione delle segnalazioni. GREVIO sottolinea pertanto l'importanza di garantire che tutte le autorità preposte all'applicazione della legge ricevere effettivamente una formazione obbligatoria iniziale e continuativa sui traumi su tutte le forme di violenza contro le donne e sull'importanza di effettuare una valutazione standardizzata dei rischi, tenendo conto, ad esempio, dei rischi di letalità come lo strangolamento non fatale e l'accesso alle armi da fuoco. Inoltre, manuali dedicati devono affrontare anche forme di violenza contro le donne come il matrimonio forzato, le mutilazioni genitali femminili, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata e garantire che qualsiasi definizione di violenza sessuale utilizzata si basi sulla mancanza di consenso, sottolineando al contempo l'importanza di effettuare sistematicamente una valutazione standardizzata dei rischi per le vittime e i loro figli. 65

57. Per quanto riguarda la formazione di giudici e pubblici ministeri, il GREVIO è stato informato dalle autorità che dal 2020, giudici e pubblici ministeri beneficiano di una formazione iniziale obbligatoria sulla violenza domestica nell'ambito del loro tirocinio, cosa che il GREVIO accoglie con favore come un importante passo avanti. Inoltre, il GREVIO rileva come uno sviluppo positivo il fatto che, nel 2025, la Scuola dei magistrati abbia ampliato l'offerta di corsi opzionali sulla violenza contro le donne, che fanno parte della formazione obbligatoria in servizio dei giudici. 66 Oltre a trattare la violenza domestica e la violenza sono temi centrali della formazione in servizio dei giudici, il GREVIO ha anche rilevato che la violenza domestica e la violenza sessuale stalking, mediazione e omicidi di genere contro le donne, questi corsi affrontano ora, ad esempio, la necessità di coordinamento e consultazione tra tribunali penali e civili, nonché la prevenzione della vittimizzazione secondaria, in particolare utilizzando un linguaggio rispettoso che eviti gli stereotipi. Inoltre, è incoraggiante che il disegno di legge sul femminicidio presentato a marzo 2025 proponga di introdurre l'obbligo di frequentare almeno un corso sulla violenza contro le donne per i giudici che si occupano di tali casi. Altrettanto positiva è l'ampia promozione e partecipazione da parte di giudici e pubblici ministeri al corso e-learning HELP del Consiglio d'Europa sulla lotta alla violenza contro le donne e l'avvio da parte della Scuola Magistrati dei "Workshop di Strasburgo". Questi riuniscono giudici per discutere le sentenze emesse dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (la "Corte") nei confronti dell'Italia, al fine di condividere la loro esperienza su come allineare la loro giurisprudenza.

58. Ciononostante, il GREVIO si rammarica del fatto che attualmente giudici e pubblici ministeri non ricevano una formazione iniziale obbligatoria su tutte le forme di violenza contro le donne, oltre alla violenza domestica, né che i corsi di laurea in giurisprudenza includano questo argomento come corso obbligatorio. Inoltre, la formazione continua sulla violenza contro le donne non è obbligatoria. Inoltre, avvocati e organizzazioni per i diritti delle donne hanno attirato l'attenzione del GREVIO sul fatto che la formazione continua disponibile sulla violenza contro le donne non affronta sufficientemente i pregiudizi, i pregiudizi sessisti e gli stereotipi che giudici e pubblici ministeri possono avere e che, purtroppo, figurano nelle sentenze civili e penali nazionali.67 Gli avvocati hanno ugualmente sottolineato che la mancanza di formazione è particolarmente sentita in materia di custodia e visite, con conseguenti gravi carenze nel rispetto dell'articolo 31 della Convenzione.68 A ciò si aggiunge la mancanza di una formazione obbligatoria iniziale e continua sulla violenza contro le donne per gli psicologi utilizzati come testimoni esperti nei tribunali e per gli avvocati. Mentre il GREVIO sottolinea il suo pieno rispetto per l'indipendenza e l'autonomia della magistratura, nonché per l'autonomia giudiziaria nell'organizzazione della formazione, rileva, allo stesso tempo, il ruolo unico ed essenziale che la magistratura svolge nell'applicazione della Convenzione. In virtù di questo ruolo essenziale, le sue decisioni possono coinvolgere direttamente gli Stati responsabilità.69 È quindi di fondamentale importanza che, quando si giudicano casi di diritto penale e civile relativi alla violenza contro le donne, tali decisioni siano informate e basate su conoscenze specialistiche appropriate.70 Tali esigenze di formazione non possono essere sufficientemente affrontate da corsi ad hoc,

65. Attualmente il manuale della polizia sulla violenza contro le donne non fa riferimento alla necessità di effettuare una valutazione del rischio e utilizza una definizione di violenza sessuale basata sulla forza/coercizione.

66. Vedi “Iniziative della Scuola dei Magistrati sulla violenza contro le donne e la violenza domestica”, p.6.

67. Per quanto riguarda l'uso nelle sentenze di stereotipi sessisti e di un linguaggio che porta a una vittimizzazione secondaria, vedere *JL c. Italia,* ricorso n. 5671/16 del 27 agosto 2021, in cui la Corte ha riscontrato che l'Italia ha violato l'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo a causa di commenti fatti su una vittima di violenza sessuale dal giudice nella motivazione della sentenza, che erano colpevolizzanti, moralizzanti e veicolavano stereotipi sessisti.

68. Vedere Capitolo III, Custodia, diritti di visita e sicurezza.

69. Di seguito sono riportati alcuni esempi tra i numerosi casi nel campo della violenza contro le donne in cui le decisioni del giudice/dei giudici hanno impegnato la responsabilità degli Stati ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e hanno portato a una violazione: *Vuckovic contro Croazia* (Richiesta n. 15798/20, 12 dicembre 2023), *JL c. Italia* (Richiesta n. 5671/16, 27 maggio 2021) e *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portogallo* (Richiesta n. 17484/15, 25 luglio 2017).

70. Ad esempio, affrontando, *tra l'altro,* gli stereotipi di genere, il comportamento delle vittime indotto da traumi, le reazioni di "congelamento, fiasco e amicizia" delle vittime di stupro, i danni a lungo termine e le conseguenze dell'assistere alla violenza domestica sui bambini e una conoscenza approfondita degli standard della convenzione.

Machine Translated by Google

corsi facoltativi, ma richiedono una formazione obbligatoria e approfondita dei giudici su questioni rilevanti. È incoraggiante che questo venga sempre più riconosciuto e che le accademie di formazione giudiziaria si stiano orientando verso una formazione obbligatoria sulla violenza contro le donne per affrontare la natura complessa di questi reati.71 È pertanto necessario trovare il modo di garantire che i membri della magistratura siano dotati delle conoscenze necessarie per rispondere alle donne vittime di violenza e ai loro figli.
in modo da infondere loro fiducia nella magistratura e da fornire un adeguato senso di giustizia.

59. Per quanto riguarda il personale sanitario, si sta tenendo conto dei diversi livelli di conoscenze specialistiche rilevati dal GREVIO nella sua relazione di valutazione di base e il 97% dei pronto soccorso dispone di almeno un membro del personale formato sulla violenza contro le donne e sul protocollo pertinente. Ciononostante, il GREVIO si rammarica che né la formazione iniziale né quella continua sulla violenza contro le donne siano obbligatorie per tutto il personale medico che potrebbe entrare in contatto con una vittima.

60. Il GREVIO osserva che gli assistenti sociali non ricevono una formazione obbligatoria iniziale o continua sulla violenza contro le donne e che i corsi di laurea in giurisprudenza non includono questo argomento come corso obbligatorio.72 Il GREVIO osserva con grave preoccupazione che l'assenza di tale formazione ha effetti negativi di vasta portata sulle vittime e sui loro figli.73 L'elevato tasso di turnover del personale che lavora nei servizi sociali aggrava ulteriormente la situazione poiché qualsiasi competenza acquisita sul campo viene poi persa quando il professionista cambia impiego.

61. Per quanto riguarda la formazione degli insegnanti, nonostante il quarto PAN sulla violenza contro le donne e la strategia per la parità di genere stabiliscano come obiettivi la formazione obbligatoria iniziale e continua per gli insegnanti sulla violenza contro le donne, la parità di genere e gli stereotipi di genere e nonostante l'esistenza di pratiche locali promettenti guidate da organizzazioni per i diritti delle donne, il GREVIO si rammarica che nella pratica
Permane una carenza di formazione obbligatoria iniziale o continua per gli insegnanti sulle materie contemplate dall'articolo 14 della Convenzione. Il GREVIO osserva che, in assenza di tale formazione, gli insegnanti potrebbero perpetuare inconsapevolmente pregiudizi e stereotipi, potrebbero non essere in grado di identificare o rispondere adeguatamente alle esperienze di violenza contro le donne che potrebbero emergere in classe e/o potrebbero infine astenersi dall'insegnamento di materie previste dall'articolo 14 della Convenzione.

62. **Ricordando i risultati pubblicati nel suo rapporto di valutazione di base e in vista del persistere lacune nel campo della formazione dei professionisti, il cui contributo a un sistema di sostegno, protezione e giustizia sono essenziali, il GREVIO esorta le autorità italiane a introdurre una formazione iniziale e continua sistematica e obbligatoria sui traumi su tutte le forme di violenza coperte dalla Convenzione di Istanbul, comprese le sue dimensioni digitali e sulla necessità di effettuare sistematicamente una valutazione del rischio per le vittime e i loro figli, e compresa una valutazione del rischio di letalità. Tale formazione è essenziale per tutto il personale dei servizi sociali, le forze dell'ordine, i giudici, i pubblici ministeri, gli avvocati e gli esperti nominati dal tribunale, gli operatori sanitari e gli insegnanti, e dovrebbe essere supportata da protocolli volti a identificare, fornire supporto e indirizzare ulteriormente le vittime verso servizi specializzati.**

63. **Il GREVIO sollecita inoltre le autorità italiane a garantire che la formazione obbligatoria dei indirizzi dei giudici:**

- **a. per coloro che presiedono casi che riguardano l'affidamento e le visite, gli effetti negativi che l'essere testimoni di violenza contro le donne ha sui bambini, l'importanza che la sicurezza delle vittime ha sulla capacità dei bambini di riprendersi dal trauma e la necessità di tenere conto di tali circostanze quando si prende una decisione; la natura e le dinamiche della violenza domestica, compresi i rapporti di potere ineguali tra le parti, in contrapposizione a una mera relazione conflittuale tra coniugi; e l'inadeguatezza dell'uso della cosiddetta sindrome di alienazione genitoriale in un contesto di violenza domestica e altre nozioni che posizionano le donne vittime di violenza come ostili o non cooperative;**

71. Vedere il primo rapporto di valutazione tematica sul Montenegro, paragrafo 68.
72. I corsi per assistenti sociali sulla violenza di genere sono offerti su base volontaria, ad esempio presso l'Università di Milano-Bicocca.

73. Si veda a questo proposito il Capitolo III, Servizi di supporto generale.

Machine Translated by Google

b. per coloro che presiedono casi penali, stereotipi e pregiudizi di genere, comportamento delle vittime indotto da traumi, reazioni di "congelamento, fiasco e amicizia" delle vittime di stupro e conoscenza approfondita degli standard della Convenzione di Istanbul, incluso il concetto di stupro e violenza sessuale basati sulla mancanza di consenso liberamente espresso.

4. Programmi di intervento preventivo e di trattamento (articolo 16)

64. I programmi per gli autori di violenza sono elementi importanti di un approccio integrato e globale alla prevenzione e alla lotta alla violenza contro le donne. Ai sensi dell'articolo 16 della Convenzione, le parti sono tenute a istituire o sostenere programmi che impediscano agli autori di violenza domestica e di violenza sessuale di recidivare e li aiutino ad adottare strategie comportamentali non violente. Ponendo come priorità la sicurezza, il sostegno e i diritti umani delle vittime, questi programmi sono elementi chiave per garantire la sicurezza delle donne dagli autori noti.
La convenzione richiede uno stretto coordinamento con i servizi di supporto specialistici per le vittime.

a. Programmi per gli autori di violenza domestica

65. A partire dal rapporto di valutazione di base del GREVIO, l'Italia ha adottato misure importanti per migliorare il proprio quadro strategico, legislativo e regolamentare in materia di programmi per autori di reato. Uno sviluppo particolarmente positivo è stata l'adozione, il 14 settembre 2022, dell'"Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per la definizione dei requisiti minimi a livello nazionale per i programmi per autori di reato" (l'Accordo sugli standard minimi per i programmi per autori di reato), in linea con uno dei suoi obiettivi strategici nell'ambito del quarto
PAN VAW e con i risultati pubblicati a tale riguardo dal rapporto di valutazione di base del GREVIO. L'accordo è stato emanato per rispondere all'urgente necessità di armonizzare i requisiti relativi, *tra l'altro,* ai mandati delle organizzazioni che realizzano i programmi, alla loro struttura, alle metodologie impiegate, alla formazione del personale e al livello di sicurezza garantito alle vittime e ai loro figli. Il GREVIO rileva con soddisfazione che l'accordo riflette una comprensione di genere della violenza contro le donne, promuovendo un cambiamento comportamentale negli autori di violenza e sottolineando la necessità che questi ultimi si assumano la responsabilità del proprio comportamento violento, affrontando le questioni correlate di uguaglianza di genere e stereotipi di genere. In base all'accordo, il finanziamento statale e l'accreditamento in registri dedicati dipenderanno dal rispetto di tali requisiti minimi. Ai programmi per autori di violenza è stato concesso tempo fino a settembre 2025 per allinearsi ai nuovi requisiti, che prevedono anche standard per il contatto con la vittima, cosa che il GREVIO accoglie con favore alla luce delle preoccupazioni espresse al riguardo da alcuni fornitori di servizi di supporto specializzati.

66. La competenza regionale in questo ambito, tuttavia, consente la definizione di criteri aggiuntivi o diversi a livello regionale, una questione di interesse per il GREVIO. Inoltre, nel gennaio 2025 è stato emanato un decreto ministeriale del Ministero della Giustizia che stabilisce requisiti minimi aggiuntivi e stabilisce linee guida per i programmi per autori di reato destinati agli autori di reato condannati che desiderano beneficiare di una sospensione condizionale della pena o agli autori di reato incriminati, laddove la rimozione di una misura di sicurezza/ammonizione sia subordinata a tale partecipazione. Alla luce di un quadro giuridico così complesso, il GREVIO ritiene che sia necessario fare di più per garantire il rispetto dell'Accordo sugli standard minimi per i programmi per autori di reato da parte di tutti gli enti che offrono tali programmi in tutto il Paese.

67. Il GREVIO rileva inoltre con soddisfazione i progressi compiuti in relazione a un'altra conclusione emessa nel suo rapporto di valutazione di base, che chiedeva alle autorità di ampliare il numero di programmi disponibili per gli autori di violenza domestica. A dicembre 2022, in Italia erano presenti 94 programmi per autori di violenza (rispetto ai 54 del 2017), con un netto miglioramento della copertura geografica anche nell'Italia meridionale, sebbene tre regioni (Val d'Aosta, Molise e Basilicata) non offrano ancora tali programmi.
[74] Un altro dato incoraggiante che emerge da questo rapporto è il fatto

74. Vedi "Centri per gli uomini autori di violenza in Italia, dati della seconda indagine nazionale", pp. 10-12, maggio 2024.
Si tratta di un rapporto di ricerca contenente i risultati della seconda indagine nazionale sui programmi per autori di violenza, nell'ambito del progetto ViVa, realizzato nell'ambito di un accordo di cooperazione tra IRPPS-CNR, Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Machine Translated by Google

che il 90% di tali programmi organizza una formazione obbligatoria per il personale sulle dinamiche della violenza di genere, sulla valutazione del rischio, sugli stereotipi di genere e su un approccio di genere nel trattamento degli autori di violenza.75 Infine, il GREVIO elogia le autorità per la ricerca scientifica condotta dall'NRC sui programmi per autori di violenza, compresa la mappatura dei programmi per autori di violenza esistenti che affronta, *tra l'altro,* le loro caratteristiche, gli approcci adottati, i metodi di valutazione e i percorsi di segnalazione per gli autori di violenza.76 Il GREVIO osserva, tuttavia, che l'aumento del numero di programmi disponibili sembra essere compensato dall'aumento della domanda, anche da parte degli autori di violenza sessuale e stalking, che è una conseguenza diretta della modifica legislativa che introduce la possibilità di ottenere una sospensione condizionale della pena a seguito della partecipazione a un udienza. Ciò, a sua volta, ha messo a dura prova i programmi per autori di violenza che hanno
programma per autori di reati. [77]
storicamente si sono concentrate sulla violenza domestica e pertanto hanno difficoltà ad adattare i propri servizi, il che potrebbe portare a un trattamento insufficiente dei responsabili.

68. Infatti, nonostante il quarto PAN sulla violenza contro le donne riconosca che i programmi per gli autori di violenza essere utilizzato come mezzo per ridurre le pene dei colpevoli, [78] L'articolo 165 del codice penale non deve
Come modificato dal Codice Rosso, il Codice di Procedura Penale ha introdotto l'obbligo di frequentare e completare con successo un programma per autori di reato al fine di beneficiare della sospensione della pena per una serie di reati gravi. Tra questi figurano la violenza domestica, la violenza sessuale (inclusa la sua forma aggravata e la violenza sessuale di gruppo), lo stalking, la diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti e alcuni casi di omicidio. La valutazione richiesta dell'autore del reato e la sua autovalutazione non sembrano sempre essere effettuate prima dell'adozione della decisione di sospensione della pena.79 Analogamente, ai sensi dell'articolo 282 *quater* del Codice di Procedura Penale, i giudici possono valutare se ridurre la sanzione qualora siano stati informati che l'autore del reato sta frequentando/ha frequentato un programma per autori di reato. Inoltre, la partecipazione ai programmi per autori di reati viene presa in considerazione dai giudici per modificare o revocare una misura di sicurezza o per revocare un avvertimento.80 A tale riguardo, il GREVIO sottolinea l'importanza di ritenere gli autori di reati responsabili dei reati commessi e la necessità di imporre sanzioni appropriate in caso di gravi violazioni dei diritti umani, in linea con gli obblighi di due diligence degli Stati. Sottolinea che l'utilizzo dei programmi per autori di reati come alternativa, piuttosto che come complemento alle condanne/sanzioni, porta all'impunità, mina l'effetto deterrente della risposta della giustizia penale e può esporre le vittime a gravi rischi. A tale riguardo, il GREVIO rileva con grande preoccupazione i casi di omicidi di genere in cui l'autore del reato aveva beneficiato di una sospensione condizionale della pena, alla luce della sua partecipazione a un programma per autori di reati.81

69. Oltre agli incentivi sopra menzionati per partecipare ai programmi per autori di violenza, i percorsi di segnalazione per gli autori di violenza includono l'auto-segnalazione, l'auto-segnalazione a seguito di un "avviso" emesso dalle autorità di polizia con un invito a partecipare a un programma per autori di violenza82 o segnalazioni non obbligatorie da parte della magistratura o di altri professionisti. Le segnalazioni obbligatorie da parte dei tribunali, pertanto, non sono ancora previste dalla legge italiana. A questo proposito, il GREVIO ricorda che, sebbene le segnalazioni volontarie siano probabilmente più motivanti al cambiamento, la ricerca suggerisce anche che le segnalazioni obbligatorie da parte dei tribunali
la partecipazione, in cui la presenza è supportata da sanzioni “rapide e certe” per la mancata presenza o l’abbandono, può funzionare perché chi completa il programma ha meno probabilità di recidivare.83

75. Ivi, p. 21.
76. Ivi.
77. Secondo le indicazioni fornite dalla società civile, il 32,3% degli accessi ai programmi per autori di violenza è legato a questa nuova evoluzione legislativa. Si veda il contributo dell'ONG Forum Italiano sulla Disabilità, 12 giugno 2024, p. 12.
78. Vedere il quarto VAW NAP, p. 41.
79. Informazioni ottenute durante la visita di valutazione.
80. L'ammonizione è una misura amministrativa prevista dalla Legge n. 119/2013 volta a prevenire ulteriori comportamenti che potrebbero portare a forme più gravi di violenza. Viene emessa nei casi di violenza domestica o stalking per scoraggiare atti di violenza che potrebbero essere precursori di forme più gravi di violenza.
81. Si veda, ad esempio, l'omicidio di genere del 2022 di Gabriela Serrano e Lidija Miljkovic, i cui dettagli sono disponibili su www.ilgazzettino.it/nordest/vicenza_bassano/
zlatan_vasiljevic_libero_centro_ares_zlatan_vasiljevic_gabriela_serrano-6748755.html?refresh_ce.
82. In particolare ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 119 del 2013.
83. Vedere “Programmi per autori di violenza domestica e sessuale: articolo 16 della Convenzione di Istanbul, una raccolta di documenti sulla Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica”, Consiglio d’Europa, p. 12.

Machine Translated by Google

70. Infine, per quanto riguarda la valutazione dei programmi, i rapporti indicano che attualmente il 60% dei programmi valuta le proprie attività principalmente attraverso autovalutazioni, mentre solo il 15% si avvale di valutatori esterni. Ciononostante, il GREVIO accoglie con favore il fatto che la quota di programmi per autori di reati che si avvalgono di valutatori esterni sia raddoppiata tra il 2017 e il 2022. Il GREVIO sottolinea la necessità di proseguire su questa strada e di sostenere tali sforzi sviluppando standard e criteri per la valutazione dei programmi sulla base delle migliori pratiche esistenti, in modo da poter valutare se questi programmi assolvano effettivamente al loro scopo preventivo.84

b. Programmi per gli autori di violenza sessuale

71. Come indicato nel rapporto di valutazione di base, i programmi di trattamento per gli autori di violenza sessuale esistono sia all'interno che all'esterno del carcere e gli autori possono accedervi durante lo svolgimento della pena detentiva o una volta rilasciati. Dalla relazione di valutazione di base, non è stata effettuata alcuna mappatura per identificare il numero complessivo e le tipologie di programmi per gli autori di violenza sessuale. Le autorità stimano che circa il 77% dei programmi per gli autori di violenza domestica riguardi anche uomini che hanno commesso reati sessuali contro adulti e minori. Come indicato in precedenza in questa sezione, i programmi per gli autori di violenza, che in precedenza si concentravano esclusivamente sulla violenza domestica, ora ricevono sempre più segnalazioni di autori di violenza sessuale che hanno beneficiato di una pena sospesa ai sensi dell'articolo 164 del Codice penale, e i programmi potrebbero non essere attrezzati per rispondere alle loro esigenze, compresi i casi di violenza sessuale contro minori.

72. Alla luce dell'aumento dei tassi di violenza sessuale e stupri di gruppo commessi da bambini e giovani adulti, il GREVIO accoglie con favore il fatto che il quarto e il quinto PAN sulla violenza contro le donne e il piano di attuazione di quest'ultimo prevedano l'introduzione di programmi per i bambini che hanno commesso violenza sessuale.

73. **Pur accogliendo con favore i progressi compiuti finora, il GREVIO incoraggia le autorità italiane a continuare a rafforzare i programmi per i responsabili di reati, in particolare:**

- **a. aumentare il numero e la capacità dei programmi per gli autori di violenza domestica e sessuale, anche estendendoli alle regioni in cui non ne esistono e garantendo che qualsiasi programma che affronti la violenza sessuale disponga del personale qualificato necessario e sia gestito in linea con i principi della Convenzione di Istanbul;**
- **b. utilizzare tutti i mezzi disponibili, compresi quelli legislativi, per garantire che i programmi per i responsabili siano ampiamente frequentati, anche integrandoli nel sistema di giustizia penale e prevedendo rinvii obbligatori in tribunale, in aggiunta e non come alternativa alla condanna e/o all'adozione di misure di protezione;**
- **c. garantire standard minimi chiari per tutte le entità che offrono programmi per gli autori di reati in tutto il paese, in linea con l'Accordo sugli standard minimi per i programmi per gli autori di reati e la loro effettiva attuazione in coordinamento con i servizi di supporto specialistici, impegnandosi al contempo a garantire standard coerenti a livello regionale;**
- **d. sviluppare standard per la valutazione dei programmi sulla base delle migliori pratiche esistenti e garantire che venga sistematicamente effettuata una valutazione indipendente dei programmi per i responsabili, per valutare se il loro obiettivo preventivo è stato raggiunto;**
- **e. l'avvio di programmi per bambini e giovani che hanno commesso reati sessuali violenza.**

84. Vedere la presentazione della ONG RELIVE, pp. 30-32. Il protocollo IMPACT sviluppato dalla Rete europea per il lavoro con gli autori di violenza domestica (WWP EN) propone un sistema di valutazione e trattamento unificato e standardizzato ed è utilizzato da alcuni programmi per autori di violenza.

Machine Translated by Google

B. Protezione e supporto

74. Il Capitolo IV della Convenzione di Istanbul richiede una struttura di supporto multiforme, professionale e orientata alle vittime per qualsiasi donna o ragazza che abbia subito una qualsiasi delle forme di violenza coperte dalla Convenzione. Servizi di supporto generali e specialistici orientati alle vittime, accessibili a tutti e numericamente adeguati facilitano notevolmente il recupero offrendo supporto, protezione e assistenza per superare le molteplici conseguenze di tale violenza. In quanto tali, svolgono un ruolo chiave nell'offrire una risposta completa e adeguata alle diverse forme di violenza coperte dalla Convenzione.

1. Obblighi generali (articolo 18)

75. L'articolo 18 della Convenzione di Istanbul stabilisce una serie di principi generali da rispettare nell'erogazione di servizi di protezione e sostegno, sia generali che specialistici, alle donne vittime di violenza. Uno di questi principi è la necessità che i servizi agiscano in modo concertato e coordinato, con il coinvolgimento di tutti gli enti interessati. Più specificamente, l'articolo 18, paragrafo 2, della Convenzione impone alle parti di istituire adeguati meccanismi di coordinamento che possano garantire un'efficace cooperazione tra, *tra gli altri,* la magistratura, i pubblici ministeri, le forze dell'ordine, le autorità locali e regionali, le ONG e altri enti e organizzazioni pertinenti. A tale riguardo, le ONG per i diritti delle donne e i servizi specializzati di sostegno alle donne svolgono un ruolo importante nel garantire che i diritti delle vittime siano tutelati nell'ambito della cooperazione multi-agenzia. Altri principi generali stabiliti da questo articolo includono la necessità che le misure di protezione e supporto siano basate su una comprensione di genere della violenza contro le donne e si concentrino sulla sicurezza e sui diritti umani delle donne, tenendo conto della relazione tra vittime, autori di violenza, minori e il loro ambiente più ampio, e affrontando i loro bisogni in modo olistico. I servizi di supporto specialistico devono mirare all'emancipazione e all'indipendenza economica delle donne vittime di violenza ed evitare la loro vittimizzazione secondaria. Questa disposizione sottolinea altresì l'importanza di garantire che l'accesso ai servizi non sia subordinato alla volontà della vittima di sporgere denuncia o testimoniare contro l'autore del reato.

76. Dal rapporto di valutazione di base, il GREVIO accoglie con favore l'inclusione nel quarto PAN sulla violenza contro le donne dell'obiettivo di sviluppare strumenti condivisi per proteggere le vittime, condurre valutazioni del rischio e garantire cooperazione tra tutti gli attori. Inoltre, l'accordo del 2022 tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali sui requisiti minimi per i centri antiviolenza e le case rifugio, che ha sostituito il precedente accordo del novembre 2014, ora prevede la creazione di reti antiviolenza territoriali su tutto il territorio nazionale, coinvolgendo tutti gli attori che entrano in contatto con una vittima sulla base di protocolli o

Esistono già diverse reti territoriali antiviolenza di questo tipo, supportate da un protocollo ufficiale. Come minimo, questi protocolli prevedono la cooperazione tra il comune, i centri/centri antiviolenza, le strutture sanitarie, le forze dell'ordine e i servizi sociali e, in alcuni casi, coinvolgono anche la procura e i tribunali/tribunali per i minorenni, definendo il ruolo di ciascun soggetto interessato e fornendo linee guida specifiche su come supportare e indirizzare ulteriormente le vittime. 85
Inoltre, prevedono misure nell'ambito della raccolta dati, della formazione del personale, della sensibilizzazione e del reinserimento delle vittime nel mondo del lavoro. Tali protocolli riguardano generalmente il supporto alle vittime di violenza domestica, stalking e violenza sessuale, sebbene si preveda che possano essere estesi anche ad altre forme di violenza contro le donne, come il matrimonio forzato e le mutilazioni genitali femminili. Il GREVIO rileva con soddisfazione che alcune di queste reti territoriali antiviolenza si riuniscono regolarmente per discutere casi complessi, effettuare una valutazione dei rischi e decidere come procedere.86

77. Nonostante questi sviluppi positivi, le ricerche e le informazioni fornite dalle organizzazioni per i diritti delle donne evidenziano la mancanza di un approccio uniforme in tutto il Paese per quanto riguarda i meccanismi di coordinamento. In effetti, le ricerche dimostrano che, sebbene alcune parti del Paese traggano beneficio da

85. Ad esempio, mentre il protocollo della rete territoriale antiviolenza di Milano include tribunali e pubblici ministeri, questi importanti attori non sono inclusi nel protocollo pertinente per la città di Roma.
86. Inclusi quelli di Milano, Toscana, Palermo e Catania.

Machine Translated by Google

reti territoriali ben funzionanti che coinvolgono tutti gli attori necessari,87 altri potrebbero offrire solo accordi che non includono tutti gli attori, meccanismi di cooperazione che funzionano sulla base di relazioni personali. Alcuni potrebbero non disporre affatto di una rete di questo tipo. Una risposta olistica e coordinata alla violenza dipenderà in larga misura dal luogo in cui risiede la vittima e dall'esistenza di una rete territoriale antiviolenza formalizzata e ben funzionante che includa sistematicamente le procure e i tribunali, rifletta una comprensione di genere della violenza contro le donne e sia supportata da un protocollo operativo.

78. Per quanto riguarda l'obbligo di fornire supporto alle vittime indipendentemente dalla loro volontà di denunciare la violenza, il GREVIO osserva che la situazione non è cambiata rispetto alla relazione di valutazione di base. Le organizzazioni per i diritti delle donne hanno portato all'attenzione del GREVIO che il personale dei servizi sociali di alcune regioni richiede alle vittime di denunciare la violenza per essere indirizzate a un rifugio, una pratica che viola l'articolo 18 della Convenzione di Istanbul. Inoltre, ai sensi del Codice di procedura penale, i funzionari che forniscono un servizio pubblico sono tenuti a denunciare qualsiasi reato perseguibile *d'ufficio* di cui siano a conoscenza, compresi i casi di maltrattamenti in famiglia, mutilazioni genitali femminili e alcune forme di stupro. Il GREVIO ricorda a tale riguardo che obblighi di segnalazione generalizzati possono sollevare problematiche in merito all'erogazione di servizi di supporto incentrati sulle vittime e sensibili alle specificità di genere. L'obbligo di denuncia può infatti costituire un ostacolo alla ricerca di aiuto per le donne vittime che non si sentono pronte ad avviare procedure formali e/o temono le conseguenze della denuncia per loro stesse o per i loro figli, ad esempio ritorsioni da parte dell'abusante, insicurezza finanziaria o l'allontanamento dei figli dalle loro cure. Laddove le autorità abbiano introdotto obblighi obbligatori per i professionisti, il GREVIO osserva che questi dovrebbero consentire di bilanciare le esigenze di protezione delle vittime, comprese quelle dei figli, con il rispetto dell'autonomia e dell'emancipazione della vittima, e dovrebbero quindi essere circoscritti ai casi in cui vi siano fondati motivi di ritenere che sia stato commesso un grave atto di violenza rientrante nell'ambito di applicazione della Convenzione e che siano prevedibili ulteriori atti gravi. In questi casi, la denuncia potrebbe dover essere subordinata a determinate condizioni appropriate, come il consenso della vittima, ad eccezione di alcuni casi specifici, come quando la vittima è un minore o non è in grado di proteggersi a causa di disabilità.

79. **Il GREVIO incoraggia le autorità italiane a:**

- **a. adottare le misure necessarie per garantire che siano istituite strutture di cooperazione multi-agenzia in tutto il Paese, garantendo il coordinamento e la cooperazione tra tutti gli attori governativi e non governativi, compresi i servizi di pubblica accusa e i tribunali. Tali strutture dovrebbero basarsi su una comprensione di genere della violenza contro le donne, mirare a rafforzare l'empowerment delle vittime ed essere supportate da protocolli che dettagliano le misure da adottare;**
- **b. garantire che l'accesso ai servizi di supporto specialistico non sia subordinato alla volontà della vittima di sporgere denuncia contro l'autore del reato.**

2. Servizi di supporto generale (articolo 20)

80. I servizi di supporto generale, come i servizi sociali, sanitari e i servizi per l'alloggio o l'impiego, devono essere attrezzati per offrire supporto e protezione alle donne vittime di violenza di genere di tutte le età e provenienze. L'articolo 20 della Convenzione di Istanbul impone agli Stati parte di garantire che tali servizi siano dotati di risorse adeguate e che il personale sia adeguatamente formato sulle diverse forme di violenza contro le donne e in grado di rispondere alle vittime in modo solidale, in particolare a quelle a cui donne e ragazze si rivolgono per prime (ad esempio, i servizi sanitari e sociali).88 I loro interventi sono spesso decisivi per il proseguimento del percorso delle vittime verso una vita libera dalla violenza e rappresentano quindi un elemento fondamentale di un sistema di protezione e supporto basato sulla fiducia.

81. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato, *tra l'altro,* che sussistevano disuguaglianze strutturali nell'accesso delle vittime ai servizi di supporto generale in tutto il paese a causa degli elevati livelli di autonomia delle regioni e dei comuni in quest'area, sebbene fossero garantiti livelli essenziali di supporto.

87. Ricerca condotta dall'NRC nell'ambito del progetto VIVA.
88. Relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul, paragrafo 127.

Machine Translated by Google

assicurato per i servizi sanitari. Il GREVIO aveva parimenti osservato che l'obiettivo di sostenere le vittime l'accesso all'occupazione, all'alloggio permanente e all'assistenza finanziaria previsti nel terzo PAN contro la violenza sulle donne aveva appena iniziato ad essere attuato.

a. Servizi sociali

82. Come osservato in precedenza in questa relazione, sono state introdotte diverse misure finanziarie positive volte all'emancipazione delle donne e al loro reinserimento nel mercato del lavoro a partire dalla relazione di valutazione di base, misure che il GREVIO elogia. Tra queste, la "libertà di reddito", che consiste in un'assegnazione finanziaria mensile fino a 400 euro (500 euro dal 2025) per un periodo massimo di 12 mesi a sostegno di una vittima che vive in povertà e cerca protezione presso un centro antiviolenza.
per garantire la loro indipendenza finanziaria.89 L'iniziativa "microcredito della libertà", introdotta anch'essa nel 2020, mira a dare potere alle vittime e a incentivarle ad avviare un'attività in proprio. Il GREVIO accoglie con favore anche la nuova misura introdotta nel 2023 per esentare le aziende private dal pagamento dei contributi previdenziali per un periodo compreso tra 12 e 24 mesi, quando assumono vittime di violenza domestica che beneficiano della gratuità del reddito. Infine, sebbene non si rivolga esclusivamente alle vittime, queste ultime possono beneficiare dell'"assegno di inclusione", una misura introdotta dalle autorità per combattere la povertà e l'esclusione sociale. Questa misura consiste in uno stanziamento finanziario per il nucleo familiare, nonché in un contributo di 3.640 euro all'anno per coprire i costi di affitto, insieme al supporto di un assistente sociale e di altri servizi di supporto. Le regioni sono state inoltre dotate di risorse finanziarie per finanziare programmi specifici in materia di alloggio, occupazione ed emancipazione economica per le vittime di violenza domestica. Ad esempio, nel settore dell'alloggio, alcune regioni assegnano fino al 25% degli alloggi sociali pubblici alle donne vittime di violenza domestica.

che hanno procedimenti civili/penali in corso o sono supportati da un centro antiviolenza. 90 Altri
le regioni forniscono un sostegno finanziario per il pagamento dell'affitto, dopo che le vittime hanno soggiornato in un rifugio.91 Il GREVIO accoglie inoltre con favore la pratica, in alcune regioni, di investire fondi nella ristrutturazione di alloggi confiscati alla mafia, che vengono poi utilizzati come alloggi a lungo termine per le vittime e/o come locali per centri antiviolenza.
92

83. Sebbene il GREVIO accolga con favore quanto sopra, le misure regionali in materia di alloggi, occupazione e assistenza finanziaria non sono garantite in modo coerente tra le regioni o su base continua, il che indica la necessità di misure strutturali in tutto il paese.93 Per quanto riguarda la "libertà di reddito"
e le misure del "microcredito della libertà", è necessario migliorarne l'attuazione e accelerarne l'erogazione.
94 Per quanto riguarda la misura del congedo retribuito già descritta nel rapporto di valutazione di base,95 nonostante un aumento del numero di domande, solo il 35% di tali richieste è stato approvato tra il 2019 e il 2022.96

In termini di supporto fornito alle vittime dai servizi sociali, a seguito delle modifiche introdotte84 nel 2020, il codice deontologico degli assistenti sociali ora fa esplicito riferimento alla necessità di combattere la violenza contro le donne. Ciononostante, gli assistenti sociali non ricevono una formazione obbligatoria iniziale o continua.97 Le organizzazioni per i diritti in questa zona. delle donne hanno attirato l'attenzione del GREVIO sulle molteplici ripercussioni negative sulle vittime e sui loro figli derivanti da tale mancanza di competenze. Ciò include la limitata capacità di identificare le vittime di violenza domestica e di indirizzarle ai centri antiviolenza e

89. Tale importo è stato aumentato a 500 euro al mese a partire dal 2024.
90. Ad esempio, in Calabria, Lazio, Piemonte e Umbria. Si veda il rapporto "Mappatura degli strumenti regionali a supporto dell'empowerment delle donne con esperienze di violenza: focus sull'empowerment abitativo, economico e occupazionale" (2024), F. Proia, M. Pietrobelli e P. Demurtas, progetto VIVA, Istituto per la Ricerca sulla Popolazione e le Politiche Sociali, p. 11.

91. Come nel caso di Trento e della Liguria.
92. Ad esempio, Lazio, Lombardia, Piemonte e Toscana. Si veda il rapporto "Mappatura degli strumenti regionali a supporto dell'empowerment delle donne con esperienze di violenza: focus su empowerment abitativo, economico e occupazionale"
(2024), F. Proia, M. Pietrobelli e P. Demurtas, Progetto VIVA, Istituto di ricerca sulla popolazione e sulle politiche sociali, p. 26.

93. Ivi, p. 64.
94. Vedere Capitolo II, Risorse finanziarie.
95. Questa misura, introdotta inizialmente nel 2015, consente alle vittime di violenza domestica di ridurre l'orario di lavoro per un periodo di tre mesi, mantenendo al contempo la retribuzione completa e i benefici pensionistici.
96. Vedi la presentazione delle ONG femminili italiane, p. 7.
97. Vedere Capitolo III, Formazione.

Machine Translated by Google

98 casi in cui i servizi sociali subordinano l'invio della vittima a un rifugio alla segnalazione dei rifugi; alla polizia; e la tendenza a mettere in discussione le capacità genitoriali delle madri nei procedimenti relativi all'affidamento in contesti di violenza domestica.

85. **Il GREVIO incoraggia le autorità italiane ad adottare misure per garantire che le misure regionali in materia di alloggio, occupazione e assistenza finanziaria per le vittime di tutte le forme di violenza contro le donne siano garantite in modo coerente in tutte le regioni, in modo continuo e senza ritardi indebiti.**

b. Servizi sanitari

86. Il GREVIO accoglie con favore l'ampia attuazione, da parte delle strutture sanitarie, delle linee guida nazionali del 2017 per i servizi medici territoriali e gli ospedali per le donne vittime di violenza contro le donne (Linee guida nazionali 2017). Tali linee guida prevedono una risposta e un trattamento tempestivi e completi delle vittime di violenza contro le donne da parte dei servizi sanitari. Più specificamente, prevedono l'accoglienza, l'identificazione e il triage rapidi delle vittime; la fornitura di informazioni in un linguaggio semplice ed empatico, anche sulla disponibilità di servizi di supporto specialistici e sulla possibilità di denunciare la violenza, adattate alle esigenze specifiche delle donne con disabilità; l'impiego di mediatori culturali per le donne migranti; le procedure per gli esami medici e per l'acquisizione di prove forensi, incluso l'uso di kit antistupro in caso di stupro; laddove la vittima acconsenta, l'invio e il contatto con centri antiviolenza, centri di accoglienza e altre parti interessate; l'esecuzione di una valutazione del rischio per identificare le vittime ad alto rischio di essere uccise o gravemente ferite; e l'applicazione di tali linee guida ai figli delle vittime, che rimangono con la vittima durante tutto il processo.99 Infatti, le autorità italiane hanno confermato che un'indagine condotta sull'applicazione di tali linee guida ha mostrato che l'80% dei pronto soccorso in tutto il paese le applica, con il supporto di équipe multidisciplinari, inclusi mediatori culturali. Il GREVIO accoglie con favore, in particolare, la professionalità e il supporto specialistico completo fornito dai reparti specialistici degli ospedali pubblici.100 Questi reparti offrono visite mediche e forensi, supporto per i traumi e consulenza alle vittime, inclusa la cooperazione con i servizi di supporto alle donne, consentendo alle vittime di sporgere denuncia alla polizia in loco se lo desiderano, in linea con l'approccio "one-stop-shop" richiesto dalla Convenzione. La competenza in materia di MGF e su come prendersi cura di tali vittime è anche una caratteristica degli ospedali. Infine, il GREVIO prende atto con grande interesse di uno studio avviato nel 2024 dal Ministero della Salute e dall'Istituto Nazionale di Sanità sugli effetti a lungo termine della violenza contro le donne sulla salute delle donne e sul loro DNA per verificare, *tra l'altro,* se tale violenza porta a malattie molti anni dopo l'atto di violenza o influisce sul processo di invecchiamento.101

87. Nonostante quanto sopra, l'indagine sopra menzionata ha mostrato che solo il 39% dei dipartimenti di emergenza fornisce personale di supporto dedicato alle donne vittime di disabilità.102 Inoltre, un un sondaggio pilota nazionale che ha coinvolto oltre 300 medici, pubblicato all'inizio del 2025, ha mostrato che oltre il 60% ritenevano inadeguata la loro formazione sulle MGF e oltre il 70% non aveva informazioni sufficienti per indirizzare le pazienti a servizi di supporto specialistici. 103 Ciò nonostante i finanziamenti forniti alle regioni per la formazione sull'identificazione e il trattamento delle MGF e l'esistenza di linee guida specifiche su questa forma di violenza. Il GREVIO osserva pertanto che sono necessari raddoppiati gli sforzi per garantire un'adeguata fornitura di servizi e formazione sulle MGF.

98. Vedere la comunicazione scritta delle ONG nel contesto della valutazione del Comitato delle Parti da parte delle ONG femminili italiane, aprile 2023, p. 25.
99. Il GREVIO prende atto che il quinto PAN sulla violenza contro le donne prevede anche un aggiornamento delle Linee guida nazionali al fine di integrare le informazioni sugli effetti delle droghe da stupro utilizzate per facilitare la violenza sessuale.
100. Come quelli di Roma (San Camillo), Milano e Torino.
101. Questa iniziativa mira a collegare i dati provenienti da diverse banche dati sanitarie nazionali, al fine di ottenere un quadro completo sulla salute delle vittime, consentire l'individuazione precoce dei fattori di rischio legati alla violenza passata e adottare misure volte ad attenuare le conseguenze a lungo termine del trauma.
102. A tale riguardo, il GREVIO accoglie con favore l'approvazione da parte del Parlamento italiano, nel novembre 2023, di una risoluzione volta a migliorare l'accessibilità e i servizi nelle strutture sanitarie per le persone con disabilità e a fornire una valutazione delle strutture ospedaliere dal punto di vista dell'accessibilità.
103. Questa indagine è stata condotta dal Centro di Ricerca sulla Salute Globale dell'Università Cattolica del Sacro Cuore in collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità e l'Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti e la lotta alle malattie legate alla povertà. Vedi www.iss.it/-/in-italia-80mila-donne-con-mutilazioni-genitali-femminili-serve-piu-formazione-per-gli-operatori-sanitari.

Machine Translated by Google

88. **Il GREVIO incoraggia le autorità italiane a:**

a. garantire un'adeguata fornitura di servizi, percorsi di riferimento e formazione del personale medico sulle MGF, al fine di garantire un'assistenza adeguata e olistica alle vittime;
b. garantire che i servizi di supporto sanitario generale rispondano alle esigenze specifiche di donne vittime di disabilità.

3. Servizi di supporto specialistico (articolo 22)

89. I servizi di supporto specializzati assicurano il complesso compito di responsabilizzare le vittime attraverso un supporto e un'assistenza ottimali e mirati alle loro specifiche esigenze e rappresentano un pilastro altrettanto importante di un sistema di protezione e supporto basato sulla fiducia. Gran parte di questo compito è meglio garantito dalle organizzazioni femminili e dai servizi di supporto forniti, ad esempio, dalle autorità locali con personale specializzato ed esperto con una conoscenza approfondita della violenza di genere contro le donne. Devono essere in grado di affrontare le diverse tipologie di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul e di fornire supporto a tutti i gruppi di vittime, compresi quelli difficili da raggiungere.

90. A partire dal rapporto di valutazione di base, sono stati introdotti standard qualitativi completi in linea con i requisiti della Convenzione di Istanbul per la fornitura di servizi di supporto specialistico alle vittime, per l'ammissibilità al finanziamento e per la registrazione nei rispettivi registri regionali, che il GREVIO accoglie con favore. 104 Questi sono specificati nei suddetti standard minimi per i rifugi e i centri antiviolenza introdotti nel 2022, che hanno sostituito un precedente accordo del novembre 2014. L'ISTAT effettua indagini annuali sul numero di centri antiviolenza
e rifugi, raccogliendo una vasta gamma di informazioni aggiuntive, tra cui la loro distribuzione geografica, il tipo di servizi di supporto forniti, la violenza subita dalle vittime e se hanno beneficiato di un ordine di protezione. 105 Il GREVIO accoglie inoltre con favore l'istituzione di sportelli di assistenza antiviolenza in varie università in tutto il paese che forniscono un'ampia gamma di servizi di supporto specialistici alle vittime di violenza contro le donne.106

91. Secondo le autorità e i dati raccolti dall'ISTAT, nel 2022 c'erano 385 centri antiviolenza che fornivano servizi di supporto per varie forme di violenza contro le donne, mentre questo numero è salito a 404 nel 2023.107 Nel 2023, c'erano 464 rifugi con, parallelamente, un aumento del numero di donne vittime assistite.108 Il GREVIO osserva, tuttavia, che è difficile valutare se ci siano stati progressi in termini di disponibilità di rifugi dalla relazione di valutazione di base109 dato che queste cifre includono entità non specializzate. In ogni caso, i rapporti continuano a indicare una carenza nel numero di posti nei centri di accoglienza, ben al di sotto dello standard convenzionale di un posto famiglia ogni 10.000 abitanti.110 Inoltre, la distribuzione dei centri antiviolenza e dei centri di accoglienza sul territorio nazionale continua a essere disomogenea, con una percentuale maggiore distribuita nel Nord Italia e una minore presenza al Centro, al Sud e nelle isole.111

104. Questi riguardano, *tra l'altro:* la formazione del personale su una comprensione di genere della violenza contro le donne; la necessità di garantire una varietà di servizi di supporto indipendentemente dal luogo di residenza della vittima; la cooperazione con i servizi di supporto generali e con le reti antiviolenza; e la necessità di garantire supporto indipendentemente dalla precedente segnalazione del reato.
105. Vedi “Case rifugio e strutture residenziali non specializzate per vittime di violenza”, ISTAT, 14 aprile 2025, e “Centri antiviolenza e donne che hanno iniziato il percorso di uscita dalla violenza”, ISTAT, 24 novembre 2023.
106. Incluse, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, le università di Bologna, Perugia, Pisa, Napoli, Roma, Torino, Venezia e Viterbo.
107. Vedi “I centri antiviolenza e le donne che hanno intrapreso il percorso di uscita dalla violenza”, ISTAT, 2022, p. 3. Vedi anche il quinto PAN VAW, p. 20.
108. Per quanto riguarda il numero di vittime assistite, secondo il rapporto statale, nel 2022 sono state assistite da un centro antiviolenza 26.131 donne, rispetto alle 15.837 del 2020. Inoltre, il numero di donne accolte nei centri di accoglienza è cresciuto fino a superare le 3.000 unità nel 2023, rispetto alle 1.800 del 2017. Si veda a tal proposito “Case rifugio e strutture residenziali non specializzate per vittime di violenza”, ISTAT, 14 aprile 2025, p. 2.
109. Il rapporto di valutazione di base segnalava circa 285 centri antiviolenza e 228 rifugi, sebbene avesse notato che i numeri potrebbero non riflettere accuratamente quelli che operano secondo gli standard della convenzione.
110. Una media di 0,15 ogni 10.000 donne.
111. Vedi “Centri antiviolenza e donne che hanno iniziato il percorso di uscita dalla violenza”, ISTAT,
24 novembre 2023, pag. 3.

Machine Translated by Google

92. Per quanto riguarda più specificamente i centri antiviolenza, essi continuano a fornire servizi di supporto alle vittime di diverse forme di violenza contro le donne, comprese le dimensioni digitali della violenza contro le donne. Il supporto alle vittime di matrimoni forzati, mutilazioni genitali femminili, sterilizzazione forzata o matrimonio forzato, tuttavia, rappresenta una percentuale inferiore del supporto fornito. [112] La maggior parte dei centri antiviolenza fornire un supporto olistico, che includa assistenza legale e rappresentanza nei procedimenti giudiziari. Sebbene il GREVIO osservi che quest'ultima componente della propria gamma di servizi è stata recentemente messa in discussione, ricorda che la fornitura di consulenza legale è una componente integrante dei servizi di supporto specialistico che gli Stati parti sono chiamati a fornire. [113] Ai sensi dell'articolo 9 della Convenzione di Istanbul, tali servizi possono essere meglio garantiti dalle organizzazioni per i diritti delle donne e dai servizi di supporto specialistici forniti da professionisti esperti con una conoscenza approfondita della violenza contro le donne.

93. In termini di supporto ai minori esposti alla violenza, il GREVIO osserva con preoccupazione che l'erogazione di consulenza psicologica da parte dei centri/centri di accoglienza antiviolenza, nonché le decisioni sulla loro istruzione, sono ostacolate dal requisito dell'autorizzazione di entrambi i genitori.114 Il GREVIO osserva che, con minori opportunità disponibili di sottomettere i propri ex partner dopo la separazione o dopo che la vittima ha lasciato la residenza comune, molti autori di violenza si vendicano abusando dei propri figli. Non dare il proprio consenso affinché i figli ricevano il necessario supporto psicologico può essere uno dei modi per farlo e deve essere affrontato.

94. Per quanto riguarda i requisiti minimi per i servizi di supporto specialistico stabiliti dall'accordo sugli standard minimi per i rifugi e i centri antiviolenza, i gruppi per i diritti delle donne hanno attirato l'attenzione del GREVIO sulle modifiche proposte all'accordo presentate dalle regioni
che mirano ad allentare gli attuali requisiti cumulativi per l'idoneità al finanziamento e la registrazione nel registro preoccupazioni in merito regionale 115. A questo proposito, le organizzazioni per i diritti delle donne hanno espresso
Tali emendamenti consentirebbero a enti non specializzati che non operano sulla base di una comprensione di genere della violenza contro le donne di ricevere finanziamenti, riducendo la possibilità per le donne di ottenere un supporto specialistico e di alta qualità. Allo stesso tempo, l'attenzione del GREVIO è stata attirata sul lavoro delle cooperative, i cui mandati non includono esclusivamente la protezione e il supporto delle donne vittime di violenza, ma che dispongono di settori dedicati con esperienza in tale attività.
attraverso personale qualificato. Il GREVIO osserva a questo proposito che qualsiasi decisione presa dalle autorità in merito deve garantire che il supporto specialistico alle donne vittime di violenza sia fornito da enti con comprovata esperienza nell'erogazione di un supporto incentrato sulle vittime e motivante alle vittime di violenza contro le donne, supportato dalla comprensione della violenza contro le donne come fenomeno di genere. Ciò è garantito al meglio dalle organizzazioni per i diritti delle donne e dai servizi di supporto forniti da personale specializzato ed esperto con una conoscenza approfondita della violenza contro le donne. Occorre inoltre prestare attenzione a garantire un'equa distribuzione dei servizi di supporto specialistico in tutto il Paese. Inoltre, il GREVIO osserva, come già avvenuto al momento della relazione di valutazione di base, che i requisiti stabiliti dall'accordo sugli standard minimi per i rifugi e i centri antiviolenza non sono sempre applicati nella pratica dalle regioni, in quanto non sono vincolanti. Più specificamente, le organizzazioni per i diritti delle donne hanno portato all'attenzione del GREVIO che i requisiti di ammissibilità stabiliti dalle regioni per accedere ai finanziamenti possono differire dagli standard minimi nazionali e talvolta non riflettono o non richiedono una comprensione di genere della violenza contro le donne. Inoltre, i criteri per le gare d'appalto possono essere neutri dal punto di vista del genere e avvantaggiare il miglior offerente.116

Un'ulteriore preoccupazione portata all'attenzione del GREVIO è il fatto che non viene effettuato alcun monitoraggio della conformità agli standard di qualità pertinenti dopo il processo di accreditamento.

112. Sotto il 2%, come indicato nell'indagine ISTAT "I Centri Antiviolenza e le Donne che hanno Avviato il Percorso di Uscita dalla Violenza", 2022.
113. Vedere il paragrafo 132 della Relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul.
114. Ai sensi dell'articolo 337-quater del codice civile, anche quando l'affidamento è affidato a un solo genitore, le decisioni importanti, come quelle relative alla salute e all'istruzione del figlio, sono prese da entrambi i genitori, salvo diversa decisione del giudice.
115. Le modifiche proposte riguardano, *tra l'altro,* l'articolo 1 dell'accordo, che prevede che: "lo statuto deve affrontare la protezione e il sostegno alle vittime di violenza di genere contro le donne e i loro figli come obiettivo esclusivo o principale dell'organizzazione e ciò deve essere riflesso nel bilancio; lo statuto deve includere tale mandato per almeno cinque anni; e deve essere fornita un'esperienza comprovata di almeno cinque anni".
116. Vedi Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sul fenomeno del femminicidio e della violenza di genere, "Relazione sulla governance dei servizi antiviolenza e sul finanziamento dei centri e delle case rifugio antiviolenza", Doc XXII-bis n. 3, p. 27.

Machine Translated by Google

95. Per quanto riguarda l'accessibilità ai servizi di supporto specialistico per le donne richiedenti asilo/rifugiate e per le donne migranti, il GREVIO prende atto della recente adozione da parte delle autorità italiane di due documenti programmatici riguardanti l'identificazione e l'invio ai servizi di supporto specialistico di questi gruppi di donne nel contesto della procedura di determinazione della domanda di asilo, delle operazioni di soccorso e dell'accoglienza.
[117] Tuttavia, persistono diversi ostacoli, tra cui la fornitura insufficiente di informazioni, la mancanza di mediatori culturali e personale non sufficientemente formato in grado di identificare e quindi indirizzare le vittime
ai servizi di supporto specialistici.118 A ciò si aggiunge la difficoltà dei centri di accoglienza ad accettare donne richiedenti asilo, dovuta al fatto che molte regioni non finanziano né rimborsano i costi per il soggiorno delle richiedenti asilo, mentre è il Ministero dell'Interno a finanziare la loro permanenza nei centri di accoglienza.119
Infatti, i dati raccolti dalla rete di organizzazioni per i diritti delle donne Di.re hanno mostrato che nel 2023 le donne richiedenti asilo rappresentavano solo lo 0,5% delle vittime assistite dai centri/case rifugio antiviolenza della rete, un'incidenza molto bassa considerando l'alto tasso di prevalenza della violenza contro le donne.
in questo gruppo di donne e l'elevato rischio tra questa popolazione. Analogamente, per quanto riguarda le donne senza permesso di soggiorno, il costo del loro soggiorno nei rifugi non viene rimborsato dalle autorità, sebbene i rifugi si sforzino di accoglierle il più possibile. Per quanto riguarda le donne con disabilità, i rapporti indicano che, sebbene molti rifugi abbiano adottato misure per superare le barriere architettoniche per le donne con disabilità fisiche, molti centri antiviolenza e rifugi non sono ancora accessibili a questi gruppi di donne, nonostante gli standard minimi stabiliti dall'accordo sugli standard minimi per i rifugi e i centri antiviolenza a tale riguardo.120 Il GREVIO rileva inoltre con preoccupazione che i rapporti indicano che il 94% dei rifugi non accetta donne con problemi di dipendenza e donne che praticano la prostituzione.

[121]

96. Dal rapporto di valutazione di base, GREVIO nota con soddisfazione un aumento del numero di chiamate ricevute dal numero verde nazionale di assistenza telefonica per tutte le forme di violenza contro le donne (numero verde 1 522),[122] che continua a soddisfare i requisiti della Convenzione. Il GREVIO accoglie inoltre con favore l'obiettivo incluso nel quinto PAN sulla violenza contro le donne, volto a rendere il supporto fornito dalla linea telefonica nazionale di assistenza più accessibile alle donne con problemi di linguaggio o di udito. Ciononostante, come espresso nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO ribadisce la sua preoccupazione riguardo alla linea di assistenza telefonica gestita dal Ministero dell'Interno per le vittime di MGF, poiché riceve pochissime chiamate nonostante riceva finanziamenti ingenti.
[123] In effetti, poiché le mutilazioni genitali femminili sono perseguibili *d'ufficio,* le vittime possono sentirsi intimidite e insicuri nell'avvicinarsi a una linea di assistenza gestita dalle autorità preposte all'applicazione della legge, che non rispetta il requisito dell'anonimato.

97. **Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO incoraggia vivamente le autorità italiane a:**

a. aumentare il numero e la capacità dei rifugi specializzati in un'adeguata distribuzione geografica, con l'obiettivo di raggiungere lo standard stabilito nella relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul di un posto famiglia ogni 10.000 abitanti, garantendo al contempo un alloggio a tutte le donne, indipendentemente dal loro status, in particolare alle donne migranti e richiedenti asilo, nonché alle donne con disabilità, alle donne con problemi di dipendenza e alle donne che si prostituiscono;

117. Degne di nota sono le procedure operative standard sull'individuazione e l'invio delle persone a rischio di violenza di genere nel contesto dell'asilo e della procedura di determinazione della protezione internazionale, pubblicate nell'aprile 2022 dalla Commissione nazionale per l'asilo; e il "Manuale per l'identificazione, l'invio e l'assistenza delle persone che vivono in condizioni di vulnerabilità in ingresso in Italia e all'interno del sistema di protezione e accoglienza", pubblicato dal Ministero dell'Interno il 23 giugno 2023.

118. Cfr. la memoria scritta della ONG di DiRe – Donne in Rete Contro la Violenza p. 27.
119. Vedere la relazione annuale 2023 di Di. Re.
120. Si veda il contributo della ONG del Forum Italiano sulla Disabilità, p. 19.
121. Ivi, p. 15.
122. Secondo il rapporto statale, nel 2023, la linea di assistenza nazionale ha ricevuto 51.713 chiamate, il che rappresenta un aumento di 59,5% rispetto al 2022 e in aumento rispetto agli anni precedenti. Si veda il rapporto statale, p. 75. Secondo il quinto NAP sulla violenza contro le donne, nei primi tre trimestri del 2024, la linea di assistenza nazionale ha ricevuto 48.338 chiamate, con un aumento del 58,1% rispetto al 2023.
123. Il GREVIO è stato informato che nel periodo 2020-2021 sono state ricevute solo 13 chiamate.

Machine Translated by Google

b. garantire che gli standard minimi di qualità imposti ai centri antiviolenza e ai rifugi per le vittime di violenza contro le donne richiedano una competenza di lunga data nella fornitura di un supporto incentrato sulla vittima e che dia potere, sostenuto da un
la comprensione della violenza contro le donne come fenomeno di genere e che il rispetto di tali standard sia verificato e monitorato;
c. garantire che le vittime di MGF abbiano accesso a un servizio di assistenza telefonica conforme ai requisiti della Convenzione di Istanbul, vale a dire riservatezza e anonimato,
e sia fornito da personale specializzato con conoscenze approfondite, e garantire che venga aumentata la consapevolezza dell'esistenza di tale supporto;
d. garantire che la fornitura di consulenza psicologica ai bambini esposti a violenza domestica o a qualsiasi altra forma di violenza contro le donne non sia soggetta all'approvazione di entrambi i genitori.

4. Sostegno alle vittime di violenza sessuale (articolo 25)

98. Ai sensi dell'articolo 25 della Convenzione di Istanbul, le parti sono tenute a fornire una serie di servizi olistici alle vittime di violenza sessuale, tra cui cure mediche immediate e supporto per il trauma, combinati con esami forensi, consulenza psicologica e terapia a breve e lungo termine per garantire il recupero della vittima. Tali servizi dovrebbero essere forniti da personale qualificato e specializzato in modo appropriato per rispondere alle esigenze delle vittime, preferibilmente all'interno di centri di emergenza per stupri o violenze sessuali istituiti in numero sufficiente in tutto il Paese per garantirne un facile accesso. La raccomandazione è di istituire uno dei centri sopra menzionati ogni 200.000 abitanti.124

99. Come già osservato nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, i principali ospedali italiani come quelli di Roma, Torino e Milano forniscono un supporto specialistico completo alle vittime di stupro,
tra cui visite mediche e forensi, supporto per il trauma e consulenza psicologica, nonché supporto immediato da parte del personale dei centri antiviolenza presenti in loco, qualificandosi quindi, secondo il GREVIO, come centri di riferimento per la violenza sessuale. Tale supporto coordinato è sostenuto e supportato dalle Linee Guida Nazionali del 2017.125 Tuttavia, le organizzazioni per i diritti delle donne hanno attirato l'attenzione del GREVIO sugli ospedali più piccoli in altre parti del paese, talvolta privi del personale qualificato necessario, con il supporto alle vittime di stupro/violenza sessuale che consiste principalmente nell'uso di kit per lo stupro da parte di operatori sanitari e nella raccolta di prove forensi. Le vittime vengono quindi indirizzate ai centri antiviolenza per supporto per il trauma, consulenza psicologica e supporto legale.

Inoltre, l'attenzione del GREVIO è stata attirata sulla necessità di rafforzare il sistema integrato di segnalazione delle vittime di violenza sessuale, in particolare a Napoli e Genova.126

100. **Il GREVIO incoraggia le autorità italiane a garantire che i centri di crisi per lo stupro e/o la violenza sessuale che offrono assistenza medica, esami forensi e consulenza immediata, a breve e a lungo termine per i traumi forniti da professionisti qualificati siano disponibili in numero sufficiente nel paese e con un'adeguata distribuzione geografica, in linea con gli standard della Convenzione di Istanbul.**

C. Diritto sostanziale

101. Il Capitolo V della Convenzione di Istanbul comprende una serie di disposizioni relative al diritto sostanziale, sia in ambito civile che penale, che mirano a creare il quadro legislativo necessario per prevenire ulteriori vittimizzazioni di donne e ragazze e per garantire un intervento e un perseguimento efficaci da parte delle forze dell'ordine. Questa sezione si concentra sui progressi compiuti rispetto a determinate disposizioni della Convenzione in ambito sostanziale, in particolare l'articolo 31 sull'affidamento, i diritti di visita e la sicurezza e l'articolo 48 sul divieto di procedure alternative obbligatorie di risoluzione delle controversie o di condanne nei casi di violenza contro le donne.

124. Relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul, paragrafo 142.
125. Vedere Capitolo III, Servizi di supporto generale.
126. Informazioni ottenute durante la visita di valutazione.

Machine Translated by Google

1. Custodia, diritti di visita e sicurezza (articolo 31)

102. Le decisioni in materia di affidamento e diritto di visita in relazione alle famiglie con una storia di abusi richiedono un attento bilanciamento dei diversi interessi in gioco. L'articolo 31 della Convenzione di Istanbul mira a garantire che gli episodi di violenza contemplati dalla Convenzione, in particolare la violenza domestica, siano presi in considerazione nelle decisioni in materia di affidamento e diritto di visita, per garantire che l'esercizio di tali diritti non leda i diritti e la sicurezza della vittima o dei minori. Questa disposizione contribuisce direttamente alla loro fiducia nelle autorità, poiché offre una protezione essenziale dagli abusi successivi alla separazione.127

103. Il GREVIO elogia le autorità italiane per le ampie riforme in materia di diritto processuale civile, volte ad allineare la legislazione all'articolo 31 della Convenzione e alle conclusioni formulate dal GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base. In seguito a questa riforma, è stata introdotta nel Codice di Procedura Civile una sottosezione dedicata che disciplina i procedimenti di diritto di famiglia in cui vengono formulate accuse di violenza domestica. Questi casi possono essere trattati con procedura accelerata e i poteri investigativi del giudice sono rafforzati, consentendo l'acquisizione di prove *d'ufficio* e l'audizione delle parti.
al procedimento/testimoni. Inoltre, il giudice deve consultare il pubblico ministero e le altre autorità competenti e accertare se sia in corso un procedimento penale o se sia stato emesso un verdetto per atti di violenza domestica e, in questi casi, deve richiedere la trasmissione degli atti non coperti da segreto.128 Tali disposizioni vietano altresì la mediazione laddove l'autore del reato sia stato condannato per violenza domestica o laddove sia in corso un procedimento penale e impongono al giudice di astenersi dal proporre la mediazione nei casi in cui siano state formulate accuse di violenza domestica, a meno che tali accuse non si rivelino successivamente infondate. Inoltre, la vittima non è tenuta a essere ascoltata di persona e può essere ascoltata separatamente dall'autore del reato, con misure di protezione speciali applicabili anche ai minori. Un altro requisito importante è che i periti nominati dal giudice siano formati sulla violenza domestica. Il GREVIO accoglie inoltre con favore l'istituzione di un gruppo di lavoro da parte della Commissione d'inchiesta sui femminicidi e la violenza di genere per monitorare questa riforma e valutare in che misura le sue nuove disposizioni vengano applicate.

104. Pur accogliendo con favore le nuove disposizioni e le garanzie procedurali introdotte, il GREVIO osserva con preoccupazione che esse non soddisfano alcuni importanti requisiti previsti dall'articolo 31 della Convenzione. In primo luogo, non introducono come criterio giuridico obbligatorio l'obbligo per il giudice di tenere conto dell'impatto negativo che l'esposizione alla violenza di un genitore nei confronti dell'altro ha sui minori nel decidere in materia di affidamento e diritto di visita. In effetti, la disposizione pertinente richiede solo al giudice di stabilire le modalità affinché gli accordi di visita siano sicuri per i minori e le vittime nei casi di violenza domestica, presupponendo, pertanto, che il diritto di visita sia concesso.129 Alla luce delle numerose conclusioni emerse durante il suo ciclo di valutazione di base, il GREVIO ritiene che sia essenziale, al fine di garantire un'attuazione più efficace dell'articolo 31 della Convenzione, includere esplicitamente nella legislazione, come criteri da tenere in considerazione nella determinazione dei diritti di affidamento e di visita, gli episodi di violenza domestica, compresi quelli a cui assistono minori.130
I giudici dovrebbero spiegare specificamente le ragioni delle loro decisioni di mantenere i diritti di custodia e di visita in presenza di tali incidenti. Il GREVIO ricorda che l'esposizione di un minore a violenza e abusi fisici, sessuali o psicologici tra genitori o altri membri della famiglia genera paura, causa traumi e influisce negativamente sulla salute e sullo sviluppo dei minori e che la genitorialità congiunta in questi casi

127. È degno di nota che, nel caso *Bîzdîga c. Repubblica di Moldova* (Ricorso n. 15646/18, 17 ottobre 2023), la Corte europea dei diritti dell'uomo abbia stabilito che nei procedimenti relativi ai diritti di affidamento e di visita dei minori in un contesto di violenza domestica, l'attenzione primaria deve essere rivolta al superiore interesse del minore e, pertanto, la valutazione di eventuali rischi di violenza o altre forme di maltrattamento deve costituire parte integrante di tale procedimento. Per questo motivo, ha ritenuto che una presunta storia di violenza domestica fosse un fattore rilevante e persino obbligatorio da considerare nella valutazione delle autorità nazionali al momento di decidere sui diritti di visita (§ 62). Nel recente caso *Luca contro la Repubblica di Moldova* (ricorso n. 55351/17, 17 ottobre 2023), la Corte ha riscontrato una violazione dell'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo a causa della mancata considerazione da parte delle autorità moldave degli episodi di violenza domestica nella determinazione dei diritti di visita dei minori.

128. Si veda l'articolo 473-bis, comma 42, del codice di procedura civile. Inoltre, ai sensi dell'articolo 64 bis delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, i giudici penali devono informare i tribunali civili che si occupano di procedimenti relativi alla custodia e all'accesso di informazioni quali l'emissione o la modifica di un ordine di protezione, la conclusione di un'indagine preliminare o l'archiviazione del caso.

129. Vedi articolo 473-bis.46 del codice di procedura civile.

130. Vedere la Relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul, paragrafo 144.

Machine Translated by Google

circostanze consentono ai colpevoli di mantenere il controllo e il dominio sulla madre e sui figli.131

105. In secondo luogo, la riforma non impone ai tribunali di esaminare sistematicamente i procedimenti relativi ai diritti di affidamento e di visita per individuare casi di violenza domestica, mediante un questionario standard sottoposto alle parti o in altro modo. Ai sensi della legge modificata, infatti, la violenza domestica emergerà solo se l'avvocato competente vi fa esplicito riferimento nella denuncia. Ciò potrebbe essere problematico alla luce della scarsa formazione della maggior parte degli avvocati sulle diverse forme di violenza contro le donne. In terzo luogo, le garanzie procedurali e la procedura accelerata previste da questo nuovo comma sono applicate dal giudice solo su base discrezionale, non garantendo quindi un'applicazione coerente e prevedibile di tali garanzie.[132] In quarto luogo, sebbene le disposizioni modificate impongano al giudice di svolgere un'indagine preliminare per verificare se le accuse di violenza domestica siano fondate, non gli impongono di condurre sistematicamente una valutazione del rischio o di richiedere la divulgazione delle valutazioni del rischio redatte da altri organi competenti nei casi in cui viene identificata violenza domestica, al fine di tenerne conto.

106. Per quanto riguarda l'attuazione pratica delle disposizioni di cui sopra, in attesa del relativo studio della Commissione d'inchiesta sui femminicidi e la violenza di genere, gli esperti legali hanno portato all'attenzione del GREVIO che, sebbene siano stati apportati alcuni miglioramenti nell'accelerazione della prima udienza e nell'adozione di misure di protezione per i minori, la riduzione della durata complessiva di tali procedimenti non si è ancora concretizzata. Per quanto riguarda la consultazione dei tribunali civili con altri tribunali, alcuni uffici giudiziari hanno stabilito protocolli per garantire la condivisione di informazioni con i tribunali penali, ma questa, così come il maggiore coinvolgimento del pubblico ministero nei procedimenti, non è garantita sistematicamente.133 Più in generale, le organizzazioni per i diritti delle donne hanno portato all'attenzione del GREVIO che la riforma non è riuscita a porre rimedio alle gravi carenze individuate nel rapporto di valutazione di base del GREVIO in questo ambito. Più specificamente, sebbene il 61% dei tribunali civili di primo grado abbia istituito una sezione speciale che si occupa dei casi di violenza domestica e di violenza contro le donne, ciò non è garantito a livello delle corti d'appello o dei tribunali per i minorenni.134 Inoltre, il GREVIO rileva che, come già evidenziato in precedenza nel rapporto, la formazione dei giudici rimane insufficiente. A ciò si aggiunge una persistente e diffusa mancanza di formazione di avvocati, periti giudiziari e servizi sociali sulle dinamiche della violenza domestica e sul suo impatto negativo sui minori, che continua a compromettere la loro capacità di identificarla e valutarne le implicazioni. Nel 98% di questi casi, i giudici si affidano alla competenza dei servizi sociali, i quali, come precedentemente descritto, non ricevono alcuna formazione obbligatoria sulla violenza contro le donne.135 Analogamente, nonostante il nuovo requisito che impone ai periti giudiziari di possedere competenze specifiche in materia di violenza contro le donne, i risultati dell'indagine indicano che il 90% dei tribunali non dispone di un elenco di tali periti giudiziari qualificati a cui attingere, con studi che evidenziano pregiudizi misogini e stereotipi sulle donne che molti esperti appartenenti a questa categoria di professionisti nutrono. 136 A causa di questa mancanza di formazione, i casi di violenza domestica sono spesso qualificati come conflitti tra coniugi, con decisioni sull'affidamento condiviso che prevalgono anche quando sono state fornite prove di violenza domestica, sono stati emessi ordini di protezione o l'autore è stato condannato. 137

131. Vedere la Relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul, paragrafo 143.
132. L'articolo 473-bis.42 del codice di procedura civile stabilisce che il giudice “può” abbreviare i termini di legge.
133. Ciò potrebbe essere ostacolato anche da ostacoli tecnici, come il fatto che i tribunali penali non sono ancora passati completamente all'archiviazione elettronica dei documenti, mentre i tribunali civili lo hanno fatto, rendendo così più complessa la condivisione dei fascicoli giudiziari.
134. Vedi Risultati del monitoraggio svolto dal Gruppo di lavoro sull'applicazione delle “Linee guida sull'organizzazione e le buone pratiche per la gestione dei casi di violenza di genere e domestica”, Consiglio superiore della magistratura, 7 maggio 2025, p. 27.

135. Vedere Capitolo III, Formazione dei professionisti.
136. Cfr. Osservatorio sulla violenza contro le donne 2/2021, disponibile su www.sistemapenale.it/it/scheda/osservatorio-violenza-contro-le-donne-2021-3 .

137. Si veda il contributo scritto dell'ONG DiRe – Donne in Rete contro la violenza, p. 32. Si veda anche il rapporto della Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sul fenomeno del femminicidio e della violenza di genere sulla vittimizzazione secondaria, pp. 9 e 16. Ciò nonostante la giurisprudenza della Corte di Cassazione abbia chiarito le differenze tra conflitto tra coniugi e violenza domestica. Si vedano, ad esempio, le sentenze della Corte di Cassazione, Sesta Sezione Penale, n. 32042 dell'8 luglio 2024, F., Rv. 286854; e della Sesta Sezione Penale, sentenza n. 26934 del 12 marzo 2024.

Machine Translated by Google

107. Inoltre, nonostante le conclusioni del GREVIO e una sentenza della Corte di Cassazione che affermano che l'uso del concetto di "sindrome da alienazione parentale" non può essere considerato legittimo,138 questo e concetti simili sono ancora utilizzati nei tribunali di primo grado da giudici, avvocati e periti giudiziari. Come il GREVIO ha avuto modo di notare in diverse delle sue relazioni di valutazione, la presentazione delle madri come alienanti, ostili o non collaborative contribuisce a mascherare l'entità della violenza subita sia dalla madre abusata che dai figli esposti a tale abuso, con un impatto negativo sulla loro capacità di ottenere decisioni in materia di affidamento sicuro e di diritto di visita.139 Il GREVIO ricorda l'importanza di garantire che i professionisti del diritto di famiglia a tutti i livelli comprendano l'uso storico di tali concetti per screditare le valide denunce delle donne di violenza domestica e la legittima riluttanza dei figli a contattare un padre violento, né considerano i potenziali rischi per la sicurezza che il ricorso a tali concetti può comportare. GREVIO rileva quindi con profonda preoccupazione che nel Paese venga fornita formazione su concetti così pericolosi. Inoltre, i tribunali civili spesso richiedono alle vittime di incontrare il partner violento per raggiungere un accordo amichevole su custodia e visite, indipendentemente dalle accuse di violenza domestica. Quando la vittima adduce la violenza domestica come motivo per non partecipare alle riunioni, viene spesso etichettata come

madre poco collaborativa e inadatta, il che può portare alla perdita dei diritti genitoriali o di custodia.[140] In effetti, il GREVIO rileva con grave preoccupazione che nel 43% dei casi con una storia di violenza domestica l'affidamento viene affidato ai servizi sociali anziché alla madre.[141] Inoltre, nonostante le sentenze emesse dalla Corte di Cassazione italiana e dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo contro l'Italia, criticare le decisioni dei tribunali italiani di dichiarare un bambino adottabile senza considerare soluzioni meno drastiche, in particolare la salvaguardia del rapporto con la madre, vittima di violenza domestica, da parte del GREVIO è stata ordinata in diversi casi di cui il GREVIO è venuto a conoscenza.[142] L'adozione sottolinea a questo proposito che le vittime non dovrebbero essere ritenute responsabili né sanzionate per la violenza subita. Le autorità hanno il dovere di garantire che le vittime ricevano il sostegno necessario per consentire loro di prendersi cura dei propri figli in sicurezza. Il GREVIO prende atto con preoccupazione di un disegno di legge proposto nel 2025 che, se adottato, potrebbe aggravare il ricorso alla mediazione, nonché la capacità dei tribunali di revocare la potestà genitoriale alla madre, anche nei casi di violenza domestica.143

108. Per quanto riguarda i meccanismi in atto per visite sorvegliate sicure, il GREVIO si rammarica che le informazioni portate alla sua attenzione indichino una mancanza di progressi rispetto al rapporto di valutazione di base, in quanto non sono ancora garantiti spazi dedicati con personale formato sulla violenza contro le donne.

109. **Il GREVIO esorta le autorità italiane ad adottare le seguenti misure prioritarie nell'ambito dei diritti di custodia e di visita per garantire la sicurezza delle vittime e dei loro figli e il rispetto dei diritti umani delle donne vittime:**

- **a. esaminare sistematicamente tutti i casi pendenti di custodia e diritto di visita per individuare casi di violenza domestica, anche quando non sono state presentate accuse, richiedendo la divulgazione delle valutazioni dei rischi e dei piani di sicurezza elaborati da tutti gli organismi competenti;**
- **b. garantire che gli episodi di violenza domestica contro le donne costituiscano un criterio giuridico obbligatorio da tenere sistematicamente in considerazione quando si decide in merito ai diritti di custodia e di visita;**

138. Vedi ordinanza 9691 del 2022 della Corte di Cassazione italiana.

139. Si vedano ad esempio i primi rapporti di valutazione tematica del GREVIO sulla Danimarca, paragrafo 116, e sulla Serbia, paragrafo 140.

140. Vedere la comunicazione scritta dell'ONG del Forum Italiano sulla Disabilità nel contesto della valutazione del Comitato delle Parti, p. 20.

141. Vedi il rapporto dello Stato, p. 379. Vedi anche il rapporto della Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sul fenomeno del femminicidio e della violenza di genere sulla vittimizzazione secondaria, p. 94.

142. Vedi Ordinanza 35110 della Corte di Cassazione, novembre 2021. Vedi anche *DM e N. c. Italia,* Ricorso N. 60083/19 del 20 gennaio 2022, che ha condannato l'Italia per violazione dell'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, poiché il tribunale italiano aveva dichiarato adottabile un minore senza considerare soluzioni meno drastiche e la necessità di salvaguardare il rapporto tra la madre, vittima di violenza domestica, e il figlio.

143. La proposta di decreto legislativo 832/2025 introduce la mediazione obbligatoria nei casi in cui siano coinvolti minori e nei casi in caso di disaccordo tra i genitori, senza alcuna specifica menzione dei casi di violenza domestica. Inoltre, rafforza il principio dell'affidamento condiviso come soluzione di default, stabilendo l'obbligo di doppia residenza per il minore e di pari tempo trascorso con entrambi i genitori. Infine, il decreto rafforza la capacità dei tribunali di limitare i diritti genitoriali quando un genitore intraprende unilateralmente azioni che richiedono il consenso di entrambi i genitori o quando il genitore ha ostacolato i contatti del figlio con l'altro genitore.

Machine Translated by Google

c. adottare tutte le misure appropriate per garantire che tutti i professionisti interessati, compresi assistenti sociali, avvocati, giudici, esperti giudiziari e psicologi infantili, siano formati sulla violenza domestica e comprendano l'impatto dannoso e la natura infondata della cosiddetta sindrome di alienazione genitoriale e concetti simili che ritraggono le donne vittime di abusi come alienanti, ostili o non cooperative e garantire che l'uso di tali concetti nei/da parte dei tribunali sia proibito;
d. garantire che i bambini non vengano sottratti alla custodia dei genitori non violenti, anche come risultato dell'applicazione di tali concetti;
e. intensificare le misure per garantire che, laddove venga individuata violenza domestica, venga sistematicamente garantito lo scambio di informazioni tra tribunali civili, tribunali per la famiglia, procuratori e tribunali penali, vengano applicate garanzie quali l'accelerazione del caso, le vittime non siano obbligate o sottoposte a pressioni per partecipare a riunioni congiunte con l'autore del reato al fine di raggiungere un accordo e vengano garantiti appuntamenti e aree di attesa separate durante il procedimento;
f. fornire locali sicuri in cui possano svolgersi visite supervisionate e adottare misure per salvaguardare la sicurezza sia del bambino che della vittima, supportate da un numero sufficiente di professionisti formati in materia di violenza domestica, compresi gli abusi post-separazione, che accompagnino le visite supervisionate.

2. Divieto di procedure obbligatorie di risoluzione alternativa delle controversie o di condanna (Articolo 48)

110. L'articolo 48, paragrafo 1, della Convenzione di Istanbul impone alle parti di vietare la partecipazione obbligatoria a qualsiasi procedura alternativa di risoluzione delle controversie, comprese la mediazione e la conciliazione, in relazione ai casi di tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione. Tale disposizione deriva dal principio secondo cui la violenza contro le donne è una manifestazione di rapporti di potere ineguali e che le vittime di tale violenza non possono mai accedere alle procedure alternative di risoluzione delle controversie su un piano di parità con l'autore del reato. Per evitare la riprivatizzazione di tale violenza e consentire alla vittima di chiedere giustizia, è responsabilità dello Stato garantire l'accesso a procedimenti giudiziari in contraddittorio sulla base di solide disposizioni di diritto penale e civile.

111. Come rilevato nel rapporto di valutazione di base, formalmente non esistono procedure obbligatorie di risoluzione alternativa delle controversie nei procedimenti penali e civili. Nella pratica, tuttavia, *di fatto* la mediazione quasi obbligatoria nei procedimenti relativi all'affidamento e alle visite sembra persistere.[144] Inoltre, nell'ambito dei procedimenti penali, l'applicazione pratica dei procedimenti di giustizia riparativa sembra essere in contrasto con gli obblighi sanciti dall'articolo 48 della Convenzione.

112. In via introduttiva, a seguito della riforma Cartabia, i processi di giustizia riparativa sono stati ampiamente integrati nel sistema di giustizia penale italiano. Secondo la legge, l'obiettivo della giustizia riparativa è la riparazione del danno causato dall'autore e garantire che venga assunta la responsabilità di tali atti, nonché il "riconoscimento reciproco della vittima e dell'autore" e la "ricostruzione del rapporto tra i partecipanti".[145] Può consistere in mediazione o dialogo tra la vittima e l'autore del reato. e l'autore del reato o tra l'autore del reato e la vittima di un altro reato. La giustizia riparativa può essere avviata in tutte le fasi del procedimento penale, *d'ufficio* dal giudice o dal pubblico ministero, o su richiesta della vittima o dell'autore del reato, per qualsiasi reato, indipendentemente dalla sua gravità. Non vi è alcun obbligo per il giudice di ascoltare la vittima prima di deferire un caso a un centro di giustizia riparativa o di assicurarsi del suo consenso informato. Solo quando il caso raggiunge il centro di giustizia riparativa, il mediatore deve ottenere il consenso della vittima e del presunto autore del reato ai procedimenti di giustizia riparativa. Il giudice può decidere di deferire il caso se ritiene che "possa contribuire a risolvere i problemi derivanti dai fatti e non rappresenti un rischio per le persone coinvolte o per l'accertamento dei fatti".[146] La partecipazione deve essere volontaria e il consenso può essere revocato in qualsiasi fase. Tuttavia, il consenso della vittima non è richiesto laddove non sia direttamente coinvolta nel processo. L'esito finale può comportare scuse formali, impegni comportamentali o, ad esempio,

144. Vedere Capitolo III, Custodia, diritti di visita e sicurezza.
145. Vedere gli articoli 42 e 43 del decreto legislativo n. 150/2022.
146. Vedi articolo 129-bis del codice di procedura penale.

Machine Translated by Google

il risarcimento dei danni. Il giudice terrà conto dell'esito nel valutare la gravità, anche applicando circostanze attenuanti[147]148 o emettendo una sospensione condizionale della pena del reato, per un anno.149

113. Per quanto riguarda i casi di violenza domestica, una prima preoccupazione che emerge da questa riforma riguarda il linguaggio utilizzato nella legge. Ad esempio, parlare di "ricostruire una relazione tra vittima e autore" nei casi di violenza domestica suggerisce che sia la relazione tra vittima e abusante a essere cercata. In molti casi di violenza domestica, tale approccio è incompatibile con lo squilibrio di potere tra vittima e autore e con l'abuso subito, nonché con la paura e il trauma che ne derivano, e potrebbe non servire gli interessi della vittima né quelli della giustizia. Un'altra preoccupazione riguarda la possibilità che un giudice deferisca un caso di violenza domestica a un centro di giustizia riparativa senza prima ottenere il consenso debitamente informato della vittima. Il consenso è verificato dal mediatore che, tuttavia, non è specificamente tenuto per legge a essere formato sulle dinamiche della violenza domestica e sulla sua natura ciclica con la possibilità di escalation, sebbene sia prevista una formazione generale su come gestire i casi che coinvolgono vittime vulnerabili.
Più specificamente, il Decreto n. 155 del 5 luglio 2023 prevede che i mediatori siano formati anche in “specifici ambiti di applicazione della giustizia riparativa, compresi quelli relativi ai reati più gravi o ai reati commessi in contesti di criminalità organizzata o che coinvolgono vittime minori o altrimenti vulnerabili” e che le università possano anche offrire corsi di diritto antidiscriminatorio e studi di genere. Il GREVIO prende atto di questi requisiti formativi, ma sottolinea l'importanza di fornire conoscenze specialistiche su tutte le forme di violenza contro le donne, le sue dinamiche e il suo impatto sulle vittime.
A questo proposito, il GREVIO sottolinea come, a causa della mancanza di una formazione specializzata, i mediatori potrebbero non essere in grado di identificare quando una vittima viene pressata o costretta ad accettare un'offerta di giustizia riparativa dal suo ex/partner, né di rendersi conto dello squilibrio di potere e della subordinazione economica, psicologica e sociale di una vittima, che potrebbero indurla ad accettare tali processi. Inoltre, il GREVIO rileva con grave preoccupazione che la giustizia riparativa è stata proposta anche per i casi di omicidi legati al genere, come la violenza domestica mortale, e che può essere accettata nonostante l'espresso rifiuto della famiglia della vittima.150

114. Un'ulteriore considerazione che sottolinea la necessità di procedere con cautela nel proporre o accettare procedimenti di giustizia riparativa per casi di violenza domestica è il suo impatto sui procedimenti civili relativi all'affidamento e al diritto di visita. Le donne vittime di violenza domestica sono spesso coinvolte in procedimenti civili paralleli relativi al diritto di affidamento e di visita dopo la separazione dall'abusante.
Alla luce del rafforzamento dei canali di comunicazione tra giudici civili e penali a seguito della riforma Cartabia e tenendo presente la limitata formazione dei giudici in materia di violenza contro le donne,151 nonché la persistente confusione tra violenza domestica e conflitti tra coniugi,152 il GREVIO ritiene che vi sia un rischio concreto che le accuse di violenza domestica non vengano prese in considerazione dai giudici nelle decisioni in materia di affidamento e diritto di visita laddove l'autore del reato sia stato ammesso a un programma di giustizia riparativa e abbia beneficiato di una riduzione della pena o laddove il reato sia estinto. Al contrario, laddove una vittima si rifiuti di partecipare a procedimenti di giustizia riparativa in un procedimento penale, la diffusa pratica di considerare non collaborativa una donna che non accetta incontri congiunti con il proprio partner o che denuncia violenza domestica nei procedimenti di affidamento e diritto di visita153 potrebbe essere ulteriormente rafforzata. A tale riguardo, il GREVIO osserva che la decisione di non partecipare a procedimenti di giustizia riparativa non dovrebbe avere alcun impatto su eventuali procedimenti di diritto di famiglia successivi.

147. Vedere l'articolo 57 del decreto legislativo n. 150/2022.
148. Ai sensi dell'articolo 62 del codice penale, se l'autore del reato partecipa a procedimenti di giustizia riparativa con esito positivo e gli impegni comportamentali assunti dall'autore del reato sono stati rispettati, la sanzione può essere ridotta fino a un terzo.

149. Ai sensi dell'articolo 163 del codice penale.

150. Nell'omicidio di Carol Maltesi, per motivi di genere, che è stata assassinata, smembrata, conservata in un congelatore e gettata in un burrone, il giudice ha rinviato il caso alla giustizia riparativa (con una vittima surrogata), nonostante la famiglia della vittima dissenso, in quanto l'autore aveva espresso la volontà di “riparare le conseguenze del reato” e si era scusato con la famiglia alla prima udienza del processo.
151. Vedere Capitolo III, Formazione dei professionisti.
152. Vedere Capitolo III, Custodia, diritti di visita e sicurezza.
153. Ivi.

Machine Translated by Google

115. Più in generale, per quanto riguarda i casi relativi a tutte le forme di violenza contro le donne, come lo stupro e lo stalking, il GREVIO ha individuato la necessità di rafforzare le garanzie applicabili quando si propongono o si accettano procedure di giustizia riparativa. A tale riguardo, il GREVIO ritiene essenziale, dato il ruolo unico e fondamentale svolto dalla magistratura e dai pubblici ministeri nell'applicazione della Convenzione, che tali attori della giustizia penale valutino se tutte le parti del procedimento, in particolare le vittime, abbiano prestato il loro consenso libero e informato alla procedura. In effetti, in virtù di tale ruolo essenziale, le loro decisioni possono di fatto coinvolgere direttamente la responsabilità degli Stati. Più specificamente, i giudici devono fornire informazioni complete sulle implicazioni della giustizia riparativa nei procedimenti penali pertinenti. A titolo di esempio, la vittima deve essere informata che, nei reati perseguibili a querela,154 la partecipazione a tali procedimenti comporterà la sospensione del procedimento penale e, se l'esito è ritenuto positivo, può comportare l'estinzione del reato.155 La vittima deve essere parimenti informata che, per i reati perseguiti *d'ufficio,* i procedimenti di giustizia riparativa possono comportare la sospensione del procedimento penale e possono influire sulla decisione di procedere. La valutazione del consenso delle parti al procedimento dovrebbe essere preceduta da una valutazione del rischio relativo all'idoneità della giustizia riparativa nei casi relativi alla violenza contro le donne. Inoltre, la presenza dell'avvocato della vittima e la fornitura di un supporto dedicato sono altrettanto essenziali per garantire un'informazione completa, anche sulla natura non obbligatoria della giustizia riparativa e sulle sue implicazioni.156

116. Nel complesso, sebbene il GREVIO riconosca che la giustizia riparativa può portare alla conclusione di alcune vittime di violenza contro le donne, ritiene che tali processi debbano essere proposti e/o approvati con cautela e che le garanzie delineate in questa sezione debbano essere applicate con attenzione.
Il GREVIO osserva con preoccupazione che le statistiche messe a disposizione da una regione sembrano indicare il contrario, poiché il 50% di tutti i casi deferiti dai tribunali ai centri di giustizia riparativa riguardava violenza domestica, stalking, stupro e violenza contro le donne facilitata dalla tecnologia. Il GREVIO osserva che il quinto PAN sulla violenza contro le donne e il suo Piano di attuazione hanno incluso come obiettivo il monitoraggio delle pratiche di giustizia riparativa nei casi di violenza contro le donne ed esprime l'auspicio che le osservazioni delineate in questa sezione siano prese in considerazione nel contesto di tale revisione.

117. **Il GREVIO esorta le autorità italiane ad adottare misure legislative e di altro tipo per garantire che:**

a. I giudici e le altre autorità pubbliche competenti procedono con cautela quando propongono o accettano la giustizia riparativa nei casi di reati rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione di Istanbul, anche: (i) effettuando una valutazione del rischio dell'idoneità di tale approccio nei casi relativi alla violenza contro le donne; (ii) tenendo debitamente conto della natura di genere della violenza contro le donne e, quando si tratta di violenza domestica, dello squilibrio di potere tipico di questi casi;

(iii) fornire informazioni complete sulla natura, gli obiettivi, le conseguenze e la natura non obbligatoria della giustizia riparativa; (iv) verificare e valutare che la vittima abbia dato il suo consenso libero e informato, prima di essere indirizzata a un centro di giustizia riparativa e dopo tale indirizzamento (quando viene presa la decisione sull'uso di tale procedura) e sia consapevole del suo diritto di revocare il consenso in qualsiasi momento;

b. le vittime beneficiano sistematicamente di rappresentanza legale e di supporto dedicato, dove vengono prese decisioni sulla giustizia riparativa;
c. i mediatori che lavorano nei centri di giustizia riparativa ricevono una formazione specialistica obbligatoria sulla violenza contro le donne.

154. Come in certi casi di violenza fisica, stalking e condivisione non consensuale di immagini o video.
155. Più specificamente, se il procedimento di giustizia riparativa è ritenuto coronato da successo e l'autore del reato ha rispettato gli impegni comportamentali concordati, la denuncia si considera tacitamente revocata e il reato estinto.

156. A questo proposito, attualmente l'articolo 48 del decreto n. 150/2022 non richiede la presenza degli avvocati delle parti in sede di verifica del consenso alla giustizia riparativa, a meno che le parti (e la vittima) non abbiano espressamente richiesto tale presenza.

Machine Translated by Google

D. Indagini, procedimenti penali, diritto processuale e misure di protezione

118. La piena responsabilità per tutti gli atti di violenza contro le donne richiede una risposta adeguata da parte delle forze dell'ordine e del settore della giustizia penale. Il Capitolo VI della Convenzione di Istanbul stabilisce una serie di misure per garantire che le indagini penali, i procedimenti penali e le condanne siano svolte in modo da convalidare le esperienze di violenza subite dalle donne e dalle ragazze, evitare la loro vittimizzazione secondaria e offrire protezione durante le diverse fasi del procedimento. Le disposizioni trattate in questa sezione sono fondamentali per garantire protezione e giustizia a tutte le donne e le ragazze a rischio di subire o che hanno subito violenza di genere.

1. Obblighi generali (articolo 49) e risposta immediata, prevenzione e protezione (Articolo 50)

119. Un principio fondamentale per una risposta adeguata alla violenza contro le donne è quello di indagini e procedimenti giudiziari rapidi ed efficaci, basati su una comprensione di genere di questi tipi di reati e che tengano in considerazione i diritti della vittima in tutte le fasi.
Le forze dell'ordine o gli attori giudiziari spesso non danno priorità agli episodi di violenza contro le donne e di violenza domestica, contribuendo così all'impunità degli autori e rafforzando l'idea errata che questo tipo di violenza sia "accettabile" nella società.157 Una conseguenza dell'assegnazione di una bassa priorità agli episodi di violenza contro le donne e di violenza domestica sono i ritardi nell'avvio delle indagini e dei procedimenti giudiziari, che a loro volta possono portare alla perdita di prove vitali e a un aumento del rischio per la vittima di violenze ripetute. Per questi motivi, l'articolo 49 della Convenzione impone alle parti di garantire che le indagini e i procedimenti giudiziari siano condotti senza indebito ritardo, rispettando al contempo i diritti delle vittime in ogni fase di tali procedimenti.

L'articolo 50 rafforza ulteriormente questi obblighi, imponendo alle forze dell'ordine di reagire tempestivamente e in modo appropriato nei casi di violenza contro le donne, anche offrendo alle vittime protezione immediata e impegnandosi nella prevenzione della violenza. I rapporti del GREVIO si concentrano sull'applicazione dell'articolo 50 nelle fasi chiave del processo penale, in particolare la denuncia, le indagini, l'azione penale e la condanna, tutti fattori essenziali per il senso di sostegno, protezione e giustizia delle vittime.

a. Segnalazione, risposta immediata e indagini da parte delle forze dell'ordine

120. Il GREVIO rileva con soddisfazione che, a partire dalla relazione di valutazione di base, le unità specializzate operanti presso le diverse forze dell'ordine in Italia hanno ulteriormente ampliato la loro formazione, inclusa la formazione incentrata sul trauma. Tali unità sono supportate da manuali/linee guida dedicati su come gestire i casi di violenza domestica, violenza sessuale e stalking, con particolare attenzione, nel caso dei Carabinieri, alle vittime con disabilità, cosa che il GREVIO accoglie con favore. Ulteriori indicazioni vengono fornite alle autorità di polizia da alcune procure attraverso linee guida dedicate. Il GREVIO elogia l'adozione di una serie di misure da parte delle autorità italiane per migliorare la denuncia dei reati nell'ambito di applicazione della Convenzione e rafforzare la fiducia delle vittime nelle istituzioni. In particolare, è stato ulteriormente ampliato il numero di stazioni di polizia dotate di stanze dedicate che offrono un ambiente confortevole e privato in cui le vittime possono denunciare la violenza, molte delle quali sono dotate di dispositivi di videoregistrazione. Secondo le informazioni fornite dalle autorità, per la Polizia ce ne sono circa 92 in tutto il Paese, mentre per i Carabinieri sono oltre 200.

Inoltre, è stato creato un database interagenzia completo (SCUDO) per consentire a tutte le autorità di polizia di registrare gli episodi di violenza domestica e ottenere una panoramica degli interventi di polizia passati che hanno coinvolto lo stesso autore/indirizzo, rilevando così la ripetizione e/o l'escalation della violenza. È stata inoltre sviluppata una nuova applicazione (Youpol) che facilita la segnalazione di atti di violenza alla polizia tramite mezzi digitali, anche in forma anonima.
Questa applicazione consente alle vittime e ai testimoni di scambiare direttamente file, compresi filmati video, con le autorità preposte all'applicazione della legge, consente alle vittime/testimoni di essere geolocalizzati e di identificare

157. Relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul, paragrafo 255.

Machine Translated by Google

stazione di polizia più vicina. I dati disponibili indicano un aumento dei reati denunciati rispetto al rapporto di valutazione di base per violenza domestica, violenza sessuale/stupro, stalking e matrimonio forzato.158

121. Nonostante ciò, persistono ancora preoccupazioni circa la gestione dei casi da parte della polizia,159 tra cui la sottovalutazione della violenza contro le donne, la sua inquadratura come un conflitto tra partner, la priorità data ai reati minori presumibilmente commessi dalla vittima nei casi in cui vengono presentate denunce reciproche, la mancata segnalazione dell'incidente al pubblico ministero e la mancata esecuzione sistematica di una valutazione dei rischi. 160 Il GREVIO ritiene che queste preoccupazioni debbano essere affrontate in via prioritaria. e che un ulteriore incremento del reclutamento di agenti donne nelle forze dell'ordine, che attualmente si attesta al 10% nell'Arma dei Carabinieri, potrebbe contribuire a rafforzare la fiducia delle vittime.

122. **Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità italiane a intensificare gli sforzi per garantire risposte tempestive e appropriate da parte delle forze dell'ordine in relazione a tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione di Istanbul. Inoltre, il GREVIO incoraggia le autorità italiane a proseguire gli sforzi per raggiungere una forza lavoro equilibrata dal punto di vista di genere all'interno delle forze dell'ordine, aumentando il numero di agenti donne.**

b. Indagini e procedimenti penali efficaci

123. A partire dal rapporto di valutazione di base, è stata ulteriormente rafforzata l'accelerazione dei procedimenti penali per violenza domestica, violenza fisica, stupro/violenza sessuale e stalking, nonché delle udienze per violazioni delle misure di protezione/ordini di interdizione.[161] In particolare, il pubblico ministero deve in questi casi ascoltare la vittima entro tre giorni e decidere entro 30 giorni se emettere un 162 È previsto anche un meccanismo di monitoraggio per garantire il rispetto di queste misure di protezione. In caso di inosservanza, possono essere imposte scadenze e misure disciplinari. Pur accogliendo con favore questi sforzi, il GREVIO si rammarica che non siano state stanziate risorse finanziarie aggiuntive per garantire l'adeguata attuazione di queste riforme. Infatti, secondo gli esperti legali, le scadenze più stringenti sembrano portare a un tasso più elevato di archiviazioni di questi casi, a causa dell'elevato carico di lavoro dei procuratori, ulteriormente aggravato dall'obbligo di accelerare i tempi. Sarebbero quindi necessari investimenti significativi nel sistema giudiziario, incluso il reclutamento di un maggior numero di procuratori con una formazione adeguata sulla violenza contro le donne, al fine di accelerare i tempi.

misure per dare i suoi frutti. Un altro fattore derivante dalla riforma Cartabia che sembra avere un ulteriore impatto sui tassi di perseguimento penale è la modifica dello standard per l'azione penale, in base al quale l'azione penale dovrebbe essere proseguita solo se vi è una ragionevole prospettiva di condanna. 163 Gli avvocati che operano nel campo dei diritti delle donne hanno attirato l'attenzione del GREVIO sul fatto che ciò sta portando a un aumento dell'interruzione delle indagini e/o dell'archiviazione dei casi a seguito delle indagini, per casi di violenza domestica, stupro e stalking. Il GREVIO osserva in questo contesto che in passato si è registrato un numero costantemente basso di condanne per questi reati. In effetti, il GREVIO osserva con preoccupazione che i dati disponibili prima delle riforme pertinenti mostrano un tasso di archiviazione per questi reati di tra il 30% e il 60% e teme quindi un ulteriore peggioramento della situazione.164

124. Per quanto riguarda l'istituzione di servizi di procura specializzati in materia di violenza contro le donne, il GREVIO accoglie con favore il nuovo requisito previsto dalla legge n. 168/2023 di nominare procuratori dedicati per tali reati e l'esistenza di procuratori specializzati in oltre il 77,5% delle procure.

158. Vedere Analisi criminologica della violenza di genere, Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Direzione Analisi Criminale, ottobre 2024.

159. In seguito all'omicidio di Giulia Cecchettin, l'account Instagram della Polizia di Stato ha pubblicato una citazione da una poesia, aggiungendo il messaggio "Non sei sola". Nel giro di poche ore, sotto questo post, sono stati pubblicati migliaia di commenti di vittime che indicavano l'insufficiente risposta della polizia alle loro segnalazioni. Vedi https://tg24.sky.it/cronaca/2023/11/24/violenza-donne-polizia-instagram; www.ilpost.it/flashes/commenti-polizia-violenza-di-genere/; www.huffingtonpost.it/life/2023/11/23/news/se_domani_non_torno_polizia_di_stato-14263316/.

160. Vedi la presentazione delle ONG femminili italiane, p. 43. Vedi anche Capitolo III, Formazione dei professionisti.

161. Vedere Tendenze emergenti nei settori della violenza contro le donne e della violenza domestica.

162. Vedere l'articolo 362 del codice di procedura penale come modificato.

163. Più specificamente, ai sensi dell'articolo 425 del Codice di procedura penale, come modificato, il giudice dell'udienza preliminare può pronunciare l'archiviazione del caso quando gli elementi acquisiti non consentono una ragionevole prospettiva di condanna. Prima della riforma, il giudice poteva archiviare il caso quando gli elementi acquisiti erano considerati insufficienti, contraddittori o inidonei a sostenere l'accusa in giudizio.

164. I dati sul numero di procedimenti giudiziari pubblicamente disponibili possono essere estratti dal disegno di legge 2530/2022, p. 50, e riguardano i dati precedenti alla riforma Cartabia.

Machine Translated by Google

al 2021.165 I rapporti indicano, tuttavia, che i casi di violenza contro le donne non sono necessariamente assegnati a procuratori specializzati, anche quando sono presenti. 166 Laddove sono responsabili di l'indagine, vengono spesso sostituiti da procuratori non specializzati durante la fase preliminare udienze e fasi successive del procedimento penale. [167] Inoltre, le informazioni fornite dalle autorità evidenziano il fatto che la complessità di tali casi non viene presa in considerazione quando si decide il carico di lavoro dei pubblici ministeri, il che porta a un turnover significativo di tali professionisti a causa di carichi di lavoro eccessivi. 168

125. Quando si tratta di sviluppi volti a costruire solidi casi di violenza contro donne, il GREVIO accoglie con favore l'introduzione dell'obbligo per le autorità di contrasto di registrare tramite videointerrogatorio le vittime particolarmente vulnerabili, comprese le vittime di violenza contro le donne. Il GREVIO ritiene infatti che questo nuovo obbligo consenta a tutti gli operatori del sistema giudiziario penale, compresi i pubblici ministeri, di ottenere un resoconto più completo della violenza subita dalla vittima, aumentando così le possibilità che il caso proceda con successo lungo l'iter giudiziario. Inoltre, riduce l'onere per le vittime di dover rilasciare ripetutamente la propria dichiarazione. Allo stesso tempo, al fine di garantire che il procedimento penale possa proseguire anche qualora la vittima intenda ritirare la propria dichiarazione o non desideri partecipare al procedimento penale, il GREVIO ritiene che si potrebbe fare di più per avvalersi dell'incidente *probatorio, previsto dal Codice di Procedura Penale,* che secondo le autorità è attualmente utilizzato in meno del 10% dei casi di violenza contro le donne. Più specificamente, l'incidente probatorio consente di raccogliere prove cruciali in una fase iniziale del procedimento, che possono essere utilizzate anche se la vittima ritira la propria dichiarazione. Consente alla vittima di rendere la sua testimonianza una sola volta, durante le indagini preliminari, tramite collegamento audio o altra misura di protezione, alla presenza del giudice, del pubblico ministero e dell'avvocato difensore, consentendole così di testimoniare pochi mesi dopo la presentazione della denuncia, anziché anni dopo, come spesso accade a causa della lunga durata del procedimento penale. Allo stesso modo, non sarà tenuta a testimoniare nuovamente durante il processo su quei fatti.

126. Per quanto riguarda più specificamente i casi di violenza domestica, il GREVIO nota con preoccupazione l'attuale utilizzo di "avvisi" da parte delle autorità preposte all'applicazione della legge, una misura amministrativa emessa nei confronti di individui sospettati di aver commesso determinati reati rientranti nell'ambito di applicazione della convenzione, per dissuaderli dal porre in essere comportamenti dannosi e prevenire l'escalation della violenza. 169 Dalla relazione di valutazione di base, questa misura amministrativa è stata ulteriormente rafforzata e la sua violazione/la commissione di un altro atto di violenza domestica, anche se contro una vittima diversa, porta a un procedimento penale *d'ufficio* e all'applicazione di circostanze aggravanti Il GREVIO rileva che, secondo le autorità, il numero di avvisi emessi in casi di violenza domestica è aumentato da 3.638 nel 2022 a 8.740 nel 2024. Sebbene le autorità abbiano informato il GREVIO che l'emissione di un avviso non esclude l'avvio parallelo di un'indagine, il GREVIO condivide le preoccupazioni espresse dalla società civile in merito al fatto che l'avviso venga utilizzato in molti casi per sostituire l'avvio immediato di un'indagine sulla violenza domestica/maltrattamenti. Sono state sollevate anche preoccupazioni circa la sicurezza della vittima, poiché questa misura non è preceduta da una valutazione del rischio e non è accompagnata dall'applicazione di misure di protezione, che potrebbero essere giustificate in quanto l'emissione di un avviso potrebbe indurre a ulteriori violenze. Inoltre, la società civile ha richiamato l'attenzione del GREV

165. Vedere la relazione dello Stato, p. 13. Per quanto riguarda i procuratori di primo grado, le informazioni fornite dalle autorità indicano che circa il 90% è formato sulla violenza contro le donne e sulla violenza domestica, mentre solo il 30% dei procuratori negli uffici della procura a livello di corte d'appello ha ricevuto tale formazione.

166. Vedi Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sul fenomeno del femminicidio e della violenza di genere Rapporto sulla violenza di genere e la violenza domestica nella magistratura, 23 giugno 2021, p. 7.

167. Vedere la comunicazione scritta dell'ONG del Forum italiano sulla disabilità nel contesto della valutazione del Comitato delle parti, 6 aprile 2023, p. 19. A questo proposito, il GREVIO accoglie con favore le linee guida ("orientamenti") sulla violenza di genere emanate dall'ufficio del Procuratore generale della Corte di cassazione nel maggio 2023, che raccomandano alle procure nei casi di violenza contro le donne di, *tra l'altro,* assegnare lo stesso pubblico ministero nelle varie fasi del procedimento penale.

168. Vedi Risultati del monitoraggio svolto dal Gruppo di lavoro sull'applicazione delle "Linee guida sull'organizzazione e le buone pratiche per la gestione dei casi di violenza di genere e domestica", Consiglio superiore della magistratura, 7 maggio 2025, p. 6.

169. In precedenza, ai sensi della Legge n. 38/2009 e della Legge n. 119/2013, gli avvertimenti potevano essere emessi in casi di stalking, percosse o lesioni personali gravi commessi in un contesto di violenza domestica. Ai sensi della Legge n. 168/2023, gli avvertimenti possono ora essere emessi anche in casi di violenza privata, minaccia aggravata, diffusione illecita di immagini sessualmente esplicite o violazione di domicilio, e danneggiamento.

Machine Translated by Google

attenzione al fatto che, in caso di violazione di un avvertimento, nella pratica non è garantito un rapido perseguimento penale. L'impatto degli avvertimenti sulla sicurezza delle vittime e sulla responsabilità dei responsabili deve pertanto essere valutato con urgenza.

127. Per quanto riguarda le indagini su altre gravi forme di violenza contro le donne, come le mutilazioni genitali femminili (MGF) e i matrimoni forzati, le organizzazioni per i diritti delle donne hanno attirato l'attenzione del GREVIO sui casi di ragazze di origine migrante che vengono tolte dalla scuola dalle loro famiglie per tornare nel loro paese di origine per motivi potenzialmente legati al matrimonio forzato e alle MGF; tuttavia, in questi casi le indagini vengono raramente avviate.

128. **Il GREVIO esorta le autorità italiane ad adottare misure legislative o di altro tipo per:**

- **a. valutare in che misura l'attuale standard di azione penale incide sul perseguimento dei reati rientranti nell'ambito della Convenzione di Istanbul e adottare misure correttive;**
- **b. garantire, per quanto possibile, che solo i procuratori formati e specializzati nella violenza contro le donne siano incaricati di tali casi in tutte le fasi del procedimento penale, tenendo conto del loro carico di lavoro;**
- **c. incoraggiare un più ampio ricorso alla produzione immediata delle prove al fine di garantire che il procedimento penale possa proseguire anche quando la vittima desidera ritirare la propria dichiarazione o non desidera partecipare al procedimento penale;**
- **d. esaminare l'impatto degli avvertimenti sulla sicurezza delle vittime e sulla responsabilità degli autori per valutare se il loro utilizzo sia appropriato in questi casi e adottare le misure necessarie sulla base di questi risultati;**
- **e. garantire indagini tempestive e appropriate e perseguimento penale di tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul, compresi i matrimoni forzati e le mutilazioni genitali femminili.**

c. Tassi di condanna

129. In generale, il GREVIO accoglie con favore l'importante lavoro svolto dall'Osservatorio del Ministero della Giustizia e dal Consiglio superiore della magistratura, volto a monitorare l'organizzazione dei tribunali e delle procure nel trattamento dei casi relativi alla violenza contro le donne e 170 Un altro violenza domestica e il loro miglioramento, in ultima analisi con l'obiettivo di arginare l'impunità.
Uno sviluppo promettente è l'istituzione nel luglio 2025, presso la Corte di Cassazione, di un'apposita commissione Gruppo di lavoro incaricato di esaminare la questione del linguaggio discriminatorio, compresi gli stereotipi di genere contenuti nelle decisioni giudiziarie, che dimostra un importante impegno con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.171 Il gruppo di lavoro sul "linguaggio utilizzato nei tribunali nei casi di violenza contro le donne", istituito presso l'Osservatorio del Ministero della Giustizia, rafforza ulteriormente questi sforzi. Il GREVIO accoglie con particolare favore gli sforzi in corso per elaborare linee guida in questo ambito per giudici e altri attori, al fine di evitare la vittimizzazione secondaria delle vittime. Inoltre, il GREVIO prende atto con soddisfazione della pubblicazione da parte dell'Osservatorio del Ministero della Giustizia di un compendio della giurisprudenza della Corte di Cassazione in materia di violenza contro le donne (che comprende sia le sentenze civili che quelle penali). A tale riguardo, il GREVIO accoglie con favore i molteplici riferimenti contenuti nella giurisprudenza della Corte di Cassazione alla natura di genere della violenza contro le donne e alla Convenzione di Istanbul, stabilendo così un'interpretazione autorevole e corretta della natura discriminatoria di queste forme di violenza.

170. Si vedano, *tra gli altri,* Risultati del monitoraggio svolto dal Gruppo di lavoro sull'applicazione delle "Linee guida in materia di organizzazione e buone prassi per la gestione dei casi di violenza di genere e domestica", Consiglio superiore della magistratura, 7 maggio 2025; si veda anche la raccolta delle buone prassi disponibile sul sito del Ministero della Giustizia: https://ispettorato.giustizia.it/ig/it/raccolta_completa.page.

171. È stato inoltre istituito un gruppo di lavoro presso l'Osservatorio del Ministero della Giustizia sul linguaggio utilizzato nei tribunali nei casi di violenza contro le donne e sono in fase di elaborazione linee guida in questo ambito per i giudici e gli altri attori, al fine di evitare la vittimizzazione secondaria delle vittime.

Machine Translated by Google

130. Nonostante questi sviluppi positivi, il monitoraggio effettuato dagli organismi sopra menzionati evidenzia persistenti difficoltà nel creare sezioni specializzate sulla violenza contro le donne con le competenze necessarie nei tribunali di primo grado e nelle corti d'appello e nel garantire che solo giudici qualificati si occupino di tali casi. Ciò è dovuto al numero insufficiente di giudici e al fatto che la complessità di tali casi non viene presa in considerazione nella determinazione del carico di lavoro dei giudici, nonché all'elevato numero di tali casi. Il Consiglio superiore della magistratura e l'Osservatorio del Ministero della Giustizia hanno emanato linee guida per affrontare queste carenze, chiedendo *tra l'altro :* l'istituzione di sezioni specializzate sulla violenza contro le donne e la violenza domestica nei tribunali o, ove ciò non sia possibile, garantire che tutti i giudici ricevano una formazione bimestrale sulla violenza contro le donne; la necessità di garantire che la complessità di tali casi sia presa in considerazione nella determinazione del carico di lavoro dei giudici; e un'adeguata offerta formativa sugli stereotipi di genere.

131. La raccolta di dati sui procedimenti penali e sulle condanne per reati rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione è essenziale per verificare se gli sviluppi positivi sopra menzionati stiano portando a una riduzione dei tassi di abbandono. Il GREVIO rileva pertanto con rammarico, come già accennato in precedenza nel presente rapporto, che tali dati non vengono raccolti sistematicamente dalle autorità e non sono accessibili al pubblico. Tuttavia, i dati disponibili per alcune forme di violenza contro le donne mostrano che molti casi vengono archiviati, come nel caso del rapporto di valutazione di base. Ad esempio, nel 2020 ci sono state 3.268 condanne per maltrattamenti in famiglia, mentre il numero di reati denunciati nello stesso anno era di 21.709. Analogamente, ci sono state 1.927 condanne per stalking e 16.774 denunce alla polizia.172 In effetti , i dati campione di alcuni tribunali mostrano che per questi reati e per la violenza sessuale, i casi vengono archiviati in primo grado nel 64% dei casi. Alla luce di quanto sopra, il GREVIO osserva con preoccupazione che continua a non essere esaminato a livello giudiziario il motivo di un numero così elevato di archiviazioni. Non sono disponibili dati nemmeno in relazione alle sanzioni applicate ai responsabili.

132. L'attenzione del GREVIO è stata inoltre attirata dal più ampio ricorso, a seguito delle recenti riforme, a misure alternative alla detenzione per i casi di violenza contro le donne, compresi i casi di stupro. Inoltre, il GREVIO rileva con preoccupazione la capacità dei giudici di emettere condanne sospese per alcuni reati rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione, quando l'autore del reato ha partecipato e completato con successo un programma per autori di reato, nonché la capacità di ridurre la sanzione in questi casi.173 A tale riguardo, il GREVIO sottolinea l'importanza di ritenere gli autori responsabili degli atti criminali e la necessità di imporre sanzioni dissuasive, tenendo conto della loro gravità, come richiesto dall'articolo 45 della Convenzione di Istanbul. Il GREVIO richiama altresì le sue osservazioni in relazione all'uso della giustizia riparativa nei casi di violenza contro le donne.174 Per quanto riguarda la durata dei processi e il rischio di prescrizione dei reati, i processi continuano a essere estremamente lunghi, ad esempio fino a sette anni.
Gli esperti legali hanno infatti confermato che, mentre le riforme hanno accelerato le indagini, le fasi successive del procedimento penale continuano ad essere estremamente lente, con i processi per gravi casi di violenza contro le donne che purtroppo continuano a essere prescritti.175 Questo nonostante il fatto che, a partire dal rapporto di valutazione di base, i termini di prescrizione per i maltrattamenti in famiglia e la violenza sessuale siano stati aumentati allo scopo di ridurre tali rischi.176

133. Inoltre, gli esperti legali hanno attirato l'attenzione del GREVIO sul fatto che, nonostante il lavoro in corso della Corte di Cassazione e dell'Osservatorio del Ministero della Giustizia in questo campo, le vittime di violenza contro le donne continuano a subire vittimizzazione secondaria nei procedimenti giudiziari da parte della magistratura, degli esperti giudiziari e degli avvocati a causa delle persistenti sfide alla credibilità delle vittime, degli stereotipi e dei pregiudizi di genere, nonché di una sottovalutazione della gravità delle diverse forme di violenza donne. [177] contro le donne. A titolo di esempio, per quanto riguarda i processi riguardanti maltrattamenti in famiglia, come è sta

172. Vedi disegno di legge n. 2530/2022, p. 50.

173. In particolare nei casi di violenza domestica, violenza sessuale, stalking, diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti e in alcuni casi di omicidio.

174. Vedere Capitolo III, Divieto di risoluzione alternativa delle controversie.

175. Nel caso *De Giorgi e MS contro Italia della Corte europea dei diritti dell'uomo,* il procedimento contro gli autori è stato archiviato per prescrizione. Si veda H46-23 *Gruppo Talpis contro Italia* (Ricorso n. 41237/14), Supervisione dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea, 1531a riunione, 10-12 giugno 2025 (DH) p. 5.

176. Per i maltrattamenti le pene variano dagli otto anni e otto mesi ai tredici anni.

177. Come dimostra la sentenza della Corte europea nel caso *JL contro Italia,* ricorso n. 5671/16 del 27 agosto 2021.

Machine Translated by Google

caso nel rapporto di valutazione di base, i tribunali continuano ad applicare un'interpretazione restrittiva di ciò che deve essere considerato un crimine abituale,178 spesso respingendo i casi di maltrattamenti in famiglia quando la vittima non è rimasta passiva; quando ci sono stati diversi episodi di violenza intervallati da periodi di pace; o quando tali episodi si sono verificati in un breve periodo di tempo.179

134. Per quanto riguarda i processi per violenza sessuale e stupro, il GREVIO nota con soddisfazione che la Corte suprema di cassazione si è chiaramente allineata ai requisiti della Convenzione di Istanbul, applicando nelle sue decisioni un'interpretazione di questo reato basata sul consenso.180
Il GREVIO si rammarica, tuttavia, che i tribunali di grado inferiore spesso non si conformino a tale interpretazione, richiedendo l'uso della forza181 o riflettendo stereotipi e pregiudizi non in linea con la convenzione.182 Sarebbe quindi di vitale importanza un emendamento legislativo che allinei il codice penale italiano al requisito della Convenzione di Istanbul di adottare una definizione di violenza sessuale e stupro basata sul consenso, accompagnato da una campagna di sensibilizzazione pubblica diffusa e da un dibattito sulla natura del consenso.

135. **Il GREVIO esorta le autorità italiane a:**

- **a. esaminare e affrontare i fattori che contribuiscono all'elevato numero di archiviazioni nei procedimenti penali in relazione a tutti i casi di violenza contro le donne coperti dalla Convenzione di Istanbul;**
- **b. garantire che le pene e le misure imposte per i reati previsti dalla Convenzione di Istanbul sono efficaci, proporzionate e dissuasive;**
- **c. adottare misure per garantire che qualsiasi procedura accelerata si applichi a tutte le fasi del procedimento penale e sia supportata dalle risorse necessarie, al fine di ridurre la durata dei processi.**

2. Valutazione e gestione del rischio (articolo 51)

136. Molti autori di violenza domestica, stupro, stalking, molestie sessuali, matrimoni forzati e altre forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul minacciano le loro vittime di gravi violenze, inclusa la morte, e in passato le hanno sottoposte a gravi violenze, tra cui lo strangolamento non mortale. La crescente dimensione digitale di tale violenza esacerba ulteriormente il senso di paura di donne e ragazze. L'articolo 51 pone quindi la preoccupazione per la loro sicurezza al centro di qualsiasi intervento in tali casi, richiedendo l'istituzione di una rete multi-agenzia di professionisti per proteggere le vittime ad alto rischio senza aggravare il danno subito. Stabilisce l'obbligo di garantire che tutte le autorità competenti, non solo le forze dell'ordine, valutino ed elaborino efficacemente un piano per gestire i rischi per la sicurezza a cui una vittima è esposta, caso per caso, secondo procedure standardizzate e in collaborazione tra loro.

137. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva rilevato l'esistenza di linee guida non vincolanti sulla valutazione del rischio allegate al Piano d'azione nazionale sulla violenza maschile contro le donne in vigore all'epoca. Una valutazione del rischio era prevista anche dalle Linee guida nazionali del 2017 per gli ospedali. Allo stesso tempo, il GREVIO aveva osservato con rammarico che in molti casi di violenza domestica le valutazioni del rischio non venivano effettuate nella pratica dalle autorità preposte all'applicazione della legge e/o il rischio veniva segnalato sulla base della loro esperienza piuttosto che attraverso strumenti standardizzati in modo coordinato con altre parti interessate. Aveva inoltre rilevato l'assenza di uno strumento dedicato alla valutazione del rischio per i casi di MGF e matrimonio forzato. Infine, il GREVIO aveva

178. In Italia i maltrattamenti in famiglia sono qualificati come “reato abituale”, presupponendo quindi un modello di comportamento abusivo che si verifica nel tempo, dove ogni atto è di per sé un reato.
179. Si veda in proposito la sentenza della Corte Scuderoni c. Italia (ricorso n. 6045/24).
180. Si veda, ad esempio, la sentenza n. 19559 del 10 maggio 2023, che afferma che la violenza sessuale è commessa quando “c’è assenza di consenso” e “la mancanza di consenso è presunta se non viene data una chiara espressione di consenso”.
181. Vedi la presentazione delle ONG femminili italiane nel contesto del monitoraggio del Comitato delle Parti, p. 30.
182. Ad esempio, in una sentenza, il tribunale ha assolto l'autore della violenza sessuale perché la vittima non ha espresso il suo dissenso immediatamente, con un tempo di reazione di 20/30 secondi. Si veda l’articolo “Violenza sessuale e ricerca del dissenso della vittima: la difficoltà dei giudici di merito a recepire gli insegnamenti della Corte di cassazione”, di Andrea Niccolò Pinna, 8 marzo 2022, disponibile su www.sistemapenale.it/it/scheda/tribunale-busto-arsizio-2022-violenza-sessuale-dissenso-vittima .

Machine Translated by Google

ha osservato che in Italia non esisteva una revisione degli omicidi domestici o delle morti per violenza domestica per esaminare i casi di omicidi di donne legati al genere e le ragioni alla base di tali omicidi.

138. In risposta, il quarto PAN VAW e il quinto PAN VAW e il suo piano di attuazione hanno fissato come obiettivo il rafforzamento delle procedure di valutazione del rischio in modo coordinato tra tutte le parti interessate, e una qualche forma di valutazione del rischio sembra essere effettuata da
dipartimenti di emergenza, centri antiviolenza e, in molti casi, da programmi per autori di violenza domestica, sebbene non sia chiaro quali misure di gestione del rischio vengano adottate dalle forze dell'ordine in risposta. Per quanto riguarda le revisioni dei decessi per violenza domestica, il GREVIO accoglie con favore lo studio del 2021 della Commissione d'inchiesta sul femminicidio e la violenza di genere, che ha esaminato retrospettivamente gli omicidi di genere avvenuti tra il 2017 e il 2018 per identificare carenze ricorrenti nella risposta delle autorità di contrasto, delle procure e dei tribunali.183 Il GREVIO osserva, tuttavia, che tale analisi non si estende ad altri soggetti interessati altrettanto rilevanti.184

139. Nonostante i passi positivi compiuti, diversi da quelli compiuti nell'ambito della revisione degli omicidi domestici meccanismi, il GREVIO si rammarica che le carenze sopra menzionate siano rimaste invariate rispetto al rapporto di valutazione di base. Per quanto riguarda i pubblici ministeri e i giudici, il monitoraggio effettuato nel 2023 dal Consiglio superiore della magistratura indica che le misure per valutare il rischio della vittima vengono attuate in una certa misura, ma che pochissime utilizzano uno strumento standardizzato di valutazione del rischio.185 Per quanto riguarda le autorità di contrasto, infatti, sebbene in alcuni casi le valutazioni del rischio siano effettuate dalle autorità di contrasto, ciò non è garantito in modo coerente in tutto il paese, come illustrato dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, e non viene effettuato in modo coordinato. Inoltre, come descritto in precedenza, il GREVIO osserva con preoccupazione che il manuale della polizia sulla violenza contro modo. [186] le donne non fa riferimento alla necessità di effettuare una valutazione del rischio utilizzando strumenti standardizzati. Sebbene questo requisito sia chiaramente indicato nel manuale rilasciato ai Carabinieri, il GREVIO osserva che lo strangolamento, incluso il tentativo di strangolamento, un importante precursore di un'escalation di 187 Il GREVIO osserva inoltre con preoccupazione che la violenza sui minori non è inclusa tra i segnali d'allarme elencati.

i rischi non sembrano essere valutati parallelamente a quelli della madre. Avendo meno opportunità di sottomettere i propri ex partner dopo la separazione, molti autori di abusi domestici si vendicano abusando dei propri figli, arrivando, in alcuni casi, al loro omicidio. L'importanza di effettuare una valutazione del rischio per tutte le vittime, compresi i bambini, non può quindi essere sopravvalutata.188

140. **Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO sollecita**
Le autorità italiane devono adottare misure legislative e di altro tipo per garantire che la valutazione e la gestione del rischio per le vittime di ogni forma di violenza contro le donne siano sistematicamente svolte, utilizzando strumenti di valutazione del rischio basati sull'evidenza scientifica, dalle autorità di contrasto e da tutti gli altri soggetti interessati. A tal fine, le autorità italiane dovrebbero:

183. Vedere la relazione della Commissione bicamerale d'inchiesta sul femminicidio e la violenza di genere sulla violenza di genere e la violenza domestica nella magistratura, 23 giugno 2021. Inoltre, la commissione ha informato il GREVIO di aver istituito un gruppo di lavoro per approfondire i casi di omicidi legati al genere.
184. Il Ministero dell'Interno raccoglie anche dati sugli omicidi di genere, in particolare sul numero di tali reati e sull'eventuale utilizzo di armi, ad esempio. Tuttavia, non esamina retrospettivamente i singoli casi per individuare eventuali lacune nella risposta istituzionale.

185. Vedi Risultati del monitoraggio svolto dal Gruppo di lavoro sull'applicazione delle "Linee guida sull'organizzazione e le buone pratiche per la gestione dei casi di violenza di genere e domestica", Consiglio superiore della magistratura, 7 maggio 2025, p. 10.

186. Si veda ad esempio *Landi c. Italia,* ricorso n. 10929/19, in cui la Corte ha ritenuto che le autorità italiane non avessero effettuato una valutazione del rischio di maltrattamenti incentrata sul contesto della violenza domestica e in particolare sulla situazione della ricorrente e dei suoi figli, una valutazione che avrebbe giustificato misure preventive concrete per proteggerli da tale rischio. Si veda anche *De Giorgi c. Italia,* ricorso n. 23735/19.

187. Lo strangolamento non fatale è una forma di violenza domestica particolarmente pericolosa. È noto che aumenta notevolmente il rischio di escalation fisica e violenza letale e può causare conseguenze a lungo termine sulla salute attraverso lesioni cerebrali, nonché estremo disagio alle vittime, che comunemente si sentono come se stessero per morire. I sintomi includono occhi rossi come il sangue, petecchie (piccole macchie rosse sul collo e sul viso) e minzione involontaria. Si veda, ad esempio, Douglas H. e Fitzgerald R.
(2021), "Dimostrare lo strangolamento non fatale nei casi di violenza familiare: uno studio di caso sulla criminalizzazione della violenza familiare, *The International Journal of Evidence & Proof,* 25(4), 350-370, disponibile all'indirizzo: https://doi.org/10.1177/13657127211036175.
188. Si veda a questo proposito l'intervento di terzi del GREVIO dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Kurt contro Austria,* 22 gennaio 2020, p. 4. disponibile su https://rm.coe.int/grevio-inf-2020-3-third-party-intervention-kurt-v-austria/pdfa/16809987e9 .

Machine Translated by Google

a. garantire che i manuali e le linee guida per le autorità preposte all'applicazione della legge facciano chiaramente riferimento alla necessità di effettuare sistematicamente una valutazione del rischio utilizzando strumenti standardizzati che tengano conto dei rischi di letalità, come lo strangolamento non fatale in contesti di violenza domestica, e alla necessità di includere i bambini e i loro rischi individuali nella valutazione;

b. garantire che le valutazioni dei rischi portino all'elaborazione di un piano di sicurezza per le vittime;

c. rafforzare ulteriormente le revisioni dei decessi per violenza domestica in modo che qualsiasi analisi retrospettiva comprenda la risposta di tutte le parti interessate con cui la vittima è entrata in contatto e garantire che tale meccanismo di revisione sia reso permanente e identifichi le lacune sistemiche nel sistema di protezione delle vittime di violenza.

3. Ordini di divieto d'urgenza (articolo 52)

141. Ai sensi dell'articolo 52 della Convenzione di Istanbul, in situazioni di pericolo immediato, alle autorità è conferito il potere di emettere un ordine di espulsione d'urgenza, ordinando all'autore del reato di lasciare la residenza della vittima o della persona a rischio per un periodo di tempo specifico e di vietargli di entrare nella residenza o di contattare la vittima o la persona a rischio. Gli ordini di espulsione d'urgenza sono strumenti volti a prevenire un reato e a mettere la sicurezza al primo posto.189 Dovrebbero pertanto essere limitati nel tempo e basati sull'evento, con possibilità di rinnovo in caso di pericolo persistente. Una protezione a lungo termine dovrebbe, tuttavia, essere concessa da un tribunale mediante un ordine di protezione, su richiesta della vittima. Un ordine di espulsione d'urgenza dovrebbe, in linea di principio, estendersi ai minori bisognosi di protezione e dovrebbe avere effetto immediato.

142. Dalla relazione di valutazione di base, il quadro giuridico che disciplina l'emissione di ordinanze di espulsione d'urgenza (EBO) è stato ulteriormente perfezionato, cosa che il GREVIO accoglie con favore. In particolare, ai sensi dell'articolo 384-bis, comma 2bis, del Codice di procedura penale, come modificato, il pubblico ministero può ora interdire con effetto immediato l'accesso dell'autore del reato all'abitazione familiare e impedirgli di avvicinarsi a determinati luoghi qualora vi sia il rischio di ripetute violenze gravi che mettano a repentaglio la vita o l'integrità fisica o psicologica della vittima. Questa possibilità si aggiunge all'EBO previsto dall'articolo 384-bis, comma 1, già disponibile al momento della relazione di valutazione di base. Tale misura può essere emessa dalle autorità di contrasto solo nei casi in cui l'autore del reato sia colto *in flagranza di reato nell'atto* di commettere un reato di violenza domestica, a condizione che siano soddisfatte le stesse condizioni sopra descritte.190 Il GREVIO rileva con soddisfazione che in entrambi i casi l'adozione e la convalida dell'EBO sono particolarmente rapide. Sebbene la sua durata sia di massimo

48 ore,191 se convalidato dai tribunali, può essere esteso con un EBO a più lungo termine.192

143. Tuttavia, per quanto riguarda l'applicazione pratica degli EBO ai sensi dell'articolo 384-bis, l'attenzione del GREVIO è stata attirata dal loro utilizzo sporadico da parte delle autorità di contrasto. Sebbene i dati pubblici sul numero di EBO e sulle relative violazioni siano scarsi e non pubblicamente disponibili, i rapporti indicano che tra il 2019 e il 2021 sono stati emessi un massimo di 402 EBO all'anno.193 Questa cifra impallidisce in confronto al numero di reati denunciati per maltrattamenti e stalking,194 il che implica che l'onere di lasciare la casa ricade ancora sulla vittima e sui suoi figli. Inoltre, il GREVIO è stato informato dalle ONG che i minori sono raramente inclusi nell'ambito di protezione degli EBO e che le vittime potrebbero comunque trovarsi obbligate a facilitare i contatti tra l'autore del reato e i minori.

144. A seguito delle riforme, il rispetto degli obblighi di riservatezza deve ora essere monitorato, con il consenso dell'autore, attraverso dispositivi elettronici, la cui fattibilità tecnica deve essere valutata da

189. Vedere la relazione di valutazione di base del GREVIO sulla Danimarca, paragrafo 207, e su Malta, paragrafo 218.
190. Oltre alla violazione di un ordine di interdizione, alla violenza fisica o allo stalking.
191. Il pubblico ministero deve richiedere la convalida del provvedimento al tribunale entro 48 ore e il tribunale deve confermare o respingere il provvedimento entro 48 ore.
192. Quelli di cui all'articolo 282-bis del codice di procedura penale.
193. Cfr. la memoria scritta della ONG nell'ambito della valutazione del Comitato delle Parti, di DiRe – Donne in Rete Contro la Violenza, p. 26.
194. In particolare, sono stati segnalati 21.709 reati di maltrattamenti e 16.774 casi di stalking.

Machine Translated by Google

autorità preposte all'applicazione della legge. Qualora l'autore del reato rifiuti il dispositivo elettronico o il dispositivo venga ritenuto tecnicamente irrealizzabile, vengono applicate misure di protezione più rigorose. Ciononostante, le autorità hanno riconosciuto che il loro numero è insufficiente. Inoltre, la società civile ha attirato l'attenzione del GREVIO sul fatto che tali misure vengono spesso applicate con ritardo e spesso presentano malfunzionamenti, con conseguenti, in alcuni casi, esiti letali. [195]

145. **Ricordando le conclusioni pubblicate nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO esorta le autorità italiane ad adottare misure legislative o di altro tipo per garantire che:**

- **a. gli ordini di espulsione d'urgenza vengono emessi in pratica in casi di pericolo immediato in un contesto di violenza domestica in cui il danno è imminente o si è già materializzato ed è probabile che si ripeta, con l'arresto e la detenzione come opzione preferita in caso di rischio di gravi danni o morte;**
- **b. i responsabili siano monitorati efficacemente con mezzi appropriati e che venga intrapresa una tempestiva è assicurata la risposta in caso di qualsiasi violazione;**
- **c. gli ordini di divieto di ingresso in emergenza siano estesi ai minori che necessitano di protezione.**

4. Ordini restrittivi o di protezione (articolo 53)

146. Gli ordini restrittivi e di protezione sono concepiti per prolungare la protezione offerta alla vittima e ai suoi figli dagli ordini di espulsione d'urgenza e possono essere considerati complementari alla protezione offerta dagli ordini di espulsione d'urgenza. Ai sensi dell'articolo 53 della Convenzione di Istanbul, le vittime di ogni forma di violenza contro le donne dovrebbero poter ottenere un ordine di protezione disponibile per una protezione immediata, senza eccessivi oneri finanziari o amministrativi a carico della vittima e indipendentemente dal fatto che scelgano o meno di avviare un altro procedimento legale.

147. Come nel caso della relazione di valutazione di base, oltre agli ordini di protezione previsti dal Codice di Procedura Penale, sono previsti anche ordini di protezione previsti dal Codice di Procedura Civile. [196] Per quanto riguarda quelli previsti dall'articolo 282-bis del Codice di Procedura Penale, il giudice può disporre l'allontanamento dell'autore del reato dall'abitazione familiare e impedirgli di avvicinarsi a determinati luoghi per una durata massima di un anno o per la durata del procedimento penale. Sebbene tale disposizione non faccia riferimento a un termine, la Legge n. 168/2023 prevede che tale richiesta debba essere presentata dal pubblico ministero entro 30 giorni dalla registrazione della denuncia e che il giudice istruttore debba decidere entro un massimo di 20 giorni. [197] Gli ordini di protezione previsti dal Codice di Procedura Penale sono monitorati, con il consenso dell'autore del reato, tramite dispositivi elettronici, la cui fattibilità tecnica deve essere valutata dalle autorità di polizia.

148. Per quanto riguarda gli ordini di protezione previsti dal Codice di Procedura Civile, tali misure mirano a tutelare il coniuge o il convivente da condotte che arrechino grave pregiudizio all'integrità fisica o psicologica della vittima, disponendo l'allontanamento dell'autore dal domicilio familiare e l'impedirgli di avvicinarsi a determinati luoghi. Come già previsto nella relazione di valutazione di base, gli ordini di protezione civile possono essere emessi anche in via *di parte ,* con effetto immediato in caso di urgenza, con conferma o revoca del provvedimento entro 15 giorni da parte del giudice e durata del provvedimento fino a un anno (prorogabile per gravi motivi).

Inoltre, tali misure possono essere richieste indipendentemente da altri procedimenti giudiziari. Dal punto di vista del diritto sostanziale, sebbene molti requisiti dell'articolo 53 della Convenzione siano soddisfatti, il GREVIO si rammarica che gli ordini di protezione civile continuino a non essere disponibili per forme di violenza contro le donne diverse dalla violenza domestica, una lacuna a cui occorre porre rimedio.

149. Per quanto riguarda la disponibilità pratica degli ordini di protezione civile, nonostante alcune eccezioni in alcune parti del paese, l'attenzione del GREVIO è stata attirata sulla questione molto limitata della protezione

195. Almeno due donne sono state uccise nel 2024 da un criminale a cui era stato imposto un braccialetto elettronico malfunzionante.

196. Vedi articolo 473-bis 69-71.

197. Vedi articolo 362-bis del codice di procedura penale.

Machine Translated by Google

ordinanze emesse sia dai tribunali penali che da quelli civili, con un calo significativo nel 2024.198 Ancora più limitate sono quelle emesse ex *parte ,* con i tribunali civili che utilizzano principalmente la procedura ordinaria ciò comporta ritardi più lunghi, che purtroppo sono aumentati negli ultimi anni. 199 GREVIO osserva che Ciò, a sua volta, comporta potenziali lacune nella protezione che possono verificarsi dopo la scadenza di un EBO e prima che possa essere emesso un ordine di protezione. Inoltre, il GREVIO è stato informato dalle ONG che i minori sono raramente inclusi nell'ambito di protezione degli ordini di protezione e che le vittime potrebbero comunque trovarsi obbligate a facilitare il contatto tra l'autore del reato e i minori.

150. Il GREVIO nota con soddisfazione che, a partire dal rapporto di valutazione di base, sono previste sanzioni più severe per la violazione degli ordini di protezione emessi da tribunali penali o civili e che l'azione penale in questi casi deve ora essere ordinata *d'ufficio,* in linea con le conclusioni emesse dal GREVIO.200 Ciononostante, l'attenzione del GREVIO è stata attirata sul fatto che i casi di violazione degli ordini di protezione vengono spesso archiviati, con pochissime condanne emesse.201

151. **Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO incoraggia vivamente le autorità italiane a garantire che gli ordini di protezione civile siano disponibili per le vittime di tutte le forme di violenza contro le donne, indipendentemente da qualsiasi procedimento penale o di altro tipo; che non si crei alcuna lacuna nella protezione della vittima a causa della scadenza di un ordine di esclusione d'urgenza, rendendo disponibili misure di protezione successive che possono essere applicate immediatamente dopo ed emesse su** base ***ex parte ;*** **e che i bambini siano inclusi nell'ambito di protezione degli ordini di protezione.**

5. Misure di protezione (articolo 56)

152. L'articolo 56 della Convenzione di Istanbul è una disposizione fondamentale per costruire la fiducia a livello di procedimenti giudiziari per le donne e le ragazze che hanno subito o sono testimoni di una qualsiasi delle forme di violenza contemplate dalla Convenzione. Esso stabilisce un elenco non esaustivo di procedure volte a proteggere le vittime di violenza da intimidazioni, ritorsioni e vittimizzazione secondaria in tutte le fasi del procedimento, durante le indagini e al processo. I redattori intendevano che questo elenco fosse indicativo e le parti potessero adottare misure di protezione aggiuntive più favorevoli di quelle previste.
nella Convenzione. Inoltre, l'intimidazione e la vittimizzazione secondaria possono verificarsi non solo per mano degli autori, ma anche quando le indagini e i procedimenti giudiziari non si basano su una comprensione di genere della violenza contro le donne, motivo per cui l'applicazione pratica delle misure di protezione dovrebbe essere saldamente ancorata a tale comprensione.

153. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che la legislazione italiana rispettava la maggior parte degli obblighi previsti dall'articolo 56 della Convenzione. In particolare, quando le autorità incaricate dell'applicazione della legge apprendono che le vittime sono considerate particolarmente vulnerabili, la presenza di un Deve essere garantita la presenza di uno psicologo, devono essere adottate misure per evitare la presenza dell'autore del reato negli stessi locali e devono essere evitati ripetuti interrogatori della vittima. Inoltre, sono disponibili diverse misure per evitare il contatto diretto con l'autore del reato durante la testimonianza, attraverso una parete divisor o una stanza dedicata, ad esempio. Il GREVIO aveva tuttavia osservato che la fornitura di informazioni in merito al rilascio dell'autore del reato dalla detenzione o alla cessazione di una misura cautelare era subordinata a una richiesta espressa della vittima e non riguardava tutte le misure o fasi di tale misura.
del procedimento.

154. A partire dal rapporto di valutazione di base, il GREVIO accoglie con favore le modifiche al Codice di procedura penale, in base alle quali le vittime di determinati reati come la violenza domestica, lo stalking, la violenza sessuale/ stupro devono sempre essere informate del rilascio dell'autore, della cessazione di una misura cautelare e di qualsiasi misura che incida negativamente sulla vita dell'autore.

198. Le statistiche mostrano che su 534 richieste di ordini di protezione registrate nel 2024, solo 26 sono state accolte.
Vedere *Talpis group c. Italia* (Ricorso n. 41237/14), Supervisione dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea, 1531a riunione, 10-12 giugno 2025 (DH), p. 4.
199. Ibid. Ad esempio, nel 2024 la durata media di tali procedimenti è stata di 131 giorni, rispetto agli 89 giorni del 2023.
200. La violazione degli ordini di protezione e degli ordini di protezione è ora punita con una pena detentiva compresa tra sei mesi e tre anni.
201. Informazioni ottenute durante la visita di valutazione.

Machine Translated by Google

libertà personale.202 Il GREVIO sottolinea a questo proposito l'importanza di estendere tali misure di protezione a tutti i casi di violenza contro le donne. Inoltre, il GREVIO ricorda gli emendamenti che introducono l'obbligo di videoregistrare l'audizione della vittima da parte delle autorità di contrasto, nonché l'aumento del numero di sale dedicate che offrono un ambiente confortevole e privato in cui le vittime possono essere ascoltate. Il GREVIO ritiene che la prima misura sia gradita per evitare interrogatori ripetuti e per sostenere il perseguimento dei reati rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione.

155. Tuttavia, per quanto riguarda l'obbligo di garantire che il contatto tra vittima e autore del reato all'interno dei locali del tribunale sia evitato, ove possibile, nonostante esistano buone pratiche, queste non sono applicate in modo uniforme in tutto il Paese. Sarebbe infatti necessario fare di più per garantire che i tribunali dispongano di aree di attesa separate per vittime e autori del reato.

156. **Il GREVIO incoraggia le autorità italiane ad applicare le varie misure esistenti proteggere efficacemente i diritti, la salute psicosociale e gli interessi delle donne vittime di tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul in tutte le fasi delle indagini e dei procedimenti giudiziari, in particolare garantendo in tutto il Paese che i tribunali dispongano di aree di attesa separate per le vittime e per gli autori dei reati.**

202. Vedi articolo 90-ter, comma 1-bis, del codice di procedura penale.

Machine Translated by Google

Appendice I
Elenco delle proposte e dei suggerimenti del GREVIO

II. Cambiamenti nelle definizioni, nelle politiche complete e coordinate, nei finanziamenti e nei dati raccolta nei settori della violenza contro le donne e della violenza domestica

UN. Definizioni (Articolo 3)

di Al fine di migliorare l'attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia e garantire 1. una maggiore protezione delle vittime tutte le forme di violenza contro le donne, il GREVIO esorta le autorità italiane a introdurre definizioni di violenza domestica e violenza contro le donne che siano in linea con l'articolo 3 della convenzione, al fine di garantire un uso armonizzato di questi concetti in tutti gli ambiti del diritto e delle politiche. (paragrafo 13)

B. Politiche globali e coordinate (articolo 7)

2. Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO sull'Italia, il GREVIO incoraggia vivamente le autorità a:

a. garantire che il Piano d'azione nazionale sulla violenza contro le donne e qualsiasi piano regionale facciano riferimento e affrontino tutte le forme di violenza contro le donne dal punto di vista della prevenzione, della protezione, del perseguimento penale e delle politiche integrate, riflettendo pienamente le esigenze di tutte le donne e le esigenze specifiche delle donne che potrebbero essere esposte a discriminazione intersezionale, comprese le donne Rom e Sinti, le donne LBTI, le donne nella prostituzione e le donne con problemi di dipendenza, e dando la dovuta importanza alla natura di genere di tale violenza. Tali documenti politici devono essere supportati da un chiaro piano operativo che specifichi gli attori coinvolti nell'attuazione, la tempistica e le risorse finanziarie destinate a ciascun obiettivo e da indicatori per misurare i progressi;
b. basarsi sulla ricerca condotta sulla legislazione regionale e sulle politiche esistenti in materia di violenza contro le donne, al fine di identificare e promuovere pratiche promettenti in tutto il Paese, garantendo così l'armonizzazione delle politiche sulla violenza contro le donne a livello regionale/locale;
c. rafforzare la stabilità e la continuità del lavoro dell'organismo di coordinamento semplificandone il quadro e assicurando che il suo lavoro non sia ostacolato da avvicendamenti politici; e migliorare il coordinamento tra tutti i ministeri e le agenzie competenti, nonché con i governi regionali/locali nell'attuazione delle politiche di prevenzione e lotta alla violenza contro le donne;

d. garantire una consultazione e una partecipazione significative ed efficaci della società civile attiva nel campo della violenza contro le donne nella definizione delle politiche, nel loro coordinamento, nella loro attuazione e nel loro monitoraggio. (paragrafo 24)

C. Risorse finanziarie (articolo 8)

3. Ricordando alcune delle conclusioni pubblicate nel rapporto di valutazione di base del GREVIO sull'Italia, il GREVIO esorta le autorità italiane a:

a. garantire risorse finanziarie adeguate, sostenibili e a lungo termine per la giustizia penale e per tutte le politiche e misure volte a prevenire e combattere ogni forma di violenza contro le donne, comprese le misure di prevenzione quali la sensibilizzazione, la formazione e l'istruzione, garantendo al contempo linee di bilancio e di finanziamento separate per tali politiche e misure;

Machine Translated by Google

b. fornire ai centri antiviolenza e ai centri di accoglienza finanziamenti pluriennali sufficienti e sostenibili, commisurati alle loro esigenze stimate, compresi quelli necessari per adempiere ai loro obblighi di raccolta dati. A tal fine, le autorità dovrebbero adottare misure legislative o di altro tipo per semplificare e accelerare l'erogazione di tali finanziamenti, ad esempio attraverso trasferimenti diretti di fondi nazionali e/o garantendo criteri armonizzati per la loro erogazione. (paragrafo 30)

4. Il GREVIO, inoltre, incoraggia le autorità italiane a proseguire gli sforzi per aumentare i finanziamenti stanziati per l'emancipazione e il reinserimento delle vittime di violenza contro le donne nel mercato del lavoro, come i pagamenti di "libertà di reddito", i congedi retribuiti e l'esenzione delle aziende private dal pagamento dei contributi previdenziali quando assumono vittime, e a garantire che le somme vengano erogate tempestivamente. (paragrafo 31)

D. Raccolta dati (articolo 11)

3. Servizi sociali

5. Pur riconoscendo i progressi compiuti dalla relazione di valutazione di base, GREVIO incoraggia vivamente le autorità italiane a:

a. adottare misure legislative o di altro tipo per garantire che tutte le agenzie statutarie, in particolare le autorità preposte all'applicazione della legge, i servizi di pubblica accusa, la magistratura, il settore sanitario e i servizi sociali, siano tenute a raccogliere dati su tutte le forme di violenza contro le donne, comprese le mutilazioni genitali femminili (MGF), l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata, disaggregati come minimo per sesso, età, tipo di violenza, rapporto tra l'autore e la vittima, posizione geografica e altri fattori ritenuti rilevanti;
b. adottare misure per garantire l'efficace attuazione degli obblighi di raccolta dei dati da parte delle forze dell'ordine, dei servizi di pubblica accusa e della magistratura e il monitoraggio dell'attuazione di tali obblighi;
c. armonizzare la raccolta di dati su tutte le forme di violenza contro le donne tra le forze dell'ordine, le procure e la magistratura, allo scopo di monitorare l'avanzamento dei casi dalla denuncia alla condanna, per identificare i tassi di abbandono e le sanzioni imposte;

d. garantire la raccolta di dati sull'emissione di ordini di espulsione di emergenza/ordini di protezione all'anno, la loro violazione e le sanzioni imposte;
e. adottare misure legislative o di altro tipo per garantire che gli operatori sanitari pubblici e privati raccolgano dati su tutti i contatti avuti dalle vittime di violenza contro le donne con tutti gli altri operatori sanitari in relazione a tutte le forme di violenza contro le donne, disaggregati come minimo per sesso, età, tipo di violenza, posizione geografica e altri fattori ritenuti rilevanti. (paragrafo 39)

III. Analisi dell'attuazione di disposizioni selezionate in settori prioritari nei settori della prevenzione, della protezione e dell'azione penale

UN. Prevenzione

1. Obblighi generali (articolo 12)

6. Il GREVIO incoraggia le autorità italiane a intensificare gli sforzi per sensibilizzare sul tema della violenza contro le donne e combattere i pregiudizi, gli stereotipi di genere e gli atteggiamenti patriarcali nella società italiana, tenendo conto della Raccomandazione CM/Rec(2019)1 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta al sessismo. A tal fine, le autorità italiane dovrebbero:

a. intensificare gli sforzi di prevenzione primaria e promuovere regolarmente campagne di sensibilizzazione sugli stereotipi di genere e sugli atteggiamenti patriarcali nella società italiana, nonché su tutte le forme di violenza contro le donne, oltre alla violenza domestica, tra cui lo stupro/violenza sessuale basata sulla nozione di mancanza di consenso, le molestie sessuali, anche sul posto di lavoro, le mutilazioni genitali femminili (MGF), l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata;

Machine Translated by Google

b. sensibilizzare sulla crescente prevalenza della violenza contro le donne tra le donne soggette a discriminazione intersezionale, tra cui le donne con disabilità, le donne rom, le donne richiedenti asilo/migranti, le donne LBTI, le donne nella prostituzione e le donne con problemi di dipendenza, e rivolgersi a tali gruppi rendendo disponibili le informazioni in formati accessibili e in luoghi idonei;

c. garantire che siano stanziati finanziamenti sufficienti e sostenibili per le campagne di sensibilizzazione, anche a favore dei servizi di sostegno alle donne e delle ONG femminili;
d. effettuare regolarmente valutazioni d'impatto di tutte le campagne di sensibilizzazione e delle misure di prevenzione primaria adottate. (paragrafo 46)

2. Istruzione (articolo 14)

7. Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO esorta le autorità italiane a garantire:

a. l'insegnamento degli argomenti di cui all'articolo 14 della Convenzione di Istanbul, in particolare l'uguaglianza tra donne e uomini, i ruoli di genere non stereotipati, il rispetto reciproco, la risoluzione non violenta dei conflitti nelle relazioni interpersonali, la violenza di genere contro le donne e il diritto all'integrità personale, la nozione di consenso liberamente espresso nelle relazioni sessuali e gli effetti dannosi della pornografia violenta, adattati alle capacità in evoluzione degli studenti, integrandoli nel sistema educativo e/o garantendone l'insegnamento efficace in tutto il Paese in una materia dedicata e obbligatoria da parte di insegnanti con una formazione adeguata;

b. monitorare in che misura queste materie vengono insegnate concretamente nelle scuole;
c. sensibilizzare i genitori e gli educatori sull'importanza dell'educazione su questi temi per sensibilizzare i bambini su tutte le forme di violenza contro le donne e proteggerli dai danni e, più in generale, per prevenire la violenza contro le donne;
d. rivedere i programmi e i materiali didattici al fine di rimuovere gli stereotipi negativi sulle donne e sulle ragazze e promuovere l'uguaglianza. (paragrafo 52)

3. Formazione dei professionisti (articolo 15)

8. Ricordando i risultati pubblicati nel suo rapporto di valutazione di base e in considerazione delle persistenti lacune nella formazione dei professionisti, il cui contributo a un sistema di supporto, protezione e giustizia basato sulla fiducia è fondamentale, il GREVIO esorta le autorità italiane a introdurre una formazione iniziale e continua sistematica e obbligatoria, basata sul trauma, su tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul, comprese le sue dimensioni digitali e sulla necessità di effettuare sistematicamente una valutazione del rischio per le vittime e i loro figli, inclusa una valutazione del rischio di letalità. Tale formazione è essenziale per tutto il personale dei servizi sociali, le forze dell'ordine, i giudici, i pubblici ministeri, gli avvocati e i periti nominati dal tribunale, gli operatori sanitari e gli insegnanti, e dovrebbe essere supportata da protocolli volti a identificare, fornire supporto e indirizzare ulteriormente le vittime verso servizi specializzati. (paragrafo 62)

Il GREVIO esorta inoltre le autorità italiane a garantire che la formazione obbligatoria dei giudici 9. affronti:

a. per coloro che presiedono casi che riguardano l'affidamento e le visite, gli effetti negativi che l'essere testimoni di violenza contro le donne ha sui bambini, l'importanza che la sicurezza delle vittime ha sulla capacità dei bambini di riprendersi dal trauma e la necessità di tenere conto di tali circostanze quando si prende una decisione; la natura e le dinamiche della violenza domestica, compresi i rapporti di potere ineguali tra le parti, in contrapposizione a una mera relazione conflittuale tra coniugi; e l'inadeguatezza dell'uso della cosiddetta sindrome di alienazione genitoriale in un contesto di violenza domestica e altre nozioni che posizionano le donne vittime di violenza come ostili o non cooperative;

Machine Translated by Google

b. per coloro che presiedono casi penali, stereotipi e pregiudizi di genere, comportamento delle vittime indotto da traumi, reazioni di “congelamento, fiasco e amicizia” delle vittime di stupro e conoscenza approfondita degli standard della Convenzione di Istanbul, incluso il concetto di stupro e violenza sessuale basati sulla mancanza di consenso liberamente espresso. (paragrafo 63)

4. Programmi di intervento preventivo e di trattamento (articolo 16)

B. Programmi per gli autori di violenza sessuale

10. Pur accogliendo con favore i progressi compiuti finora, il GREVIO incoraggia le autorità italiane a continuare a rafforzare i programmi per i responsabili di reati, in particolare:

a. aumentare il numero e la capacità dei programmi per gli autori di violenza domestica e sessuale, anche estendendoli alle regioni in cui non ne esistono e garantendo che qualsiasi programma che affronti la violenza sessuale disponga del personale qualificato necessario e sia gestito in linea con i principi della Convenzione di Istanbul;
b. utilizzare tutti i mezzi disponibili, compresi quelli legislativi, per garantire che i programmi per i responsabili siano ampiamente frequentati, anche integrandoli nel sistema di giustizia penale e prevedendo rinvii obbligatori in tribunale, in aggiunta e non come alternativa alla condanna e/o all'adozione di misure di protezione;
c. garantire standard minimi chiari per tutte le entità che offrono programmi per gli autori di reati in tutto il paese, in linea con l'Accordo sugli standard minimi per i programmi per gli autori di reati e la loro effettiva attuazione in coordinamento con i servizi di supporto specialistici, impegnandosi al contempo a garantire standard coerenti a livello regionale;
d. sviluppare standard per la valutazione dei programmi sulla base delle migliori pratiche esistenti e garantire che venga sistematicamente effettuata una valutazione indipendente dei programmi per i responsabili, per valutare se il loro obiettivo preventivo è stato raggiunto;
e. l'attuazione di programmi per bambini e giovani che hanno commesso violenza sessuale. (paragrafo 73)

B. Protezione e supporto

1. Obblighi generali (articolo 18)

11. Il GREVIO incoraggia le autorità italiane a:

a. adottare le misure necessarie per garantire che siano istituite strutture di cooperazione multi-agenzia in tutto il Paese, assicurando il coordinamento e la cooperazione tra tutti gli attori governativi e non governativi, compresi i servizi di pubblica accusa e i tribunali.
Tali misure dovrebbero basarsi su una comprensione di genere della violenza contro le donne, mirare a dare potere alle vittime ed essere supportate da protocolli che dettagliano le misure da adottare;
b. garantire che l'accesso ai servizi di supporto specialistico non sia subordinato alla volontà della vittima di sporgere denuncia contro l'autore del reato. (paragrafo 79)

2. Servizi di supporto generale (articolo 20)

UN. Servizi sociali

12. Il GREVIO incoraggia le autorità italiane ad adottare misure per garantire che le misure regionali in materia di alloggio, occupazione e assistenza finanziaria per le vittime di tutte le forme di violenza contro le donne siano garantite in modo coerente in tutte le regioni, su base continuativa e senza indebiti ritardi. (paragrafo 85)

Machine Translated by Google

B. Servizi sanitari

13. Il GREVIO incoraggia le autorità italiane a:

a. garantire un'adeguata fornitura di servizi, percorsi di riferimento e formazione del personale medico sulle mutilazioni genitali femminili (MGF) al fine di garantire un'assistenza adeguata e olistica alle vittime;
b. garantire che i servizi di assistenza sanitaria generale rispondano alle esigenze specifiche delle donne vittime di disabilità. (paragrafo 88)

3. Servizi di supporto specialistico (articolo 22)

14. Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO ha fortemente incoraggia le autorità italiane a:

a. aumentare il numero e la capacità dei rifugi specializzati in un'adeguata distribuzione geografica, con l'obiettivo di raggiungere lo standard stabilito nella relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul di un posto famiglia ogni 10.000 abitanti, garantendo al contempo un alloggio a tutte le donne, indipendentemente dal loro status, in particolare alle donne migranti e richiedenti asilo, nonché alle donne con disabilità, alle donne con problemi di dipendenza e alle donne che si prostituiscono;

b. garantire che gli standard minimi di qualità imposti ai centri antiviolenza e ai rifugi per le vittime di violenza contro le donne richiedano una competenza consolidata nella fornitura di un sostegno incentrato sulle vittime e che le renda autonomi, supportato dalla comprensione della violenza contro le donne come fenomeno di genere e che il rispetto di tali standard sia verificato e monitorato;

c. garantire che le vittime di MGF abbiano accesso a un servizio di assistenza telefonica conforme ai requisiti della Convenzione di Istanbul, ovvero riservatezza e anonimato, e che sia fornito da personale specializzato con conoscenze approfondite, e garantire che venga aumentata la consapevolezza dell'esistenza di tale servizio;
d. garantire che la fornitura di consulenza psicologica ai minori esposti a violenza domestica o a qualsiasi altra forma di violenza contro le donne non sia soggetta all'approvazione di entrambi i genitori. (paragrafo 97)

4. Sostegno alle vittime di violenza sessuale (articolo 25)

15. Il GREVIO incoraggia le autorità italiane a garantire che i centri di crisi per lo stupro e/o la violenza sessuale che offrono assistenza medica, esami forensi e consulenza immediata, a breve e lungo termine per i traumi, forniti da professionisti qualificati, siano disponibili in numero sufficiente nel Paese e con un'adeguata distribuzione geografica, in linea con gli standard della Convenzione di Istanbul.
(paragrafo 100)

C. Diritto sostanziale

1. Affidamento, diritto di visita e sicurezza (articolo 31)

16. Il GREVIO esorta le autorità italiane ad adottare le seguenti misure prioritarie nell'ambito dei diritti di custodia e di visita per garantire la sicurezza delle vittime e dei loro figli e il rispetto dei diritti umani delle donne vittime:

a. esaminare sistematicamente tutti i casi pendenti di custodia e diritto di visita per individuare casi di violenza domestica, anche quando non sono state presentate accuse, richiedendo la divulgazione delle valutazioni dei rischi e dei piani di sicurezza elaborati da tutti gli organismi competenti;
b. garantire che gli episodi di violenza domestica contro le donne costituiscano un criterio giuridico obbligatorio da tenere sistematicamente in considerazione quando si decide in merito ai diritti di custodia e di visita;
c. adottare tutte le misure appropriate per garantire che tutti i professionisti interessati, compresi assistenti sociali, avvocati, giudici, esperti giudiziari e psicologi infantili, siano formati sulla violenza domestica e comprendano l'impatto dannoso e la natura infondata della cosiddetta sindrome di alienazione genitoriale e concetti simili che ritraggono le donne vittime di abusi

Machine Translated by Google

come alienanti, ostili o non collaborativi e garantire che l'uso di tali concetti nei/da parte dei tribunali sia proibito;

d. garantire che i bambini non vengano sottratti alla custodia dei genitori non violenti, compresi come risultato dell'applicazione di tali concetti;

e. intensificare le misure per garantire che, laddove venga individuata violenza domestica, venga sistematicamente garantito lo scambio di informazioni tra tribunali civili, tribunali per la famiglia, procuratori e tribunali penali, vengano applicate garanzie quali l'accelerazione del caso, le vittime non siano obbligate o sottoposte a pressioni per partecipare a riunioni congiunte con l'autore del reato al fine di raggiungere un accordo e vengano garantiti appuntamenti e aree di attesa separate durante il procedimento;

f. fornire locali sicuri in cui possano svolgersi visite supervisionate e adottare misure per salvaguardare la sicurezza sia del minore che della vittima, supportate da un numero sufficiente di professionisti formati in materia di violenza domestica, compresi gli abusi post-separazione, per accompagnare le visite supervisionate. (paragrafo 109)

2. Divieto di procedure obbligatorie di risoluzione alternativa delle controversie o di condanna (articolo 48)

17. Il GREVIO esorta le autorità italiane ad adottare misure legislative e di altro tipo per garantire che:

a. i giudici e le altre autorità pubbliche competenti procedano con cautela quando propongono o accettano la giustizia riparativa nei casi di reati rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione di Istanbul, anche: (i) effettuando una valutazione del rischio dell'idoneità di tale approccio nei casi relativi alla violenza contro le donne; (ii) tenendo debitamente conto della natura di genere della violenza contro le donne e, quando si tratta di violenza domestica, dello squilibrio di potere tipico di questi casi; (iii) fornendo informazioni complete sulla natura, gli obiettivi, le conseguenze e la natura non obbligatoria della giustizia riparativa; (iv) verificando e valutando che la vittima abbia dato il suo consenso libero e informato, prima di essere indirizzata a un centro di giustizia riparativa e dopo tale indirizzamento (quando viene presa la decisione sull'uso di tale procedura) e sia consapevole del suo diritto di revocare il consenso in qualsiasi momento;

b. le vittime beneficiano sistematicamente di rappresentanza legale e di supporto dedicato, dove si stanno prendendo decisioni sulla giustizia riparativa;

c. i mediatori che lavorano nei centri di giustizia riparativa ricevono una formazione specializzata e obbligatoria sulla violenza contro le donne. (paragrafo 117)

D. Indagini, procedimenti penali, diritto processuale e misure di protezione

1. Obblighi generali (articolo 49) e risposta immediata, prevenzione e protezione (articolo 50)

UN. Segnalazione, risposta immediata e indagini da parte delle forze dell'ordine

18. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità italiane a intensificare gli sforzi per garantire risposte tempestive e appropriate da parte delle forze dell'ordine in relazione a tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione di Istanbul. Inoltre, il GREVIO incoraggia le autorità italiane a proseguire gli sforzi per raggiungere una forza lavoro equilibrata dal punto di vista di genere all'interno delle forze dell'ordine, aumentando il numero di agenti donne. (paragrafo 122)

B. Indagini e procedimenti penali efficaci

19. Il GREVIO esorta le autorità italiane ad adottare misure legislative o di altro tipo per:

a. valutare in quale misura l'attuale standard di azione penale incide sul perseguimento dei reati rientranti nell'ambito di applicazione della Convenzione di Istanbul e adottare misure correttive;

b. garantire, per quanto possibile, che solo i procuratori formati e specializzati nella violenza contro le donne siano incaricati di tali casi in tutte le fasi del procedimento penale, tenendo conto del loro carico di lavoro;

Machine Translated by Google

c. incoraggiare un più ampio ricorso alla produzione immediata delle prove al fine di garantire che il procedimento penale possa proseguire anche quando la vittima desidera ritirare la propria dichiarazione o non desidera partecipare al procedimento penale;
d. esaminare l'impatto degli avvertimenti sulla sicurezza delle vittime e sulla responsabilità degli autori per valutare se il loro utilizzo sia appropriato in questi casi e adottare le misure necessarie sulla base di questi risultati;

e. garantire indagini tempestive e appropriate e l'avvio di azioni penali contro tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul, compresi i matrimoni forzati e le mutilazioni genitali femminili (paragrafo 128).

c. tassi di condanna

20. Il GREVIO esorta le autorità italiane a:

a. esaminare e affrontare i fattori che contribuiscono all'elevato numero di archiviazioni nei procedimenti penali in relazione a tutti i casi di violenza contro le donne coperti dalla Convenzione di Istanbul;

b. garantire che le pene e le misure imposte per i reati contemplati dalla Convenzione di Istanbul siano efficaci, proporzionate e dissuasive;
c. adottare misure per garantire che qualsiasi procedura accelerata si applichi a tutte le fasi del procedimento penale e sia supportata dalle risorse necessarie, al fine di ridurre la durata dei processi. (paragrafo 135)

2. Valutazione e gestione del rischio (articolo 51)

Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO sollecita il 21.
Le autorità italiane devono adottare misure legislative e di altro tipo per garantire che la valutazione e la gestione del rischio per le vittime di ogni forma di violenza contro le donne siano sistematicamente svolte, utilizzando strumenti di valutazione del rischio basati sull'evidenza scientifica da parte delle autorità di contrasto e di tutti gli altri soggetti interessati. A tal fine, le autorità italiane dovrebbero:

a. garantire che i manuali e le linee guida per le autorità preposte all'applicazione della legge facciano chiaramente riferimento alla necessità di effettuare sistematicamente una valutazione del rischio utilizzando strumenti standardizzati che tengano conto dei rischi di letalità, come lo strangolamento non fatale in contesti di violenza domestica, e alla necessità di includere i bambini e i loro rischi individuali nella valutazione;
b. garantire che le valutazioni dei rischi portino all'elaborazione di un piano di sicurezza per le vittime;
c. rafforzare ulteriormente le revisioni dei decessi per violenza domestica in modo che qualsiasi analisi retrospettiva comprenda la risposta di tutte le parti interessate con cui la vittima è entrata in contatto e garantire che tale meccanismo di revisione sia reso permanente e identifichi le lacune sistemiche nel sistema di protezione delle vittime di violenza. (paragrafo 140)

3. Ordini di divieto di urgenza (articolo 52)

22. Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO sollecita l'
Le autorità italiane adottano misure legislative o di altro tipo per garantire che:

a. gli ordini di espulsione d'urgenza vengono emessi in pratica in casi di pericolo immediato in un contesto di violenza domestica in cui il danno è imminente o si è già materializzato ed è probabile che si ripeta, con l'arresto e la detenzione come opzione preferita in caso di rischio di gravi danni o morte;

b. i responsabili siano monitorati efficacemente con mezzi appropriati e che sia garantita una risposta tempestiva in caso di violazione;
c. gli ordini di divieto di soggiorno d'urgenza sono estesi ai minori bisognosi di protezione. (paragrafo 145)

4. Ordini restrittivi o di protezione (articolo 53)

23. Ricordando i risultati pubblicati nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, il GREVIO incoraggia vivamente le autorità italiane a garantire che gli ordini di protezione civile siano disponibili per le vittime di tutte le forme di violenza contro le donne, indipendentemente da qualsiasi procedimento penale o di altro tipo; che non vi sia alcuna lacuna nella

Machine Translated by Google

la protezione della vittima si verifica a causa della scadenza di un ordine di espulsione d'urgenza, rendendo disponibili misure di protezione successive che possono essere applicate immediatamente dopo e sono emesse su base *ex parte ;* e che i bambini sono inclusi nell'ambito di protezione degli ordini di protezione. (paragrafo 151)

5. Misure di protezione (articolo 56)

24. Il GREVIO incoraggia le autorità italiane ad applicare efficacemente le varie misure esistenti per proteggere i diritti, la salute psicosociale e gli interessi delle donne vittime di tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul in tutte le fasi delle indagini e dei procedimenti giudiziari, in particolare assicurando in tutto il Paese che i tribunali dispongano di aree di attesa separate per le vittime e per gli autori di reati. (paragrafo 156)

Machine Translated by Google

Appendice II
Elenco delle autorità nazionali, degli altri enti pubblici, delle organizzazioni non governative e delle organizzazioni della società civile con cui il GREVIO ha tenuto consultazioni

Autorità nazionali

Ministro per la Famiglia, la Natalità e le Pari Opportunità
Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Ministero della Salute
Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie
Ministero dell'Istruzione e del Merito
Ministero dell'Interno, compresi i rappresentanti della Polizia Nazionale e della Direzione Centrale per
Autorità per le politiche migratorie, l'asilo, la migrazione e l'integrazione
Ministero della Difesa - Carabinieri
Ministero della Giustizia, compresi i rappresentanti del Centro di monitoraggio permanente sulla
Efficacia delle normative sulla violenza di genere e domestica
Tribunale di Milano, compreso il Presidente del Tribunale
Ministero dell'Economia e delle Finanze
Ministro della Disabilità
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Enti pubblici

Rappresentanti delle Procure
Consiglio Superiore della Magistratura
Scuola Superiore dei Magistrati
Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)
Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità
Rappresentanti della conferenza Stato-regione
Rappresentanti Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)
Consiglio nazionale degli assistenti sociali
Associazione nazionale degli avvocati
Ospedale Pubblico San Camillo-Forlanini, Roma
Istituto Superiore di Sanità
Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio e la violenza di genere
Ordine degli Avvocati di Milano e Unione degli Ordini degli Avvocati della Lombardia

Autorità regionali/locali

Autorità regionali che si occupano e rappresentanti della rete regionale che si occupa delle politiche sulla violenza contro le donne in Lombardia, tra cui rappresentanti di:

- Direzione Generale per la Famiglia, la Solidarietà Sociale, la Disabilità e le Pari Opportunità • Agenzie di Tutela della Salute della Lombardia • Centro per la Giustizia Riparativa e la Mediazione Penale

Machine Translated by Google

Autorità regionali e rappresentanti delle reti regionali che si occupano di politiche sulla violenza contro le donne in Sicilia, tra cui rappresentanti di:

• Associazione Nazionale Comuni Italiani, rappresentante per la Sicilia • Assessore Regionale alla Famiglia, Politiche Sociali e Lavoro • Dipartimento per la Famiglia e le Politiche Sociali • Dipartimento Regionale per le Attività Sanitarie e Osservatorio Epidemiologico • Dipartimento Regionale della Programmazione • Dipartimento Regionale del Lavoro, dell'Occupazione, dell'Orientamento, dei Servizi e delle Attività Formative • Assessore Regionale per le Pari Opportunità • Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia • Procura della Repubblica • Polizia di Stato • Ufficio per l'Esecuzione Penale Esterna • Prefettura di Palermo

Organizzazioni non governative

Rete Nazionale Antiviolenza "Frida Kahlo" - Rete di organizzazioni per i diritti delle donne Relive - Organizzazione che offre programmi per autori di violenza Forum Italiano sulla Disabilità Associazione Italiana Donne per lo Sviluppo - Organizzazione per i diritti delle donne Nosotras Onlus - Organizzazione per i diritti delle donne migranti DiRe - Rete di organizzazioni per i diritti delle donne Centro di Ascolto Uomini Maltrattanti - Organizzazione che offre programmi per autori di violenza Fondazione Pangea - Organizzazione per i diritti delle donne Be Free Social Cooperative - Rete di organizzazioni per i diritti delle donne Casa delle Donne Lucha y Siesta - Organizzazione per i diritti delle donne Coordinamento Italiano della Lobby Europea delle Donne Associazione Differenza Donna - Organizzazione per i diritti delle donne CADMI - Organizzazione per i diritti delle donne Casa delle Donne di Milano - Organizzazione per i diritti delle donne Donne di Benin City, Palermo - Organizzazione anti-tratta Thamaia Onlus - Organizzazione per i diritti delle donne Centro Penc - Organizzazione che si occupa dei diritti delle migranti Associazione Donne Insieme Sandra Crescimanno - Organizzazione per i diritti delle donne Le Onde - Organizzazione per i diritti delle donne Associazione Millecolori - Organizzazione per i diritti delle donne Cedav - Organizzazione per i diritti delle donne Parsec cooperativa sociale - Organizzazione che promuove l'inclusione sociale Evaluna - Organizzazione per i diritti delle donne Galatea onlus - Organizzazione per i diritti delle donne Quadrifoglio cooperativa - Organizzazione che promuove l'inclusione sociale e fornisce servizi alla comunità Etnos cooperativa - Rifugio per la violenza domestica/Organizzazione che fornisce servizi alla comunità Nuova Generazione cooperativa - Organizzazione che fornisce servizi alla comunità/Organizzazione che offre programmi per gli autori di violenza Arcadia cooperativa - Organizzazione che fornisce servizi di inclusione lavorativa Casa dei Giovani Community - Organizzazione anti-tratta

Organizzazioni della società civile e altre organizzazioni

Conferenza dei Presidi delle Università
Centro Italiano per la Promozione della Mediazione
Francesca Garisto, avvocato

Machine Translated by Google

Costanza Nardocci, Università di Milano Bicocca
Alice Ollino, Università di Milano Bicocca
Claudia Pedrotti, avvocato
Nadia Piscitello, avvocato
Elvira Rotigliano, avvocato
Rossella Benedetti, avvocato
Rete Accademica UNIRE – Università degli Studi di Milano-Bicocca
Antonella Massaro, Università Roma Tre

Machine Translated by Google

GREVIO

il Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza sulle donne e la violenza domestica è un organismo indipendente di monitoraggio dei diritti umani incaricato di monitorare l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza contro le donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) da parte delle parti.

A seguito dell'esercizio di valutazione completo delineato nei suoi rapporti di valutazione di base, il primo ciclo di valutazione tematica del GREVIO individua i progressi compiuti nel costruire la fiducia tra donne e ragazze offrendo sostegno, protezione e giustizia per tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione di Istanbul. Il presente rapporto contiene un'analisi degli sviluppi legislativi e politici in relazione alle disposizioni della Convenzione relative al sostegno e alla protezione delle vittime, alle indagini penali e al perseguimento degli atti di violenza. ...

www.coe.int/conventionviolence

INGLESE

www.coe.int

Il Consiglio d'Europa è l'organismo leader del continente organizzazione per i diritti umani. Comprende 46 stati membri, compresi tutti i membri dell'Unione Europea. Tutti gli stati membri del Consiglio d'Europa hanno aderito la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, un trattato concepito per proteggere i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto. La Corte europea dei diritti dell'uomo vigila l'attuazione della Convenzione negli Stati membri.

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE