Linee guida operative per la rete antiviolenza

Progetto PRISmA



Dipartimento per le Pari Opportunità

PRISMA
Potenziare la Rete Integrata di Sostegno Antiviolenza

DIFFERENZA DONNA APS ONG
DONNE E RAGAZZE CONTRO LA VIOLENZA

Erickson

Linee guida operative per la rete antiviolenza







Progetto realizzato con il contributo della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità

Progettazione/Editing
PuntoFermo

Impaginazione
PuntoFermo | Andrea Mantica

Immagine di copertina
Brandsider – Communication on site

Copertina
PuntoFermo | Andrea Mantica

Direzione artistica
Giordano Pacenza

© 2026 Edizioni Centro Studi Erickson S.p.A.
Via del Pioppeto 24
38121 TRENTO
Tel. 0461 951500
www.erickson.it
info@erickson.it

ISBN: 978-88-590-5302-6

Questo e-book è pubblicato con licenza
Creative Commons Attribuzione – Non commerciale – Condividi allo stesso modo (CC BY-NC-SA 4.0).



Tutti i diritti riservati. Vietata la riproduzione con qualsiasi mezzo effettuata, se non previa autorizzazione dell'Editore.

Linee guida operative per la rete antiviolenza

Progetto PRISmA – Potenziare la rete integrata di sostegno antiviolenza

a cura di Differenza Donna APS

Erickson

Differenza Donna APS ONG è un'associazione femminista nata nel 1989 con l'obiettivo di prevenire e contrastare la violenza maschile contro le donne, le ragazze e le bambine, riconoscendola come una violazione dei diritti umani e come espressione strutturale della diseguaglianza tra i sessi. Nel corso della sua esperienza, Differenza Donna ha costruito un modello di intervento fondato sull'ascolto delle donne, sul riconoscimento della loro parola, sulla valorizzazione della loro autodeterminazione e sulla responsabilità delle istituzioni chiamate a garantire protezione effettiva. L'associazione gestisce centri antiviolenza, case rifugio, sportelli specializzati e servizi di supporto legale e sociale, accompagnando donne e persone minorenni nei percorsi di fuoriuscita dalla violenza, nei procedimenti giudiziari e nel rapporto con i servizi territoriali. L'approccio di Differenza Donna si fonda su una lettura femminista della violenza di genere: non un fatto privato, emergenziale o episodico, ma un fenomeno sociale, politico e istituzionale che richiede risposte integrate, tempestive e competenti. Per questa ragione, l'associazione lavora da sempre in rete con istituzioni, magistratura, forze dell'ordine, servizi sociali, servizi sanitari, scuole, università e organizzazioni della società civile, promuovendo formazione, ricerca, advocacy e cambiamento culturale. In tale prospettiva, per Differenza Donna l'elaborazione di queste Linee guida rientra in una pratica politica e istituzionale di responsabilità: significa trasformare l'esperienza delle donne in conoscenza condivisa, rendere visibili le lacune del sistema e indicare percorsi concreti per una tutela dei diritti effettiva, rispettosa della libertà e dell'autodeterminazione di ciascuna.

Comitato scientifico ***(in ordine alfabetico per cognome)***
Dott. Rocco Alfano, Dott. Maurizio Arcuri,
Dott. Giuseppe Cascini, Dott. Francesco Menditto,
Dott.ssa Maria Monteleone, Dott.ssa Marisa Mosetti,
Dott. Giuseppe Quintavalle, Dott.ssa Amelia Rossi,
Dott.ssa Antonietta Sica, Dott.ssa Paola Di Nicola Travaglini,
Dott.ssa Monica Velletti.

Autrici ***(in ordine alfabetico per cognome)***
Ilaria Boiano, Elisa Ercoli, Maria Teresa Manente,
Daniela Palladino, Maria Spiotta.

Indice

Premessa 9

Introduzione

Il progetto PRISmA: obiettivi e metodologia 11

Capitolo 1

Principi, definizioni e soggetti della rete 17

La violenza di genere nei confronti delle donne come violazione dei diritti umani e discriminazione di genere 18

Approccio integrato e coordinato 21

Definizioni operative 21

Destinatari 25

Domande per la riflessione 27

Raccomandazioni operative per tutti i soggetti della rete 30

Capitolo 2

Quadro normativo e standard vincolanti 33

Convenzione di Istanbul: obblighi di prevenzione, protezione, perseguimento e politiche integrate 34

Standard CEDU: protezione effettiva, accesso alla giustizia e divieto di discriminazione 34

La Direttiva UE 2024/1385 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica 36

Coordinamento con il diritto UE e quadro normativo nazionale 36

Principio di non discriminazione e tutela rafforzata per gruppi a rischio 39

Domande per la riflessione 40

Raccomandazioni operative 44

Capitolo 3

Politiche nazionali e regionali: competenze, responsabilità, finanziamenti e monitoraggio 47

Coordinamento territoriale 48

Ruolo dei centri antiviolenza e delle case rifugio 48

Gestione delle risorse: personale, turnazioni, reperibilità, formazione obbligatoria 49

Governance della rete, centralità delle donne e specializzazione degli interventi 49

Domande per la riflessione 50

Raccomandazioni operative 53

Capitolo 4

Protezione, accesso ai servizi e gestione del rischio 55

Principi trasversali dell'intervento 56

Accesso alla rete di protezione e accoglienza in sicurezza 59

La valutazione del rischio e la protezione immediata 60

Domande per la riflessione 63

Raccomandazioni operative 66

Capitolo 5

Intervento delle forze di polizia 69

Standard operativi: tempestività, priorità, documentazione e acquisizioni immediate 70

Raccolta dichiarazioni: modalità rispettose e senza colpevolizzazione 70

Presenza di minori e violenza assistita 71

Acquisizione immediata delle prove digitali 71

Attivazione del centro antiviolenza 72

Valutazione del rischio indipendentemente dalla querela 72

Notifiche, ammonimenti, misure cautelari 72

Braccialetto elettronico e controllo 73

Domande per la riflessione 74

Raccomandazioni operative 78

Capitolo 6

Risposta giudiziaria penale 81

Priorità, tempestività e obbligo di indagine effettiva 82

Valutazione delle esigenze cautelari e protezione 82

Acquisizione della prova, prevenzione della vittimizzazione secondaria e specializzazione 83

Coerenza delle misure cautelari e limiti degli interventi incidentali in materia di frequentazione dei figli 84

Accertamento dei fatti e della responsabilità penale: formazione e specializzazione 85

Domande per la riflessione 87

Raccomandazioni operative 90

Capitolo 7

Risposta giudiziaria in sede civile 93

Principio di sicurezza e protezione nei procedimenti di separazione e affidamento 94

Valutazione della violenza di genere e del controllo coercitivo come fatti rilevanti 95

Prassi incompatibili con gli obblighi di protezione 95

CTU e servizi sociali: competenze, limiti dell'accertamento tecnico e prevenzione degli stereotipi sessisti 97

Misure urgenti, ordini di protezione, assegnazione della casa familiare e sostegno economico 99

Domande per la riflessione 100

Raccomandazioni operative 104

Capitolo 8

Risposta sanitaria e medico-legale 107

Percorsi dedicati (Codice Rosa o equivalenti): triage, privacy, sicurezza 108

Refertazione, repertazione, lesioni e violenza sessuale: standard e tempi 109

Contraccezione d'emergenza, profilassi, gravidanza, IVG: informazione e accesso effettivo 111

Dimissioni protette e raccordo immediato con CAV e forze dell'ordine 112

Salute mentale e benessere psicologico: supporto, trauma, prevenzione della vittimizzazione secondaria 113

Formazione obbligatoria del personale sanitario 114

Domande per la riflessione 115

Raccomandazioni operative 118

Capitolo 9

Servizi sociali, enti locali e protezione socio-economica 121

Risposta integrata per garantire i diritti sociali ed economici 122

Sostegno economico e accesso alle misure: tempi rapidi e procedure semplificate 122
Emergenza abitativa e ospitalità in casa rifugio 124
Lavoro: congedi, protezione sul posto di lavoro e prevenzione delle molestie 124
Domande per la riflessione 126
Raccomandazioni operative 129

Capitolo 10

Migrazione, asilo e vulnerabilità specifiche 131
Garanzia di protezione a prescindere dallo status giuridico sul territorio 132
Procedure per permessi e protezione speciale: raccordo interistituzionale 132
Tratta e sfruttamento: riconoscimento delle vittime, clausola di non punibilità e protezione 133
Mediazione linguistico-culturale e interpretariato qualificato 134
Domande per la riflessione 135
Raccomandazioni operative 138

Capitolo 11

Intervento sugli autori e prevenzione della recidiva 141
Programmi per autori: criteri, accreditamento, limiti 142
Comunicazioni alla vittima su scarcerazioni, violazioni ed esiti dei percorsi 143
Domande per la riflessione 144
Raccomandazioni operative 147

Conclusioni 149
Bibliografia 151
Scheda finale di sintesi operativa della rete antiviolenza 157

Premessa

Che cosa accade a una donna quando, dopo aver subito violenza, incontra il sistema?

La risposta a questa domanda misura la capacità delle istituzioni di trasformare i diritti riconosciuti in protezione effettiva.

Le Linee guida nascono dall'ascolto delle donne che attraversano la rete antiviolenza e dal confronto con chi, ogni giorno, contribuisce ad attivarla e a sostenerla. Si fondano inoltre sull'analisi delle criticità che ne compromettono il funzionamento. In questo percorso la parola delle donne rappresenta una fonte imprescindibile di conoscenza e, al tempo stesso, un criterio fondamentale per valutare l'azione istituzionale. Assumendo tale prospettiva, il documento rende visibili i meccanismi attraverso i quali può prodursi violenza istituzionale, tra cui i ritardi, gli stereotipi e i pregiudizi che conducono a minimizzare la violenza. Si tratta di criticità spesso sottovalutate o lette come disfunzioni isolate, che invece compromettono la protezione e ostacolano i percorsi di libertà delle donne. Nella risposta alla violenza maschile contro le donne, infatti, il tempo non è mai neutro: ogni ritardo può tradursi in un'ulteriore esposizione al rischio, mentre una risposta tempestiva può diventare protezione.

Allo stesso modo, anche le parole orientano le decisioni e determinano la qualità dell'intervento. Qualificare la violenza come conflitto significa alterarne la lettura, oscurare l'asimmetria di potere e trasferire sulla donna la responsabilità di gestirne le conseguenze e di garantire la propria sicurezza.

Queste Linee guida assumono e traducono in indicazioni operative una scelta politica e femminista precisa: contribuire alla costruzione di una rete realmente funzionante, capace di vedere, nominare e contrastare la violenza, di verificare l'efficacia dei propri interventi e di sottoporre le proprie prassi a una revisione critica.

Una rete che riconosca i centri antiviolenza femministi come presidi specialistici, luoghi di sapere e soggetti essenziali del sistema di prevenzione e protezione; una rete che garantisca risposte omogenee e adeguate alla specificità di ciascun percorso, affinché la tutela delle donne non dipenda dal territorio in cui vivono, dal servizio al quale si rivolgono o dalla persona che incontrano.

L'orizzonte è garantire a ogni donna una risposta competente, tempestiva, integrata e giusta, fondata sul riconoscimento della violenza maschile contro le donne quale violazione dei diritti umani e sul pieno rispetto della sua autodeterminazione.

Daniela Palladino
Coordinatrice progetto PRISmA

Introduzione

Il progetto PRISmA: obiettivi e metodologia

Il progetto PRISmA — Potenziare la Rete Integrata di Sostegno Antiviolenza, realizzato con il contributo della Presidenza del Consiglio dei Ministri — Dipartimento per le Pari Opportunità, si è proposto di rafforzare la collaborazione strutturata tra attori istituzionali e organizzazioni della società civile impegnate nella prevenzione della violenza di genere nei confronti delle donne attraverso il coordinamento operativo, la condivisione delle informazioni, la definizione di protocolli di risposta condivisi e l'attivazione di interventi integrati, al fine di assicurare una risposta sistemica nelle Regioni Lazio, Campania e Umbria.

Le presenti Linee guida sono il prodotto finale dell'elaborazione della ricerca qualitativa condotta nel corso del progetto attraverso dei focus group, principale strumento di ricerca che ha consentito di approfondire le pratiche, le rappresentazioni e le problematiche che caratterizzano la prevenzione, la protezione e il contrasto della violenza maschile contro le donne nei territori coinvolti. Questo strumento è stato scelto per la sua capacità di valorizzare la dimensione dialogica e relazionale della produzione di conoscenza, favorendo l'emersione non solo di opinioni individuali, ma anche dei processi attraverso cui i diversi attori costruiscono significati condivisi, interpretano i propri ruoli istituzionali e negoziano le modalità di intervento nei casi di violenza di genere.

In coerenza con l'approccio femminista che ha orientato l'intero progetto, i focus group sono stati concepiti come spazi di riflessione collettiva

nei quali le esperienze professionali e vissute potessero essere messe in relazione con i contesti istituzionali, normativi e culturali che incidono concretamente sui percorsi di protezione, autodeterminazione e accesso alla giustizia delle donne.

La ricerca ha interessato i territori del Lazio, della Campania e dell'Umbria e ha coinvolto soggetti appartenenti ai diversi ambiti della rete territoriale antiviolenza.

La composizione dei gruppi è stata definita secondo criteri di eterogeneità strutturata, al fine di favorire il confronto tra differenti punti di osservazione e consentire una lettura multidimensionale dei fenomeni indagati. Nello specifico, hanno partecipato magistrate e magistrati, avvocate e avvocati, operatori e operatrici delle forze dell'ordine, professioniste e professionisti del settore sanitario, rappresentanti dei servizi sociali territoriali, operatrici dei centri antiviolenza e delle case rifugio, nonché donne che hanno attraversato percorsi di fuoriuscita dalla violenza. La presenza delle donne accolte dai centri antiviolenza ha consentito di integrare il punto di vista istituzionale con una prospettiva fondata sull'esperienza diretta della violenza di genere, offrendo elementi essenziali per valutare l'effettiva accessibilità e l'efficacia delle misure di protezione e sostegno.

I focus group sono stati finalizzati a esplorare il funzionamento concreto delle reti territoriali e a individuare gli elementi che facilitano o ostacolano la protezione delle donne vittime di violenza.

Sono stati realizzati complessivamente nove focus group, tre per ciascuna Regione coinvolta. Ogni sessione ha coinvolto un numero variabile di partecipanti compreso tra sei e quattordici persone, per un totale di ottantaquattro partecipanti.

Gli incontri sono stati condotti da ricercatrici con esperienza nel campo della ricerca qualitativa e della violenza di genere, attraverso una traccia semistrutturata costruita attorno alle principali dimensioni di analisi del progetto. Tale impostazione ha consentito di garantire omogeneità nella raccolta delle informazioni, lasciando al contempo spazio all'emersione di temi, criticità ed esperienze non previste inizialmente. Particolare attenzione è stata dedicata alla creazione di un contesto di confronto rispettoso e

non giudicante, in grado di favorire la libera espressione delle esperienze professionali e personali, nel rispetto dei principi etici della ricerca e della tutela delle persone coinvolte.

I materiali raccolti sono stati successivamente sottoposti ad analisi qualitativa tematica, finalizzata all'individuazione delle principali ricorrenze, delle differenze territoriali e delle criticità sistemiche emerse nel corso delle discussioni, con l'obiettivo di formulare raccomandazioni operative per il rafforzamento delle politiche e delle reti di contrasto alla violenza maschile contro le donne.

I focus group hanno consentito di far emergere sia le problematiche e le cattive prassi ricorrenti del sistema — frammentazione degli interventi, discontinuità nei flussi informativi, tempi non sempre compatibili con le esigenze di protezione, difficoltà di coordinamento tra procedimenti penali, civili e minorili — sia le buone pratiche già attive nei territori.

A partire da tale materiale, sistematizzato alla luce del quadro normativo nazionale, europeo e internazionale vigente, le presenti Linee guida individuano criteri, responsabilità e procedure operative per rendere più efficace, tempestiva e integrata la risposta istituzionale e sociale alla violenza di genere nei confronti delle donne, per definire una cornice metodologica per l'implementazione di procedure integrate ed efficaci nelle procure, nei tribunali (penale, civile, minorile), nei presidi sanitari, nei servizi sociali e nei centri antiviolenza.

Al fine di renderne l'utilizzo immediatamente operativo nei contesti di lavoro, le Linee guida comprendono indicazioni applicative, strumenti pratici e raccomandazioni di metodo e di intervento che consentono ai diversi soggetti della rete di tradurre i principi in azioni concrete, coerenti e coordinate.

Nell'ambito della rete antiviolenza i centri antiviolenza e le case rifugio rivestono un ruolo specifico e non sovrapponibile agli altri servizi: sono, infatti, soggetti specializzati nella presa in carico delle donne che subiscono violenza di genere, operano secondo un approccio fondato sull'autodeterminazione e sulla prospettiva di genere e costituiscono un punto di riferimento qualificato per la lettura del rischio, la costruzione dei percorsi di uscita dalla violenza e il raccordo con gli altri attori istituzionali.

Le presenti Linee guida valorizzano tale specificità e sottolineano la necessità di evitare ogni assimilazione dei CAV (Centri Antiviolenza) ai servizi generalisti per riconoscerne la funzione centrale nella costruzione di una risposta integrata, efficace e rispettosa dei diritti delle donne.

Le Linee guida sono dirette a tutti i soggetti istituzionali e del terzo settore coinvolti nella prevenzione, nel riconoscimento e nella risposta alla violenza di genere: forze di polizia, magistratura requirente e giudicante (penale, civile e minorile), personale sanitario e sociosanitario, servizi sociali, enti locali, aziende sanitarie locali e soggetti del terzo settore accreditati operanti nella rete antiviolenza, con l'obiettivo di ridurre le disomogeneità territoriali, promuovendo livelli uniformi di protezione dei diritti delle donne e delle persone minorenni su tutto il territorio nazionale.

Le Linee guida sono articolate in capitoli tematici, costruiti secondo una progressione che muove dai principi generali agli ambiti specifici di intervento della rete antiviolenza. Dopo l'inquadramento dei principi, delle definizioni operative e dei soggetti coinvolti, il documento ricostruisce il quadro normativo nazionale, europeo e internazionale di riferimento, per poi affrontare le condizioni organizzative necessarie al funzionamento della rete: governance territoriale, coordinamento interistituzionale, ruolo dei centri antiviolenza e delle case rifugio, formazione specialistica, gestione delle risorse e monitoraggio. I capitoli successivi sono dedicati alle diverse fasi e ai diversi luoghi della risposta alla violenza: accesso ai servizi, protezione immediata e valutazione del rischio; intervento delle forze di polizia; risposta giudiziaria penale; risposta giudiziaria civile e minorile; intervento sanitario e medico-legale; ruolo dei servizi sociali, degli enti locali e delle misure di protezione socioeconomica; tutela delle donne migranti, richiedenti asilo e in condizioni di vulnerabilità specifica; intervento sugli autori e prevenzione della recidiva. Tale articolazione consente di tenere insieme le dimensioni dei principi e delle prassi, individuando per ciascun ambito responsabilità, criticità ricorrenti e indicazioni operative volte a garantire una risposta tempestiva, coordinata e rispettosa dei diritti delle donne e delle persone minorenni coinvolte.

Ogni capitolo si chiude con una checklist di verifica che si propone come strumento di autovalutazione e riflessione destinato ai soggetti della rete.

Le domande che la compongono sono finalizzate a supportare nell'analisi critica delle proprie decisioni, delle procedure adottate e delle modalità di intervento, favorendo la verifica della coerenza dell'azione istituzionale con i principi dei diritti umani, della prospettiva di genere, dell'autodeterminazione, dell'approccio intersezionale (Crenshaw, 1991; Bello, 2020) e della cooperazione multiagenzia.

La checklist non introduce obblighi autonomi, ma consente di orientare la lettura dei casi e di individuare tempestivamente eventuali criticità o aree di miglioramento.

È dunque da intendersi quale strumento di autovalutazione destinato ai soggetti e alle reti territoriali coinvolti nella prevenzione, nella protezione e nel contrasto della violenza maschile contro le donne. Per ciascun indicatore deve essere selezionata una delle opzioni previste. «Sì» indica che il requisito è pienamente attuato, formalizzato e riscontrabile attraverso evidenze documentali o prassi consolidate. «Parzialmente» indica un'attuazione limitata ad alcune strutture, circostanze o fasi dell'intervento, oppure non ancora sistematica, formalizzata o monitorata. «No» indica che il requisito non risulta attuato o che non sono disponibili elementi sufficienti per verificarne l'applicazione. «Non applicabile» deve essere utilizzato esclusivamente quando il requisito non rientra nelle funzioni o nelle competenze del soggetto che compila la checklist e deve essere motivato.

Nello spazio dedicato alle osservazioni devono essere riportate le evidenze disponibili, le problematiche rilevate, le azioni di miglioramento, i soggetti responsabili e, ove possibile, i tempi previsti.

Le checklist non sostituiscono gli obblighi normativi, le responsabilità istituzionali o gli strumenti specialistici di valutazione del rischio, ma supportano il monitoraggio periodico, la responsabilizzazione della rete e la programmazione condivisa degli interventi di miglioramento.

Alla checklist seguono delle raccomandazioni operative che traducono i principi in indicazioni concrete per l'azione dei diversi soggetti della rete. Esse individuano comportamenti, prassi e modalità organizzative che devono essere promossi per garantire una risposta efficace, coordinata e

rispettosa dei diritti delle donne, nonché condotte e approcci che devono essere evitati in quanto suscettibili di compromettere la protezione delle vittime, ostacolare l'accesso alla giustizia o produrre forme di vittimizzazione secondaria. Le raccomandazioni costituiscono pertanto il riferimento operativo per la progettazione, l'attuazione e la valutazione degli interventi.

Capitolo 1

Principi, definizioni e soggetti della rete

La violenza di genere nei confronti delle donne come violazione dei diritti umani e discriminazione di genere

Le presenti Linee guida si fondano sul riconoscimento che la violenza di genere contro le donne costituisce una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione di genere.

Tale qualificazione si radica in una lettura sociologica, giuridica, storica e politica della violenza che la riconosce come fenomeno strutturale, sistemico e radicato nei rapporti sociali di potere e non come somma di episodi individuali o emergenza specifica di un tempo o di un luogo (Dobash e Dobash, 1979; Kelly, 1987; 1988; Romito, 2005; Boiano, 2015; Manente, 2025).

La violenza di genere nei confronti delle donne non è riducibile a devianza, patologia o conflitto interpersonale, ma rappresenta un meccanismo di controllo e dominio che si riproduce e rafforza nel tempo attraverso pratiche sociali, culturali e istituzionali, limitando l'autonomia e la libertà delle donne.

Questa prospettiva implica che la risposta istituzionale non possa essere neutra né meramente reattiva, ma debba essere consapevole della dimensione di genere della violenza, capace di riconoscerne le manifestazioni anche non fisiche (psicologiche, economiche, digitali) e orientata a rimuovere gli ostacoli che impediscono alle donne di vedersi garantiti protezione, giustizia e diritti sociali ed economici.

In questa direzione, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (d'ora in poi Convenzione di Istanbul, ratificata in Italia con la Legge 27 giugno 2013, n. 77), riconosce che la violenza nei confronti delle donne è «una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi» e impone agli Stati di adottare misure integrate e coordinate per contrastarla. In questa prospettiva, la Cassazione penale ha affermato con chiarezza che «il diritto delle donne di vivere libere dalla violenza è qualificato "un diritto umano" (articolo 3 della Convenzione di Istanbul) cosicché lo Stato deve garantire che esso sia preservato» (De Vido e Frulli, 2023).

I principi che seguono costituiscono pertanto il quadro di riferimento entro il quale sviluppare interventi, procedure e forme di coordinamento tra i diversi attori della rete territoriale.

Tutela dei diritti umani: la violenza di genere contro le donne costituisce una violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali riconosciute a livello internazionale, europeo e nazionale. Ogni intervento delle istituzioni deve pertanto essere orientato alla tutela effettiva dei diritti delle donne alla vita, all'integrità fisica e psicologica, alla libertà, alla sicurezza, all'autodeterminazione e all'accesso alla giustizia, nel rispetto degli obblighi di prevenzione, protezione, perseguimento e riparazione previsti dalla Convenzione di Istanbul e dagli altri strumenti internazionali di tutela dei diritti umani.

Prospettiva di genere: ogni intervento deve assumere la prospettiva di genere come criterio giuridico e operativo trasversale, capace di orientare non soltanto l'interpretazione delle norme, ma anche le decisioni organizzative, procedurali e di coordinamento dei diversi soggetti della rete. L'adozione della prospettiva di genere richiede che ogni valutazione del rischio, decisione giudiziaria, intervento sanitario, sociale o di pubblica sicurezza tenga conto del contesto discriminatorio nel quale la violenza si produce e si riproduce, secondo quanto affermato anche dalla giurisprudenza di legittimità.[1]

Uguaglianza sostanziale: le misure devono garantire parità effettiva di accesso alla protezione, alla giustizia e ai servizi, superando gli ostacoli di ordine culturale, economico, linguistico e territoriale. In tale prospettiva, è necessario ridurre le disuguaglianze territoriali nell'accesso e nella qualità dei servizi della rete antiviolenza, assicurando standard minimi uniformi, continuità degli interventi e disponibilità effettiva dei servizi su tutto il territorio, come emerso dai focus group del progetto PRISmA.

Centralità dell'autodeterminazione: la donna deve essere riconosciuta come soggetto attivo del proprio percorso di fuoriuscita dalla violenza. Ogni intervento deve essere finalizzato a rafforzarne la capacità di scelta, l'autonomia e il controllo sulla propria vita, garantendo il rispetto del consenso

1 Cass. pen., Sez. VI, n. 14247/2023.

informato e della libera determinazione nelle decisioni che la riguardano. L'ascolto, il riconoscimento della sua esperienza e la valorizzazione delle sue valutazioni costituiscono elementi essenziali di una presa in carico rispettosa dei diritti e della dignità della persona.

Il rispetto dell'autodeterminazione non esonera tuttavia le istituzioni dai propri obblighi di prevenzione, protezione e tutela. La responsabilità della valutazione del rischio, dell'attivazione delle misure di protezione e dell'adozione degli interventi previsti dall'ordinamento permane in capo ai soggetti istituzionali competenti e non può essere trasferita alla donna né subordinata alla sua capacità di gestire situazioni caratterizzate da pericolo, controllo coercitivo o grave vulnerabilità. L'autodeterminazione deve quindi essere promossa all'interno di un quadro di responsabilità pubblica condivisa, che garantisca protezione senza sostituirsi alle scelte della donna e senza attribuirle il peso della gestione del rischio.

Approccio intersezionale e prospettiva femminista: l'approccio intersezionale costituisce un principio imprescindibile per comprendere e contrastare la violenza maschile contro le donne. Esso richiede di considerare come le discriminazioni e le disuguaglianze legate al genere si intreccino con altri fattori quali l'origine nazionale, la condizione migratoria, la disabilità, l'età, l'orientamento sessuale, l'identità di genere, la condizione economica, l'appartenenza etnica o religiosa e la posizione sociale, producendo forme specifiche di vulnerabilità e ostacoli nell'accesso alla protezione e alla giustizia. Tale approccio è inscindibile dalla prospettiva affermata dalla Convenzione di Istanbul, che riconosce la violenza contro le donne come uno dei meccanismi sociali fondamentali attraverso cui le donne vengono mantenute in una posizione subordinata rispetto agli uomini. Questa prospettiva rappresenta la chiave di lettura storica, politica, sociale e metodologica del fenomeno e consente di coglierne il carattere strutturale, superando interpretazioni che lo riducono a una somma di episodi individuali o relazionali. La prospettiva femminista, elaborata e praticata dai centri antiviolenza, costituisce un patrimonio di conoscenze e pratiche fondato sull'esperienza delle donne e sull'analisi delle relazioni di potere che attraversano la società. Essa orienta la lettura dei contesti, la valutazione del

rischio, la costruzione dei percorsi di fuoriuscita dalla violenza e il lavoro di rete, promuovendo interventi capaci di riconoscere le differenze, contrastare gli stereotipi e sostenere concretamente l'autonomia e la libertà delle donne.

Approccio integrato e coordinato

La risposta istituzionale alla violenza di genere nei confronti delle donne richiede un approccio multiprofessionale e multisettoriale che superi la frammentazione tra procedimento penale, civile e minorile così come quella tra sistemi sanitari, sociali e giudiziari.

In questa ottica, la Direttiva UE 2024/1385 del 14 maggio 2024 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica impone agli Stati membri di adottare politiche globali e coordinate che integrino prevenzione, protezione, perseguimento e assistenza alle vittime (articolo 38).

L'approccio integrato implica non solo la costituzione di tavoli permanenti di coordinamento, la definizione di modalità operative condivise e la circolazione strutturata delle informazioni tra i soggetti della rete, ma anche la chiara individuazione delle responsabilità di ciascun attore nelle diverse fasi dell'intervento. Ciascun soggetto istituzionale è tenuto ad attivarsi nell'ambito delle proprie competenze, senza ritardi o sovrapposizioni, assicurando il raccordo con gli altri attori della rete. L'integrazione non può mai tradursi in una diluizione delle responsabilità, ma richiede un'assunzione esplicita e coordinata delle funzioni di protezione, valutazione del rischio e presa in carico, al fine di garantire una risposta efficace e tempestiva.

Definizioni operative

Ai fini delle presenti Linee guida si distinguono:

a. le definizioni giuridiche di riferimento, tratte dalle fonti normative vigenti;
b. le categorie interpretative e operative, utili alla lettura del fenomeno e all'intervento dei soggetti della rete.

Definizioni giuridiche

Ai fini delle presenti Linee guida si adottano le definizioni della Convenzione di Istanbul e della Direttiva UE 2024/1385.

Violenza contro le donne: qualsiasi atto di violenza di genere perpetrato nei confronti di donne, ragazze o bambine che provochi o possa provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce, la coercizione e la privazione arbitraria della libertà.[2]

Violenza domestica: tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dalla condivisione della residenza.[3]

Violenza psicologica: comportamenti reiterati volti a ledere la dignità e l'identità della persona offesa tali da determinare uno stato di sopraffazione unilaterale, distinto dall'ordinaria conflittualità di coppia che presuppone un confronto su piano paritetico.[4] La Corte EDU ha stabilito che anche in assenza di lesioni fisiche o forti sofferenze può essere qualificato come trattamento degradante e umiliante e rientrare nel divieto dell'articolo 3 il trattamento che umilia o avvilisce un individuo, dimostrando mancanza di rispetto per la sua dignità umana o sminuendola, o che suscita nell'interessato sentimenti di paura, angoscia o inferiorità tali da spezzarne la resistenza morale e fisica.[5]

Violenza economica: forma di violenza che comprende condotte dirette a limitare o impedire l'autonomia economica della donna attraverso comportamenti suscettibili di provocare uno stato di prostrazione psicofisica, inclusa la negazione unilaterale del diritto al lavoro.[6] Può essere riconducibile ai reati puniti dagli articoli 570, 570-bis e 572 c.p.

Atti persecutori o stalking: condotte di minaccia o molestia che provocano un grave e perdurante stato di ansia o paura, un fondato timore per

2 Art. 2, lett. a, Dir. UE 2024/1385.
3 Art. 3, lett. b, Conv. Istanbul; art. 2, lett. b, Dir. UE 2024/1385; art. 18-bis, c. 1, DLgs 286/1998.
4 Cass. pen., Sez. VI, n. 1532/2025.
5 Corte EDU, Scuderoni c. Italia, 23 settembre 2025.
6 Cass. pen., Sez. VI, n. 1268/2025.

l'incolumità propria o altrui oppure costringono la persona offesa a modificare le proprie abitudini di vita. Costituiscono aggravanti, tra le altre, la relazione affettiva con la persona offesa, l'uso di strumenti informatici o telematici, la minore età, la gravidanza o la disabilità della vittima, l'uso di armi oppure la commissione del reato come atto di odio, discriminazione, prevaricazione, controllo, possesso o dominio in quanto donna, in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo oppure come atto di limitazione delle sue libertà individuali.

Controllo coercitivo: insieme di comportamenti finalizzati a dominare, isolare, degradare e controllare la vittima, configurabile anche in assenza di violenza fisica.

Violenza digitale: comprende, tra le altre, condotte persecutorie realizzate mediante strumenti informatici, l'installazione o l'impiego di spyware e la diffusione non consensuale di immagini o video sessualmente espliciti, sanzionata dall'articolo 612-ter c.p.

Violenza istituzionale: per violenza istituzionale si intende il danno prodotto o aggravato dalle istituzioni attraverso azioni, omissioni, decisioni, procedure o assetti organizzativi che impediscono, ostacolano o compromettono la tutela dei diritti delle donne che subiscono violenza. Essa si manifesta quando le istituzioni non esercitano la dovuta diligenza nella prevenzione, protezione e risposta alla violenza di genere, ovvero quando riproducono discriminazioni, stereotipi o pratiche che negano l'effettività dei diritti. La violenza istituzionale può assumere forme diverse, quali il mancato intervento, la sottovalutazione del rischio, l'assenza di coordinamento tra servizi, i ritardi nell'attivazione delle misure di protezione o l'adozione di decisioni che espongono le donne a ulteriori situazioni di pericolo.

Vittimizzazione secondaria: per vittimizzazione secondaria si intende il danno ulteriore subito dalla donna a seguito delle modalità con cui viene accolta, ascoltata, valutata o trattata dalle istituzioni, dai servizi o dagli operatori coinvolti nel percorso di protezione e accesso alla giustizia. Si verifica quando comportamenti, linguaggi, prassi o decisioni producono una nuova esperienza di mortificazione, sfiducia o sofferenza, per esempio at-

traverso la minimizzazione della violenza, la colpevolizzazione della vittima, la messa in dubbio della sua credibilità, il ricorso a stereotipi di genere o la reiterazione non necessaria della narrazione dei fatti traumatici. La vittimizzazione secondaria rappresenta una forma specifica di danno che può compromettere la fiducia nelle istituzioni, ostacolare la richiesta di aiuto e incidere negativamente sui percorsi di fuoriuscita dalla violenza.

Violenza assistita: situazione delle persone minorenni esposte alla violenza di genere perpetrata ai danni della madre o dell'adulto di riferimento anche quando non direttamente colpite «per il significativo turbamento derivante dalla sofferenza del genitore vittima».[7] La persona minore di anni diciotto che assiste ai maltrattamenti si considera persona offesa dal reato ai sensi dell'articolo 572, comma 5 c.p. Il reato di maltrattamenti, aggravato dalla circostanza dell'essere stato commesso alla presenza di un minore, prevista dall'articolo 61, n. 11-quinquies c.p., si differenzia dal reato di maltrattamenti in famiglia in danno di minore, vittima di violenza cosiddetta assistita, perché, «ai soli fini della configurabilità dell'aggravante, non è necessario che gli atti di sopraffazione attuati alla presenza del minore rivestano il carattere dell'abitualità».[8]

Violenza sessuale: qualsiasi atto sessuale compiuto o preteso in assenza di una libera manifestazione della volontà della persona. Nell'ordinamento italiano le condotte penalmente rilevanti sono disciplinate dall'articolo 609-bis c.p. L'assenza del consenso non può essere desunta dal comportamento della vittima né il silenzio o la mancata reazione possono essere interpretati come consenso.[9]

Femminicidio: uccisione di una donna commessa come atto di odio, discriminazione, prevaricazione o controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto di instaurare o mantenere un rapporto affettivo, o come atto di limitazione delle sue libertà individuali ora autonomamente sanzionato dall'articolo 577-bis c.p. introdotto dalla Legge 2 dicembre 2025, n. 181.

7 Cass. pen., Sez. VI, n. 1149/2025.
8 Cass. pen., Sez. VI, n. 8323/2021.
9 Cass. pen., Sez. III, n. 2381/2025.

Categorie interpretative e operative

Violenza psicologica: insieme di comportamenti reiterati volti a ledere la dignità e l'identità della persona, determinando una condizione di sopraffazione e controllo, distinta dalla conflittualità paritaria.

Violenza economica: condotte finalizzate a limitare l'autonomia economica della donna, impedendole l'accesso o il controllo delle risorse economiche e del lavoro.

Controllo coercitivo: insieme sistematico di comportamenti finalizzati a dominare, isolare, degradare e controllare la vittima, anche in assenza di violenza fisica, che costituisce un elemento centrale nella valutazione del rischio.

Violenza assistita: condizione dei minori esposti alla violenza domestica, che costituisce una specifica forma di violenza ai danni delle persone minorenni e rileva ai fini della protezione, della valutazione del rischio e, nei casi previsti dalla legge, della responsabilità penale.

Violenza sessuale: comprende tutte le condotte che violano l'autodeterminazione sessuale della donna, incluse quelle realizzate con modalità repentina senza uso di forza fisica esplicita, in contesti di coercizione, pressione, paura, dipendenza o controllo. Ai fini dell'intervento, rileva la capacità della condotta di incidere sulla libertà di scelta della persona, e non la presenza di resistenza fisica o di segni di violenza.

Violenza vicaria: per violenza vicaria si intende una forma specifica di violenza maschile contro le donne nella quale l'autore utilizza i figli e le figlie, o altre persone emotivamente significative per la donna, come strumenti per continuare a esercitare controllo, dominio, intimidazione o punizione nei suoi confronti.

Destinatari

Le presenti Linee guida si rivolgono ai soggetti della rete antiviolenza, distinti per ambiti di intervento e livelli differenziati di responsabilità, in relazione alle funzioni esercitate nella prevenzione, nella protezione e nel contrasto alla violenza di genere secondo un approccio integrato e coor-

dinato, senza sovrapposizioni né deresponsabilizzazioni, assicurando una risposta tempestiva, coerente e orientata alla protezione effettiva della vittima.

Ambito istituzionale e di pubblica sicurezza

Forze dell'ordine (polizia di Stato, arma dei carabinieri, polizia locale), prefetture e altri soggetti con funzioni di prevenzione e sicurezza pubblica, responsabili dell'intervento immediato, della protezione della vittima, della valutazione del rischio e dell'attivazione delle misure urgenti previste dall'ordinamento.

Ambito giudiziario

Magistratura requirente e giudicante (penale, civile e minorile), avvocatura, consulenti tecnici, periti e curatori speciali del minore, in quanto ciascuna figura concorre all'accertamento dei fatti, all'adozione di misure di protezione e, in generale, alla garanzia dei diritti della persona offesa e delle persone minorenni nel rispetto della prospettiva di genere e degli obblighi di protezione effettiva.

Ambito sanitario e sociosanitario

Personale sanitario e sociosanitario (medici, infermieri, psicologi, personale dei pronto soccorso, consultori, servizi territoriali), che svolgono funzioni essenziali di individuazione precoce della violenza, presa in carico sanitaria, refertazione e raccordo con la rete territoriale.

Ambito sociale e territoriale

Assistenti sociali, operatori dei servizi sociali, dirigenti e funzionari degli enti locali, responsabili della presa in carico integrata, dell'attivazione delle misure di protezione sociale e del coordinamento territoriale degli interventi.

Ambito educativo e formativo

Personale scolastico e universitario che svolge un ruolo fondamentale nell'individuazione precoce delle situazioni di rischio, nella protezione dei minori e nella prevenzione della violenza attraverso percorsi educativi e culturali.

Rete antiviolenza specializzata

Operatrici dei centri antiviolenza e delle case rifugio che rappresentano soggetti specializzati e autonomi nella presa in carico delle donne che subiscono violenza, con competenze specifiche fondate sulla prospettiva femminista e sull'esperienza maturata nel supporto alle donne che hanno fatto esperienza di violenza di genere.

Domande per la riflessione

➤ ***Perché è importante distinguere violenza e conflitto?***

Perché la violenza implica un'asimmetria di potere, controllo e coercizione; trattarla come semplice conflitto può portare a interventi inadeguati e rischiosi.

➤ ***Che cosa significa cooperazione multiagenzia in questo contesto?***

Significa che giustizia, sanità, servizi sociali, forze dell'ordine e centri antiviolenza operano in modo coordinato, con ruoli chiari e continuità degli interventi.

➤ ***Perché la prospettiva di genere non coincide con la «neutralità»?***

Perché riconosce le disuguaglianze strutturali e le asimmetrie di potere che caratterizzano la violenza contro le donne, evitando letture che rendono invisibili tali dinamiche.

➤ ***Qual è il rapporto tra autodeterminazione della donna e obblighi di protezione?***

L'autodeterminazione va rispettata e sostenuta, ma non elimina il dovere delle istituzioni di valutare il rischio e attivare le misure di protezione previste dall'ordinamento.

➤ ***A cosa servono il monitoraggio e la tracciabilità degli interventi?***

A garantire continuità, responsabilità, coordinamento e capacità di individuare criticità sistemiche nella risposta istituzionale.

Tabella 1.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente adotta un approccio fondato sui diritti umani e sulla prospettiva di genere.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente riconosce la natura strutturale della violenza maschile contro le donne.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente distingue la violenza dal conflitto.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente adotta metodologie condivise di cooperazione multiagenzia.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente utilizza strumenti strutturati di valutazione del rischio.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce il coordinamento tra procedimento penale, civile e minorile e tra servizi sanitari, sociali e giudiziari.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente assicura il coinvolgimento della donna nelle decisioni che la riguardano, nel rispetto della sua autodeterminazione.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente integra l'approccio intersezionale nella lettura dei casi e nella costruzione delle misure di protezione.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente promuove formazione specialistica obbligatoria e continua.	☐	☐	☐	☐	

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente garantisce continuità, tempestività e tracciabilità degli interventi.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente previene ogni forma di violenza istituzionale e vittimizzazione secondaria.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente riconosce e considera nella valutazione del rischio la violenza assistita e la violenza vicaria.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente attiva la rete territoriale nel rispetto della riservatezza e, ove necessario, del consenso informato della donna.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente costruisce percorsi individualizzati e coerenti con i bisogni e le scelte della donna.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative per tutti i soggetti della rete

I soggetti della rete *devono:*

- adottare un approccio fondato sui diritti umani e sulla prospettiva di genere;
- riconoscere la natura strutturale della violenza maschile contro le donne;
- distinguere la violenza dal conflitto e dalla mera conflittualità relazionale;
- adottare metodologie condivise di cooperazione multiagenzia;
- utilizzare strumenti strutturati di valutazione e rivalutazione del rischio;
- garantire il coordinamento tra procedimento penale, civile e minorile e tra servizi sanitari, sociali e giudiziari;
- assicurare il coinvolgimento della donna nelle decisioni che la riguardano, nel rispetto della sua autodeterminazione;
- integrare l'approccio intersezionale nella lettura dei casi e nella costruzione delle misure di protezione;
- promuovere formazione specialistica obbligatoria e continua;
- garantire continuità, tempestività e tracciabilità degli interventi;
- prevenire ogni forma di violenza istituzionale e vittimizzazione secondaria;
- riconoscere e considerare nella valutazione del rischio la violenza assistita e la violenza vicaria;
- attivare la rete territoriale nel rispetto della riservatezza e, ove necessario, del consenso informato della donna;
- costruire percorsi individualizzati e coerenti con i bisogni e le scelte della donna.

I soggetti della rete *non devono:*

- trattare la violenza come un episodio isolato o una mera emergenza;
- qualificare come conflitto familiare situazioni caratterizzate da controllo, coercizione o violenza;
- adottare approcci apparentemente neutrali che ignorino le asimmetrie di potere tra autore della violenza e vittima;
- proporre o imporre mediazione, conciliazione o pratiche assimilabili in presenza di violenza;

- minimizzare le forme di violenza psicologica, economica, sessuale, digitale o coercitiva;
- utilizzare stereotipi di genere nella valutazione dei fatti o delle capacità genitoriali;
- mettere in dubbio la credibilità della donna sulla base di comportamenti ritenuti non conformi a modelli stereotipati di vittima;
- trasferire sulla donna la responsabilità della propria protezione;
- frammentare gli interventi o interrompere i percorsi di tutela per ragioni organizzative;
- attivare interventi non coordinati con gli altri soggetti della rete;
- creare sovrapposizioni di competenze o vuoti di protezione;
- standardizzare i percorsi senza considerare la specificità della situazione concreta;
- ignorare l'impatto della violenza sui figli e sulle figlie;
- adottare decisioni che possano esporre la donna o i minori a ulteriori situazioni di rischio.

Capitolo 2

Quadro normativo e standard vincolanti

Convenzione di Istanbul: obblighi di prevenzione, protezione, perseguimento e politiche integrate

La Convenzione di Istanbul, ratificata dall'Italia con la Legge 27 giugno 2013, n. 77, costituisce lo strumento normativo di riferimento più completo in materia. Essa obbliga gli Stati a:

- prevenire la violenza attraverso misure legislative, educative e di sensibilizzazione (articoli 12-17);
- proteggere le vittime garantendo un apparato cautelare che dia priorità alla loro sicurezza (articolo 52);
- perseguire i responsabili indipendentemente dalla volontà della vittima, con procedimenti d'ufficio (articolo 55);
- adottare politiche integrate attraverso il coordinamento di tutti i soggetti istituzionali (articolo 7).

L'articolo 51 impone una corretta valutazione dei rischi di letalità, gravità della situazione e reiterazione dei comportamenti violenti. L'articolo 31 dispone che negli episodi di violenza domestica si tenga conto, nei procedimenti di custodia e visita, della violenza documentata, e che i diritti di visita non compromettano la sicurezza della vittima e dei figli.

L'articolo 48 vieta espressamente il ricorso obbligatorio a metodi alternativi di risoluzione delle controversie, quali la mediazione familiare, in presenza di forme di violenza domestica.

Standard CEDU: protezione effettiva, accesso alla giustizia e divieto di discriminazione

La giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani ha progressivamente definito un sistema di obblighi positivi in capo agli Stati volto a garantire una protezione effettiva delle donne vittime di violenza di genere. Tali obblighi derivano dall'interpretazione congiunta degli articoli 2, 3, 6, 8, 13 e 14 della Convenzione europea dei diritti umani e impongono alle autorità pubbliche di prevenire, contrastare e perseguire la violenza con la dovuta diligenza (Boiano, 2024).

L'*articolo 2 CEDU* (diritto alla vita) impone agli Stati l'obbligo di adottare misure preventive adeguate quando le autorità sanno o avrebbero dovuto sapere dell'esistenza di un rischio reale e immediato per la vita di una persona. Nei casi di violenza domestica e di genere, tale obbligo richiede una tempestiva valutazione del rischio e l'adozione di misure idonee a prevenire aggressioni gravi, tentati femminicidi e femminicidi.

L'*articolo 3 CEDU* (divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti) impone agli Stati non solo di astenersi da tali trattamenti, ma anche di proteggere le persone da violenze perpetrate da soggetti privati. Esso richiede indagini tempestive, efficaci e approfondite, capaci di identificare e perseguire gli autori delle violenze, nonché interventi di protezione adeguati nei confronti delle vittime.

L'*articolo 6 CEDU* (diritto a un equo processo) garantisce alle vittime un accesso effettivo alla giustizia e impone che i procedimenti siano condotti entro termini ragionevoli, nel rispetto delle garanzie processuali e con modalità che consentano una reale tutela dei diritti coinvolti.

L'*articolo 8 CEDU* (diritto al rispetto della vita privata e familiare) tutela l'integrità fisica e psicologica della persona e impone agli Stati di predisporre strumenti normativi e amministrativi idonei a prevenire e contrastare le violenze che incidono sulla vita privata, familiare e relazionale delle donne e dei loro figli e figlie.

L'*articolo 13 CEDU* (diritto a un ricorso effettivo) richiede che le vittime dispongano di rimedi concreti, accessibili ed efficaci per denunciare le violazioni subite, ottenere protezione e far valere i propri diritti dinanzi alle autorità competenti.

L'*articolo 14 CEDU* (divieto di discriminazione), letto congiuntamente agli articoli 2, 3 e 8, impone agli Stati di garantire che la protezione contro la violenza sia assicurata senza discriminazioni fondate sul sesso e di contrastare prassi, stereotipi o omissioni istituzionali che determinino una tutela meno efficace delle donne rispetto ad altre vittime di violenza. La Corte EDU ha riconosciuto che l'inerzia, i ritardi o le risposte inadeguate delle autorità nei casi di violenza domestica possono integrare una forma di discriminazione di genere, in quanto contribuiscono a perpetuare la vio-

lenza e l'impunità. Nella stessa direzione si colloca la giurisprudenza della Corte di cassazione, che ha sottolineato come l'obbligo di assicurare una protezione effettiva alle donne vittime di violenza costituisca espressione del principio di non discriminazione sancito dall'articolo 14 CEDU (Cass., Sez. VI, n. 41477/2024).

Da tali disposizioni deriva un obbligo di *dovuta diligenza rafforzata,* che impone alle autorità di agire in modo tempestivo, coordinato e proporzionato rispetto al rischio concretamente esistente, adottando tutte le misure ragionevolmente necessarie per prevenire eventi prevedibili e prevenibili, proteggere le vittime e garantire l'effettività della risposta giudiziaria e istituzionale.

La Direttiva UE 2024/1385 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica

La Direttiva UE 2024/1385 del 14 maggio 2024 fissa norme minime riguardanti la definizione dei reati e delle sanzioni; i diritti delle vittime prima, durante e dopo il procedimento penale; la protezione, l'assistenza, la prevenzione e l'intervento precoce (articolo 1). Essa costituisce parametro interpretativo diretto per il giudice nazionale e impone:

- il divieto di vittimizzazione secondaria (articolo 21, lettera f);
- il diritto al risarcimento integrale dei danni a carico dell'autore (articolo 24);
- la valutazione individuale dei rischi e dei bisogni di protezione (articoli 16-17);
- la raccolta di statistiche disaggregate per sesso (articolo 44);
- la formazione obbligatoria degli operatori (articolo 40).

Coordinamento con il diritto UE e quadro normativo nazionale

Il quadro normativo nazionale in materia di violenza di genere nei confronti delle donne si configura come un sistema articolato e progressiva-

mente integrato, composto da interventi legislativi che incidono su diversi piani: penale, processuale, civile e organizzativo.

In particolare, si ripercorrono i principali interventi normativi che hanno profondamente modificato l'ordinamento in materia di violenza di genere nei confronti delle donne.

Legge 19 luglio 2019, n. 69 (c.d. Codice Rosso): introduce termini acceleratori per le indagini e per l'adozione delle misure cautelari nei reati di violenza domestica e di genere; prevede l'audizione della persona offesa entro tre giorni dalla notizia di reato (articolo 362, comma 1-ter c.p.p.) e rafforza il sistema sanzionatorio, in particolare con riferimento all'articolo 572 c.p.

I decreti legislativi 10 ottobre 2022, n. 149 e n. 150 (Riforma Cartabia), hanno introdotto, rispettivamente, la riforma del processo civile e quella del processo penale. Il DLgs 149/2022 ha previsto una disciplina specifica per i procedimenti civili nei quali siano allegati abusi familiari o violenza domestica (articoli 473-bis.40 e ss. c.p.c.); il DLgs 150/2022 ha rafforzato il coordinamento tra procedimento penale e procedimento civile, anche attraverso l'articolo 64-bis disp. att. c.p.p.

Legge 24 novembre 2023, n. 168: amplia e rafforza le misure di prevenzione e protezione delle vittime.

Legge 2 dicembre 2025, n. 181: interviene in modo organico sul sistema di contrasto alla violenza di genere, introducendo rilevanti innovazioni, tra cui:

– il delitto autonomo di femminicidio (articolo 577-bis c.p.);
– il rafforzamento delle aggravanti per reati commessi come espressione di controllo, dominio, discriminazione o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere una relazione affettiva;
– l'obbligo per il pubblico ministero di verificare la pendenza di procedimenti civili e di trasmettere gli atti rilevanti (articolo 3);
– il rafforzamento della protezione degli orfani di femminicidio (articolo 4);
– l'estensione dei diritti informativi della persona offesa e delle comunicazioni processuali (articoli 90-bis, 90-ter, 309, 310, 444, 447 c.p.p.);
– l'introduzione dell'obbligo di formazione per i magistrati (articolo 8);
– la previsione di una relazione annuale del ministro della Giustizia sullo stato di applicazione della normativa (articolo 2);

– il riconoscimento del ruolo dei centri antiviolenza e delle case rifugio nel processo penale;
– l'accesso delle vittime minorenni ai centri antiviolenza a partire dai quattordici anni senza consenso genitoriale (articolo 9);
– il rafforzamento delle misure di protezione, tra cui l'aumento della distanza minima nei dispositivi di controllo elettronico.

Il sistema penale di contrasto alla violenza di genere si articola in un insieme coordinato di fattispecie incriminatrici che coprono le diverse manifestazioni della violenza:
– maltrattamenti contro familiari e conviventi (articolo 572 c.p.);
– atti persecutori (articolo 612-bis c.p.);
– lesioni personali, anche aggravate (articoli 582 e 585 c.p.);
– deformazione dell'aspetto mediante lesioni permanenti al viso (articolo 583-quinquies c.p.);
– violenza sessuale (articolo 609-bis c.p.);
– violenza sessuale di gruppo (articolo 609-octies c.p.);
– interruzione di gravidanza non consensuale (articolo 593-ter c.p.);
– matrimonio forzato (articolo 558-bis c.p.);
– mutilazioni dei genitali femminili (articoli 583-bis e 583-ter c.p.);
– diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (articolo 612-ter c.p.);
– diffusione illecita di contenuti generati mediante intelligenza artificiale (articolo 612-quater c.p.);
– femminicidio (articolo 577-bis c.p.).

Le fattispecie sopra richiamate non devono essere applicate in modo frammentario, ma lette e valutate in maniera coordinata alla luce della prospettiva di genere, dell'approccio basato sui diritti umani e del riconoscimento della natura strutturale della violenza maschile contro le donne.

La qualificazione giuridica delle singole condotte deve pertanto essere accompagnata da un'analisi del contesto relazionale, delle dinamiche di potere, delle condotte di controllo, coercizione e dominazione eventual-

mente presenti, nonché degli effetti cumulativi che tali condotte producono sulla sicurezza, sulla libertà e sull'autodeterminazione della donna e delle persone minorenni coinvolte.

Il sistema normativo nazionale, sovranazionale e internazionale impone una lettura integrata dei fenomeni di violenza, capace di coglierne la continuità e l'evoluzione nel tempo, evitando approcci riduttivi, individualizzanti o fondati su stereotipi di genere. Ne consegue l'obbligo per tutti i soggetti della rete di adottare risposte coordinate, tempestive e proporzionate al rischio, orientate alla prevenzione della violenza, alla protezione effettiva delle vittime, all'accesso alla giustizia e alla prevenzione della vittimizzazione secondaria.

Principio di non discriminazione e tutela rafforzata per gruppi a rischio

La Direttiva UE 2024/1385 riconosce che alcune donne possono essere esposte a forme multiple e interconnesse di discriminazione che aumentano il rischio di subire violenza e di incontrare ostacoli nell'accesso alla protezione, alla giustizia e ai servizi di supporto. In particolare, l'articolo 33 richiede agli Stati membri di assicurare che i servizi di assistenza siano accessibili e adeguati alle esigenze specifiche delle vittime che si trovano in condizioni di particolare vulnerabilità, tra cui donne con disabilità, migranti o richiedenti asilo, anziane, senza dimora, private della libertà personale e altre donne esposte a discriminazioni intersezionali (Bernardini, 2016).

L'approccio intersezionale impone pertanto che la valutazione del rischio, la progettazione degli interventi e l'organizzazione dei servizi tengano conto dell'interazione tra la discriminazione di genere e altri fattori di vulnerabilità, evitando che tali condizioni determinino una riduzione del livello di protezione o un ostacolo nell'accesso ai diritti.

Il principio di non discriminazione si applica a tutte le vittime di violenza, indipendentemente dalla cittadinanza, dalla nazionalità, dall'origine etnica, dalla condizione migratoria o dal possesso di un titolo di soggiorno. I servizi di protezione, assistenza e sostegno devono pertanto essere accessibili

anche alle cittadine e ai cittadini di Paesi terzi, alle persone richiedenti protezione internazionale, alle rifugiate e alle persone in condizione di irregolarità amministrativa, nel rispetto degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea, dalla Convenzione di Istanbul e dai principi fondamentali di tutela dei diritti umani.

Domande per la riflessione

➤ ***Che cosa significa obbligo di protezione effettiva?***

Significa che le istituzioni devono adottare tutte le misure ragionevolmente necessarie per prevenire, interrompere e contrastare la violenza, proteggendo concretamente la donna e gli eventuali minori coinvolti.

➤ ***Quando un rischio può considerarsi prevedibile e prevenibile?***

Quando, sulla base delle informazioni disponibili, emergono indicatori di pericolo che avrebbero dovuto indurre le autorità ad attivare tempestivamente misure di protezione adeguate.

➤ ***Perché la valutazione del rischio è un obbligo e non una facoltà?***

Perché la Convenzione di Istanbul e la giurisprudenza della Corte EDU impongono alle autorità di valutare il rischio di letalità, reiterazione ed escalation della violenza per adottare misure proporzionate e tempestive.

➤ ***Che cosa significa dovuta diligenza?***

Significa che le istituzioni devono agire in modo tempestivo, efficace, coordinato e proporzionato al rischio, evitando omissioni, ritardi o interventi inadeguati.

➤ ***Perché la sicurezza della donna e dei minori deve essere prioritaria?***

Perché tutti gli strumenti di protezione previsti dall'ordinamento devono essere interpretati e applicati avendo come obiettivo principale la tutela della vita, dell'integrità fisica e psicologica e della libertà delle vittime.

➤ ***Perché è necessario coordinare procedimenti penali, civili e minorili?***

Perché la frammentazione delle informazioni e delle decisioni può compromettere la protezione effettiva della donna e dei minori, generando risposte incoerenti o contraddittorie.

➤ ***Che cosa significa accesso effettivo alla giustizia?***

Significa che la vittima deve poter denunciare, essere ascoltata, ottenere protezione e far valere i propri diritti attraverso procedure accessibili, tempestive ed efficaci.

➤ ***Perché la vittimizzazione secondaria costituisce una violazione degli standard europei?***

Perché comportamenti, linguaggi o decisioni che colpevolizzano, svalutano o non credono alla vittima compromettono il diritto a una tutela effettiva e possono costituire una forma di discriminazione.

➤ ***Perché il principio di non discriminazione richiede misure specifiche per alcune vittime?***

Perché donne migranti, richiedenti asilo, con disabilità, anziane, senza dimora, detenute e altre persone esposte a discriminazioni intersezionali possono incontrare ostacoli ulteriori nell'accesso alla protezione e alla giustizia.

➤ ***Il possesso di un titolo di soggiorno è una condizione per accedere alla protezione?***

No. I servizi di assistenza, protezione e sostegno devono essere accessibili a tutte le vittime di violenza, indipendentemente dalla cittadinanza, dalla nazionalità o dalla condizione migratoria.

➤ ***Perché è importante leggere le diverse forme di violenza in modo integrato?***

Perché maltrattamenti, stalking, violenza sessuale, violenza economica, controllo coercitivo, violenza assistita e violenza vicaria spesso costituiscono manifestazioni diverse dello stesso sistema di dominio e controllo.

➤ ***Perché gli obblighi internazionali riguardano tutti i soggetti della rete?***

Perché la protezione effettiva delle donne non dipende dall'azione di una singola istituzione, ma dalla capacità dell'intero sistema di agire in modo coordinato, tempestivo e rispettoso dei diritti umani.

Tabella 2.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente applica la normativa nazionale, europea e internazionale in modo coordinato e coerente con la prospettiva di genere.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente adotta una lettura integrata della violenza di genere, considerando il contesto relazionale e le dinamiche di controllo coercitivo.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente effettua valutazioni tempestive, multidisciplinari e periodicamente aggiornate del rischio.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente attribuisce priorità assoluta alla sicurezza della donna e dei minori coinvolti.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente attiva tempestivamente le misure di protezione previste dall'ordinamento.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce il coordinamento tra autorità giudiziarie, forze dell'ordine, servizi sanitari, servizi sociali e centri antiviolenza.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente considera la violenza assistita e la violenza vicaria come fattori rilevanti nella valutazione del rischio.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente assicura l'accesso effettivo alla giustizia e ai servizi di protezione senza discriminazioni.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente adotta misure specifiche per donne esposte a discriminazioni intersezionali.	☐	☐	☐	☐	

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente garantisce accessibilità linguistica, culturale, fisica e amministrativa ai servizi.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente previene la vittimizzazione secondaria in ogni fase dell'intervento.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente documenta e monitora gli interventi realizzati.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente assicura formazione specialistica continua agli operatori e alle operatrici.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

I soggetti della rete *devono:*

- applicare la normativa nazionale, europea e internazionale in modo coordinato e coerente con la prospettiva di genere;
- adottare una lettura integrata dei fenomeni di violenza, considerando il contesto relazionale e le dinamiche di controllo coercitivo;
- effettuare valutazioni tempestive, multidisciplinari e periodicamente aggiornate del rischio;
- attribuire priorità assoluta alla sicurezza della donna e dei minori coinvolti;
- attivare tempestivamente le misure di protezione previste dall'ordinamento;
- garantire il coordinamento tra autorità giudiziarie, forze dell'ordine, servizi sanitari, servizi sociali e rete antiviolenza;
- considerare la violenza assistita e la violenza vicaria come fattori rilevanti nella valutazione del rischio;
- assicurare l'accesso effettivo alla giustizia e ai servizi di protezione senza discriminazioni;
- adottare misure specifiche per donne esposte a discriminazioni intersezionali;
- garantire accessibilità linguistica, culturale, fisica e amministrativa ai servizi;
- prevenire la vittimizzazione secondaria in ogni fase dell'intervento;
- documentare e monitorare gli interventi realizzati;
- assicurare formazione specialistica continua agli operatori e alle operatrici.

I soggetti della rete *non devono:*

- considerare gli episodi di violenza come fatti isolati o privi di connessione tra loro;
- limitare la valutazione ai soli fatti denunciati senza considerare il contesto complessivo di violenza;

- subordinare la protezione della vittima alla presentazione o al mantenimento della denuncia;
- ritardare l'attivazione delle misure di protezione in presenza di indicatori di rischio;
- trascurare il rischio di escalation della violenza;
- adottare decisioni in materia di affidamento, frequentazione o responsabilità genitoriale senza considerare la violenza documentata;
- utilizzare stereotipi di genere nella valutazione dei fatti o della credibilità della vittima;
- escludere o limitare l'accesso ai servizi sulla base della cittadinanza, della condizione migratoria o dell'assenza di titolo di soggiorno;
- ignorare le esigenze specifiche delle donne con disabilità, migranti, anziane, senza dimora o di altre persone in condizioni di particolare vulnerabilità;
- frammentare gli interventi o interrompere i percorsi di protezione per ragioni organizzative;
- creare vuoti di tutela attraverso omissioni, ritardi o mancato coordinamento tra servizi;
- esporre la donna a procedure o richieste che possano determinare vittimizzazione secondaria.

Capitolo 3

Politiche nazionali e regionali: competenze, responsabilità, finanziamenti e monitoraggio

Coordinamento territoriale

La Direttiva UE 2024/1385, articolo 38, impone l'adozione e l'attuazione di politiche efficaci, globali e coordinate per prevenire e contrastare ogni forma di violenza contro le donne, con designazione di organismi ufficiali di coordinamento, monitoraggio e valutazione.

Entro il 14 giugno 2029 gli Stati devono adottare piani d'azione nazionali (articolo 39). Le Regioni invece devono prevedere finanziamenti strutturali e stabili ai centri antiviolenza e alle case rifugio, superando la logica dei finanziamenti a progetto che compromette la continuità dei servizi.

Ogni territorio deve dotarsi di:

- *tavoli permanenti interistituzionali,* con la partecipazione stabile degli uffici giudiziari competenti, delle forze dell'ordine, delle ASL, dei servizi sociali, dei centri antiviolenza, delle case rifugio, delle istituzioni scolastiche e degli altri soggetti della rete;
- *protocolli operativi condivisi,* che definiscano ruoli, responsabilità, flussi informativi, tempi di risposta, modalità di *referral,* procedure di valutazione del rischio e meccanismi di coordinamento, con aggiornamento periodico;
- *sistemi di monitoraggio e tracciabilità degli interventi,* idonei a garantire continuità della presa in carico, responsabilità istituzionale e verifica dell'efficacia delle misure adottate.

Ruolo dei centri antiviolenza e delle case rifugio

I centri antiviolenza e le case rifugio sono soggetti specializzati nella presa in carico globale delle donne che subiscono violenza, con un approccio fondato sull'autodeterminazione e sulla prospettiva di genere. Non sostituiscono né integrano i servizi sociali generalisti, ma rappresentano un'entità distinta con competenze specifiche.

Gestione delle risorse: personale, turnazioni, reperibilità, formazione obbligatoria

La Legge 181/2025, articolo 8, introduce l'obbligo di formazione continua in materia di violenza di genere per i magistrati con funzioni di merito o di legittimità assegnati alla trattazione di procedimenti in materia di famiglia o di violenza contro le donne.

Analoga formazione obbligatoria è prevista per il personale sanitario nell'ambito dei programmi ECM. La formazione deve essere multidisciplinare, tenuta da esperti di comprovata conoscenza della materia, con equilibrio tra i sessi dei formatori, e deve comprendere le convenzioni sovranazionali, i diritti umani, il superamento di pregiudizi e stereotipi giudiziari e la prevenzione della vittimizzazione secondaria (Saccà, 2021; Bernardini e Giolo, 2024).

Governance della rete, centralità delle donne e specializzazione degli interventi

L'organizzazione della rete territoriale e il rafforzamento dei meccanismi di coordinamento non possono essere perseguiti secondo una logica esclusivamente amministrativa o efficientista. La finalità del coordinamento della rete non consiste nella mera standardizzazione delle procedure o nell'ottimizzazione dei flussi organizzativi, ma nella costruzione di risposte capaci di garantire protezione effettiva, accesso ai diritti e sostegno ai percorsi di fuoriuscita dalla violenza.

In questa prospettiva, la donna non può mai essere ridotta a destinataria passiva degli interventi né trasformata in oggetto di gestione istituzionale. La rete deve riconoscerla come soggetto attivo e protagonista del proprio percorso, valorizzandone l'esperienza, le valutazioni, le strategie e le scelte, nel rispetto del principio di autodeterminazione.

L'efficacia della rete non si misura esclusivamente attraverso indicatori quantitativi di prestazione o rapidità delle procedure, ma anche attraverso la capacità di costruire relazioni di fiducia, garantire continuità degli inter-

venti, riconoscere la complessità delle situazioni e adattare le risposte ai bisogni concreti delle donne e dei loro figli e delle loro figlie.

La specializzazione richiesta dalla Convenzione di Istanbul e dalla normativa nazionale non coincide, pertanto, con la burocratizzazione degli interventi. Essa implica competenze specifiche sulla violenza di genere contro le donne, capacità di ascolto, lettura contestuale delle dinamiche di controllo e dominio, valutazione integrata del rischio e disponibilità a rimodulare costantemente gli interventi in relazione all'evoluzione della situazione concreta.

La rete territoriale deve quindi essere concepita come un sistema dinamico di cooperazione tra soggetti specializzati, capace di apprendere dall'esperienza, condividere responsabilità e costruire percorsi personalizzati, evitando approcci automatici, standardizzati o meramente procedurali che rischiano di riprodurre forme di violenza istituzionale o di vittimizzazione secondaria.

Domande per la riflessione

- ***Perché la continuità dei finanziamenti è essenziale per il sistema antiviolenza?***

  Perché la protezione delle donne e dei minori richiede servizi stabili, accessibili e continuativi; finanziamenti occasionali o a progetto rischiano di interrompere percorsi di protezione già avviati.

- ***Che cosa significa adottare politiche integrate contro la violenza di genere?***

  Significa coordinare prevenzione, protezione, perseguimento dei responsabili, sostegno alle vittime e monitoraggio, evitando interventi frammentati o settoriali.

- ***Perché sono necessari tavoli permanenti di coordinamento territoriale?***

  Perché la protezione effettiva delle donne richiede il coinvolgimento stabile e continuativo di tutti i soggetti della rete e la capacità di affrontare congiuntamente criticità e casi complessi.

➤ ***A cosa servono protocolli operativi condivisi?***

A definire ruoli, responsabilità, procedure e tempi di intervento, riducendo il rischio di sovrapposizioni, ritardi o vuoti di tutela.

➤ ***Perché è importante monitorare e tracciare gli interventi?***

Perché la tracciabilità consente di garantire continuità della presa in carico, responsabilità istituzionale e verifica dell'efficacia delle misure adottate.

➤ ***Qual è il ruolo specifico dei centri antiviolenza e delle case rifugio?***

Sono soggetti specializzati nell'accoglienza, nel sostegno e nella costruzione dei percorsi di fuoriuscita dalla violenza, fondati sull'autodeterminazione delle donne e sulla prospettiva di genere.

➤ ***Perché la specializzazione non coincide con la burocratizzazione?***

Perché la specializzazione richiede competenze specifiche, capacità di ascolto, lettura delle dinamiche di violenza e adattamento degli interventi ai bisogni concreti delle donne, non l'applicazione automatica di procedure standard.

➤ ***Perché la donna non deve essere considerata oggetto della presa in carico?***

Perché ogni intervento deve riconoscerla come soggetto attivo e protagonista del proprio percorso di fuoriuscita dalla violenza, valorizzandone esperienza, scelte e capacità di autodeterminazione.

➤ ***Che cosa distingue una rete specializzata da una rete meramente amministrativa?***

La capacità di costruire relazioni di fiducia, condividere responsabilità, leggere la complessità delle situazioni e rimodulare gli interventi in funzione dell'evoluzione del rischio e dei bisogni della donna.

➤ ***Perché la formazione continua è un elemento essenziale della governance?***

Perché garantisce competenze aggiornate, linguaggi comuni e capacità operative coerenti con gli standard internazionali in materia di violenza di genere, diritti umani e prevenzione della vittimizzazione secondaria.

Tabella 3.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente garantisce finanziamenti strutturali, adeguati e continuativi ai centri antiviolenza e alle case rifugio.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente istituisce e mantiene tavoli permanenti di coordinamento territoriale.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente adotta protocolli operativi condivisi e periodicamente aggiornati.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente assicura sistemi di monitoraggio, raccolta dati e tracciabilità degli interventi.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce la partecipazione stabile dei centri antiviolenza ai processi di coordinamento e programmazione territoriale.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente promuove una formazione specialistica, multidisciplinare e continuativa di tutti i soggetti della rete.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente costruisce percorsi personalizzati e flessibili, adattati ai bisogni della donna e dei minori coinvolti.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente riconosce e valorizza l'autodeterminazione della donna in tutte le fasi della presa in carico.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente favorisce una cultura organizzativa fondata sulla collaborazione, sulla condivisione delle responsabilità e sul rispetto delle competenze specifiche dei diversi soggetti della rete.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

I soggetti istituzionali *devono:*

- garantire finanziamenti strutturali, adeguati e continuativi ai centri antiviolenza e alle case rifugio;
- istituire e mantenere tavoli permanenti di coordinamento territoriale;
- adottare protocolli operativi condivisi e periodicamente aggiornati;
- assicurare sistemi di monitoraggio, raccolta dati e tracciabilità degli interventi;
- garantire la partecipazione stabile dei centri antiviolenza ai processi di coordinamento e programmazione territoriale;
- promuovere una formazione specialistica, multidisciplinare e continuativa di tutti i soggetti della rete;
- costruire percorsi personalizzati e flessibili, adattati ai bisogni della donna e dei minori coinvolti;
- riconoscere e valorizzare l'autodeterminazione della donna in tutte le fasi della presa in carico;

– favorire una cultura organizzativa fondata sulla collaborazione, sulla condivisione delle responsabilità e sul rispetto delle competenze specifiche dei diversi soggetti della rete.

I soggetti istituzionali *non devono:*

– subordinare il funzionamento dei servizi essenziali a finanziamenti precari o discontinui;
– ridurre il coordinamento territoriale a un adempimento formale o burocratico;
– escludere i centri antiviolenza dai processi decisionali e di programmazione;
– trasformare la presa in carico in un insieme di procedure standardizzate e automatiche;
– considerare la donna come destinataria passiva degli interventi o come semplice oggetto di gestione amministrativa;
– privilegiare esclusivamente indicatori quantitativi di efficienza a discapito della qualità della relazione di aiuto e della protezione effettiva;
– adottare modelli organizzativi che ostacolino la flessibilità degli interventi o la personalizzazione dei percorsi;
– frammentare le responsabilità o scaricare su altri soggetti della rete compiti che rientrano nelle proprie competenze;
– consentire che carenze organizzative, di personale o di coordinamento producano interruzioni dei percorsi di protezione.

Capitolo 4

Protezione, accesso ai servizi e gestione del rischio

Principi trasversali dell'intervento

In ogni fase dell'intervento istituzionale, la priorità assoluta è la sicurezza della donna, dei suoi figli e delle sue figlie. Gli articoli 31, 51 e 52 della Convenzione di Istanbul impongono che tutte le misure di protezione e l'apparato cautelare siano orientati a garantire prioritariamente la sicurezza delle vittime e delle persone in pericolo.

Tempestività

Nessuna esigenza organizzativa, amministrativa o di gestione del carico di lavoro può giustificare ritardi nell'adozione di misure urgenti quando emergano rischi concreti per l'incolumità della donna.

Ascolto

L'ascolto della vittima deve avvenire secondo modalità che evitino la reiterazione del racconto traumatico e non assumano come premessa l'ipotesi della non veridicità del racconto. Inoltre, non assumono rilievo il ritardo nella denuncia, le ritrattazioni, i riavvicinamenti al maltrattante o la costituzione di parte civile.[1] Al riguardo anche la Corte europea dei diritti umani ha ribadito che è «ingiustificabile lasciare alla vittima l'onere di spiegare perché non ha sporto denuncia prima».[2]

Costituisce una forma di vittimizzazione secondaria qualsiasi valutazione giudiziale che sposti l'attenzione dalle condotte dell'autore a quelle della persona offesa.[3]

È importante ricordare che le dichiarazioni della persona offesa possono, anche da sole, fondare l'affermazione di responsabilità penale dell'imputato, ove ritenute intrinsecamente attendibili.[4]

---

1 Cass. pen., Sez. VI, n. 7250/2026.
2 Corte EDU, Scuderoni c. Italia, 23 settembre 2025, richiamata da Cass. pen., Sez. VI, n. 7250/2026.
3 Cass. pen., Sez. VI, n. 21253/2025.
4 Cass. pen., Sez. Un., n. 41461/2012; Cass. pen., Sez. VI, n. 32042/2024; n. 3377/2023; Cass. pen., Sez. III, n. 25429/2020; n. 6710/2021, con specifico riferimento ai reati di violenza domestica Cass. pen., Sez. VI, n. 21253/2025.

Applicazione non stereotipata delle norme giuridiche secondo la giurisprudenza di legittimità in materia di maltrattamenti

Il reato di maltrattamenti non è escluso per effetto della maggiore capacità di resistenza dimostrata dalla persona offesa o da momenti di reattività della stessa, non essendo elemento costitutivo della fattispecie incriminatrice la riduzione della vittima a stabile succube dell'agente ovvero una totale soggezione della persona offesa.[5]

Quello che rileva è l'oggettiva idoneità della condotta a imporre condizioni di vita umilianti, mentre il variabile grado di reazione da parte della persona offesa rimane estraneo alla tipicità del fatto.[6]

Ancora, in tema di maltrattamenti, l'elemento qualificante del delitto non è la «sistematica sopraffazione» né la soggezione della persona offesa, ma la reiterazione di condotte vessatorie, anche eterogenee e in parte solo minacciate, idonee — valutate unitariamente e nel contesto della relazione affettiva — a ledere la dignità della vittima e a limitarne libertà e autodeterminazione. Inoltre, ai fini dell'abitualità è sufficiente la pluralità di atti compiuti anche in un arco temporale non lungo, pur in presenza di periodi di apparente normalità, attesa la ciclicità della violenza domestica. Conseguentemente è viziata la decisione di merito che esclude l'articolo 572 c.p. per difetto di soggezione e riqualifica il fatto in minaccia grave «senza una globale valutazione del compendio probatorio».[7]

La vittimizzazione secondaria si realizza anche quando le istituzioni chiamate a reprimere il fenomeno non lo riconoscono o lo sottovalutano, privando la vittima delle necessarie tutele.[8] È vietato, inoltre, l'utilizzo di modelli stereotipati dei ruoli di genere contrari all'articolo 12.1 della Convenzione di Istanbul.[9] E si evidenzia, al riguardo, che la Corte europea dei diritti umani ha condannato il nostro Paese per aver qualificato «madre inadatta» e «non collaborativa» una donna che si opponeva all'affidamento

5 Cass. pen., Sez. VI, n. 37978/2023.
6 Cass. pen., Sez. VI, n. 11724/2024.
7 Cass. pen., Sez. VI, n. 16467/2026.
8 Cass. civ., Sez. I, n. 11631/2024.
9 Cass. pen., Sez. VI, n. 14247/2023.

condiviso dei figli con l'uomo maltrattante senza prendere in considerazione le condotte violente paterne cui erano stati esposti i figli minori nel corso della convivenza e durante gli incontri protetti.[10]

Riservatezza, protezione dei dati, sicurezza digitale

I dati personali della vittima — in particolare il luogo di residenza o collocazione protetta — devono essere trattati con la massima riservatezza. L'articolo 473-bis.42 c.p.c. prevede la possibilità della secretazione dell'indirizzo della vittima inserita in collocazione protetta quando necessario per la sua sicurezza.

Consenso informato, informazione sui diritti, scelta e controllo della donna sul percorso

Sin dal primo contatto con l'autorità, le donne devono essere informate, in una lingua a loro comprensibile, di tutti i diritti riconosciuti dall'ordinamento.

L'articolo 90-bis.2 c.p.p. (introdotto dalla Legge 181/2025) stabilisce che la persona offesa sia informata della facoltà di richiedere l'audizione personale dal PM, di indicare un domicilio telematico e di eleggere domicilio per le comunicazioni, incluse quelle relative alla scarcerazione dell'autore o alla revoca delle misure cautelari. Le vittime minorenni ricevono protezione rafforzata e il loro ascolto avviene con modalità adeguate all'età e al grado di maturità.

Accessibilità universale: disabilità, lingua, alfabetizzazione, status amministrativo

Le prestazioni di protezione e assistenza devono essere accessibili a tutte le donne indipendentemente dalla condizione di disabilità, dalla conoscenza della lingua italiana, dal livello di alfabetizzazione e dallo status

10 Corte EDU, I.M. e altri c. Italia, 10 novembre 2022.

amministrativo (presenza regolare o irregolare sul territorio). La Direttiva UE 2024/1385, articolo 33, impone che sia garantita accoglienza alle donne con disabilità, compresa l'assistenza personale, e che i servizi siano disponibili per le vittime cittadine di Paesi terzi senza discriminazione.

Accesso alla rete di protezione e accoglienza in sicurezza

I principali punti di accesso alla rete di protezione sono:

- il numero nazionale antiviolenza e stalking 1522, gratuito, attivo ventiquattr'ore su ventiquattro e accessibile in più lingue;
- i presidi territoriali della polizia di Stato e dell'arma dei carabinieri;
- i pronto soccorso e gli altri presidi sanitari, compresi quelli che adottano il protocollo Codice Rosa;
- i consultori familiari;
- i servizi sociali territoriali;
- i centri antiviolenza e le case rifugio.

Ciascun punto di accesso deve essere in grado di riconoscere gli indicatori di violenza di genere, fornire le prime informazioni sui diritti della donna e attivare tempestivamente il *referral* verso il centro antiviolenza territorialmente competente e gli altri servizi necessari alla protezione.

L'accoglienza deve svolgersi in condizioni tali da garantire sicurezza, riservatezza e rispetto della dignità della donna. I colloqui devono avvenire in spazi idonei e separati dalle aree di attesa comuni, evitando qualsiasi contatto con l'autore della violenza o con persone a lui riconducibili. Alla donna deve essere garantita, ove lo desideri, la presenza di una persona di fiducia o di un'operatrice del centro antiviolenza durante le diverse fasi dell'accoglienza, dell'ascolto e della raccolta delle informazioni.

Particolare attenzione deve essere dedicata all'accessibilità dei servizi. Quando necessario, deve essere assicurata la presenza di mediatrici e mediatori linguistico-culturali adeguatamente formati, al fine di garantire una comunicazione efficace e il pieno esercizio dei diritti della donna. Devono inoltre essere adottati gli accomodamenti ragionevoli necessari per assicurare l'accesso ai servizi delle donne con disabilità o con spe-

cifiche esigenze di supporto, anziane, prive di dimora e che si trovano in condizioni di particolare vulnerabilità. L'assenza di residenza anagrafica, la condizione di detenzione, la presenza di disabilità sensoriali, cognitive o motorie o la necessità di assistenza personale non possono costituire un ostacolo all'accesso alla protezione, ai servizi o alle misure previste dall'ordinamento.

La valutazione del rischio e la protezione immediata

La protezione costituisce un obbligo giuridico positivo derivante dalla Convenzione di Istanbul, dalla Convenzione europea dei diritti umani e dalla normativa nazionale. Tale obbligo impone a tutti i soggetti della rete di adottare misure tempestive, coordinate e proporzionate al rischio concretamente esistente.

La valutazione del rischio rappresenta il presupposto indispensabile per l'attivazione delle misure di protezione e deve essere effettuata fin dal primo contatto con la donna, aggiornata periodicamente e condivisa tra i soggetti coinvolti nel rispetto delle rispettive competenze, sulla base del consenso della donna e nel rispetto dei principi di necessità, proporzionalità e minimizzazione dei dati.

La valutazione deve considerare la gravità delle condotte, la loro frequenza, l'eventuale escalation della violenza, la presenza di minori, le condizioni di vulnerabilità della donna, la disponibilità di armi o altri mezzi lesivi e tutti gli elementi utili a stimare il rischio di reiterazione, aggravamento o letalità.

Particolare attenzione deve essere prestata ai segnali di elevato rischio, tra cui:

- la configurabilità di uno dei reati indicati dagli articoli 380 e 381 c.p.p.;
- l'aumento della frequenza e della gravità degli episodi di violenza;
- le minacce di morte, di suicidio o di omicidio-suicidio;
- la gelosia ossessiva e possessiva;
- il controllo coercitivo e il monitoraggio della vittima anche attraverso strumenti digitali;

– l'isolamento sociale della donna;
– l'accesso ad armi o altri mezzi potenzialmente letali;
– le violazioni di misure cautelari o di protezione già adottate;
– la separazione in corso o recentemente avvenuta.

Nella valutazione del rischio deve inoltre essere considerata la natura ciclica della violenza di genere. Periodi di apparente normalità o assenza di episodi violenti non escludono la sussistenza del pericolo né interrompono necessariamente il ciclo della violenza. Come affermato dalla Corte di cassazione,[11] ai fini della configurabilità del delitto di maltrattamenti è sufficiente una pluralità di atti anche in presenza di intervalli temporali privi di aggressioni.

Negli interventi di valutazione del rischio possono essere utilizzati strumenti strutturati e validati, quali il SARA (Spousal Assault Risk Assessment), l'ISA (Instrument for the Assessment of Risk in Partner Violence) e altri strumenti specificamente orientati alla valutazione del rischio di femminicidio (Differenza Donna, 2024). Il centro antiviolenza e la casa rifugio che seguono la donna devono essere coinvolti nella valutazione, apportando la propria conoscenza della storia della violenza, delle strategie di sopravvivenza da lei adottate e delle sue valutazioni sul rischio.

Quest'ultima deve considerare anche i fattori che possono aumentare la dipendenza materiale della donna dall'autore della violenza o ridurne la capacità di accesso alla protezione. Particolare attenzione deve essere prestata alle situazioni di disabilità, non autosufficienza, isolamento sociale, età avanzata, assenza di dimora, limitata autonomia economica o condizione detentiva, che possono amplificare il controllo esercitato dall'autore della violenza e rendere più complessa la fuoriuscita dalla situazione di pericolo.

La protezione della donna si garantisce attraverso un duplice livello di intervento parallelo che deve operare in modo integrato e complementare.

Un primo livello è costituito dalla rete territoriale di protezione, che comprende i centri antiviolenza, le case rifugio, i servizi sociali, i servizi sanitari,

11 Cass. pen., Sez. VI, n. 16467/2026.

le istituzioni scolastiche e gli altri soggetti coinvolti nella presa in carico. In questo ambito deve essere predisposto, insieme alla donna, un piano di sicurezza personalizzato costantemente aggiornato, che può comprendere:

– strategie di uscita e fuga sicura;
– individuazione di luoghi di rifugio temporaneo;
– contatti di emergenza;
– misure di protezione dei figli e delle figlie;
– sicurezza digitale e protezione dei dispositivi elettronici;
– individuazione delle persone di riferimento attivabili in caso di emergenza.

Un secondo livello è costituito dalle misure precautelari, cautelari e di prevenzione adottate dall'autorità giudiziaria e dalle forze dell'ordine. In presenza di indicatori di rischio elevato, le forze di polizia devono informare immediatamente il pubblico ministero e attivare le misure previste dall'ordinamento, tra cui l'allontanamento urgente dalla casa familiare ai sensi dell'articolo 384-bis c.p.p., l'arresto nei casi consentiti dalla legge e le ulteriori misure di protezione applicabili.

La previsione dell'arresto obbligatorio per specifiche fattispecie, tra cui i delitti di maltrattamenti e atti persecutori, risponde all'esigenza di garantire una protezione immediata delle vittime e deve essere interpretata alla luce degli obblighi di tutela imposti dalla Convenzione di Istanbul.

La situazione di dipendenza economica della donna dall'autore della violenza deve essere tempestivamente segnalata all'autorità giudiziaria affinché possano essere richieste e adottate le misure economiche previste dall'ordinamento, compreso il pagamento periodico di un assegno ai sensi dell'articolo 282-bis, comma 3 c.p.p.

Il collocamento della donna in una casa rifugio o in altra struttura protetta non elimina né attenua automaticamente il rischio di reiterazione della violenza. La protezione della vittima non può tradursi in una limitazione della sua libertà di circolazione o in una riduzione delle misure adottate nei confronti dell'autore della violenza. Gli interventi di contenimento del rischio devono continuare a essere rivolti prioritariamente all'autore delle condotte violente, evitando forme di vittimizzazione secondaria.

La valutazione del rischio deve essere rafforzata nei momenti che la letteratura internazionale e l'esperienza operativa individuano come particolarmente pericolosi.

Tra questi assumono particolare rilievo:

– la separazione o la decisione di interrompere la relazione;
– le prime udienze nei procedimenti civili, penali o minorili;
– gli incontri relativi ai figli e alle figlie;
– l'uscita da una casa rifugio o da altra struttura protetta;
– la notifica di atti giudiziari all'autore della violenza;
– la scarcerazione, la revoca o la modifica delle misure cautelari.

In tali circostanze devono essere rivalutati il rischio e l'adeguatezza delle misure di protezione già adottate, assicurando il tempestivo coinvolgimento della donna, del centro antiviolenza e degli altri soggetti della rete.

Le comunicazioni previste dall'articolo 299 c.p.p. e dalle altre disposizioni vigenti costituiscono strumenti essenziali per consentire alla donna e ai soggetti che la supportano di aggiornare il piano di sicurezza e predisporre adeguate misure di protezione.

Domande per la riflessione

➤ ***Perché la valutazione del rischio deve essere continua e non limitata al primo contatto?***

Perché il rischio evolve nel tempo e può aumentare rapidamente in relazione a nuovi episodi di violenza, alla separazione, a decisioni giudiziarie o ad altri eventi significativi.

➤ ***Perché i periodi di apparente tranquillità non escludono il pericolo?***

Perché la violenza domestica si caratterizza spesso per una dinamica ciclica e intervalli temporanei privi di aggressioni non escludono la persistenza del controllo, della minaccia o del rischio di reiterazione.

➤ ***Quali segnali richiedono una rivalutazione immediata del rischio?***

Minacce di morte, disponibilità di armi, violazioni di provvedimenti di protezione, stalking, controllo coercitivo, separazione, escalation della violenza o altri indicatori di elevata pericolosità.

➤ ***Perché è necessario distinguere il piano della protezione sociale da quello delle misure giudiziarie?***

Perché la sicurezza della donna richiede sia l'attivazione della rete territoriale sia l'adozione delle misure precautelari, cautelari e di prevenzione previste dall'ordinamento.

➤ ***Che cosa si intende per protezione multilivello?***

Significa integrare gli interventi dei centri antiviolenza, dei servizi sociali e sanitari con quelli dell'autorità giudiziaria e delle forze dell'ordine, attraverso azioni coordinate e complementari.

➤ ***Perché la dipendenza economica è rilevante nella valutazione del rischio?***

Perché può limitare la capacità della donna di sottrarsi alla violenza e incidere concretamente sull'efficacia delle misure di protezione.

➤ ***Perché il piano di sicurezza deve essere personalizzato?***

Perché ogni situazione di violenza presenta caratteristiche specifiche e richiede misure costruite sulla concreta situazione della donna e degli eventuali figli e figlie.

➤ ***Perché il collocamento in casa rifugio non elimina automaticamente il rischio?***

Perché la protezione non può tradursi nella limitazione della libertà della donna e il rischio deve continuare a essere contrastato principalmente attraverso misure rivolte all'autore della violenza.

➤ ***Perché è necessario rafforzare la protezione nei momenti critici?***

Perché separazioni, udienze, incontri con i figli, notifiche di atti e scarcerazioni rappresentano fasi nelle quali aumenta il rischio di nuove aggressioni o di escalation della violenza.

➤ ***Perché le misure di protezione devono essere rivolte prioritariamente all'autore della violenza?***

Perché l'obiettivo dell'ordinamento è impedire la reiterazione delle condotte violente attraverso limitazioni e controlli sull'autore del reato, non attraverso restrizioni della libertà della vittima.

Tabella 4.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente effettua una valutazione tempestiva e periodicamente aggiornata del rischio.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente considera la violenza nella sua dimensione complessiva e continuativa, evitando letture episodiche dei singoli fatti.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente individua e documenta gli indicatori di escalation e di rischio di letalità.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente segnala immediatamente all'autorità giudiziaria le situazioni che richiedono l'attivazione di misure cautelari.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente predispone e aggiorna piani di sicurezza personalizzati.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente considera la dipendenza economica come fattore rilevante nella valutazione del rischio e delle misure di protezione.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente rafforza le misure di sicurezza nei momenti di maggiore esposizione al rischio.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente rivaluta il rischio dopo ogni evento significativo o modifica delle condizioni esistenti.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente assicura che le misure di protezione siano proporzionate alla pericolosità concretamente rilevata.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

I soggetti della rete *devono:*

- effettuare una valutazione tempestiva e periodicamente aggiornata del rischio;
- considerare la violenza nella sua dimensione complessiva e continuativa, evitando letture episodiche dei singoli fatti;
- individuare e documentare gli indicatori di escalation e di rischio di letalità;
- segnalare immediatamente all'autorità giudiziaria le situazioni che richiedono l'attivazione di misure precautelari o cautelari;
- predisporre e aggiornare piani di sicurezza personalizzati;
- considerare la dipendenza economica come fattore rilevante nella valutazione del rischio e delle misure di protezione;
- rafforzare le misure di sicurezza nei momenti di maggiore esposizione al rischio;

- rivalutare il rischio dopo ogni evento significativo o modifica delle condizioni esistenti;
- assicurare che le misure di protezione siano proporzionate alla pericolosità concretamente rilevata.

I soggetti della rete *non devono:*

- escludere il rischio sulla base di periodi temporanei di apparente tranquillità;
- considerare cessato il pericolo per il solo fatto che la donna si trovi in una struttura protetta;
- limitare la valutazione alla presenza di lesioni fisiche o di episodi recenti;
- sottovalutare minacce, stalking, controllo coercitivo o violazioni di precedenti provvedimenti;
- ritardare l'attivazione delle misure di protezione in presenza di indicatori di rischio elevato;
- trascurare il rischio specifico connesso alle fasi di separazione o alle decisioni giudiziarie;
- adottare misure standardizzate senza una valutazione individualizzata del caso concreto;
- fondare la valutazione esclusivamente sulla percezione soggettiva dell'autore della violenza o sulle sue dichiarazioni;
- trasferire sulla donna la responsabilità di neutralizzare o contenere il rischio derivante dalle condotte dell'autore della violenza.

Capitolo 5

Intervento delle forze di polizia

Standard operativi: tempestività, priorità, documentazione e acquisizioni immediate

L'intervento delle forze di polizia deve essere immediato e finalizzato alla protezione tempestiva. In sede di intervento devono essere documentate le seguenti informazioni e circostanze:

- le condizioni fisiche della donna e dei minori presenti;
- precedenti interventi sul posto o richieste di aiuto;
- gli elementi materiali dell'episodio;
- le dichiarazioni spontanee rese nell'immediatezza;
- la presenza di armi o oggetti potenzialmente pericolosi;
- le condizioni dell'abitazione.

Raccolta dichiarazioni: modalità rispettose e senza colpevolizzazione

Le dichiarazioni spontanee rese nell'immediatezza dell'episodio hanno valore probatorio autonomo e devono essere verbalizzate integralmente, così come le dichiarazioni dei vicini o delle persone informate dei fatti riferiti loro dalla persona offesa, che deve ricevere adeguata ed effettiva informativa sui suoi diritti.

Le dichiarazioni della persona offesa dal reato devono essere raccolte in ambiente riservato, senza la presenza dell'autore della violenza e senza formule colpevolizzanti.

In tutti gli uffici di polizia giudiziaria deve essere garantita la separazione della vittima dall'autore della violenza durante il compimento di tutte le attività di indagine e di raccolta delle dichiarazioni e a tale fine deve essere adottata ogni iniziativa per assicurare che siano escluse tutte le possibilità di incontro, anche solo fortuito, tra le parti.

Le procedure di accoglienza, raccolta delle dichiarazioni e informazione sui diritti devono essere adattate alle esigenze delle donne con disabilità, anziane e prive di dimora. L'assenza di un domicilio stabile o di documentazione anagrafica non può costituire motivo di ritardo o ostacolo all'attivazione delle misure di protezione.

È contrario agli obblighi di *due diligence* e antigiuridico, in quanto conseguenza di stereotipi culturali, esprimere valutazioni sulla credibilità della vittima, minimizzare l'episodio o inquadrarlo come «litigio familiare», così come non rilevare la violenza psicologica ed economica e incoraggiare la conciliazione.

Occorre ricordare che la giurisprudenza costante dei giudici di legittimità è nel senso che la testimonianza della persona offesa nei reati di maltrattamenti in famiglia non necessita di riscontri esterni ai sensi dell'articolo 192, commi 3 e 4 c.p.p., ed è assistita dalla presunzione di attendibilità ex articolo 198 c.p.p.[1]

Presenza di minori e violenza assistita

Nel corso dell'intervento deve essere verificata la presenza di figli e figlie minorenni, anche quando non direttamente coinvolti nell'episodio oggetto della segnalazione.

La presenza di minori esposti alla violenza contro la madre costituisce un elemento rilevante ai fini sia della valutazione del rischio sia dell'attivazione delle misure di protezione. Le forze di polizia devono documentare le condizioni dei minori presenti, le eventuali dichiarazioni spontanee rese e ogni elemento utile a ricostruire situazioni di violenza assistita.

Acquisizione immediata delle prove digitali

Le forze di polizia devono prestare particolare attenzione all'acquisizione tempestiva degli elementi di prova digitali, quali messaggi, e-mail, registrazioni audio, immagini, fotografie, contenuti social, sistemi di geolocalizzazione, applicazioni di controllo remoto e altri strumenti utilizzati per attività di sorveglianza, minaccia, molestia o controllo coercitivo.

La raccolta deve avvenire nel rispetto delle garanzie processuali e secondo modalità idonee a preservare l'integrità della prova.

1 Cass. pen., Sez. VI, n. 21253/2025; Sez. VI, n. 40216/2025.

Attivazione del centro antiviolenza

Fin dal primo intervento la donna deve essere informata dell'esistenza dei centri antiviolenza presenti sul territorio e delle modalità di accesso ai servizi specializzati.

Quando la donna presta il proprio consenso, le forze di polizia favoriscono il collegamento tempestivo con il centro antiviolenza competente.

Valutazione del rischio indipendentemente dalla querela

La valutazione del rischio e l'attivazione delle misure di protezione non possono essere subordinate alla presentazione della querela.

Anche nei casi in cui la donna non intenda sporgere denuncia, le forze di polizia devono procedere alla valutazione del rischio, all'attivazione degli strumenti di prevenzione disponibili e alle comunicazioni previste dalla legge.

Notifiche, ammonimenti, misure cautelari

Le forze di polizia monitorano il rispetto delle misure cautelari in corso, in particolare del divieto di avvicinamento e dell'allontanamento dalla casa familiare. Le violazioni devono essere denunciate immediatamente, in quanto configurano il reato di cui all'articolo 387-bis c.p. (punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e sei mesi). Il reato è strutturato come reato di pericolo astratto: non rileva che la distanza concreta non abbia esposto la vittima a pericolo effettivo.[2]

L'ammonimento del questore costituisce uno strumento di prevenzione anticipata particolarmente rilevante nei casi di violenza domestica, stalking e altre condotte sintomatiche di controllo o persecuzione. La sua efficacia dipende dalla tempestività dell'attivazione e dalla capacità delle istituzioni di cogliere precocemente i segnali di rischio, anche quando i fatti non abbiano ancora determinato la presentazione di una denuncia o non

2 Cass. pen., Sez. VII, n. 2384/2026.

integrino i presupposti per l'adozione di misure cautelari. L'ammonimento non sostituisce la valutazione del rischio né le ulteriori misure di protezione eventualmente necessarie, ma rappresenta uno strumento di prevenzione volto a interrompere l'escalation della violenza e a responsabilizzare formalmente l'autore delle condotte, consentendo al contempo una più attenta attività di monitoraggio da parte delle autorità competenti.

Braccialetto elettronico e controllo

L'applicazione del dispositivo elettronico di controllo, nella prassi definito «braccialetto», costituisce la regola per le misure di allontanamento e divieto di avvicinamento ai sensi degli articoli 282-bis, commi 6 e 282-ter c.p.p.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 173/2024, ha confermato la compatibilità costituzionale di questo dispositivo quale «presidio bidirezionale» che allerta sia le forze dell'ordine sia la vittima dotata di apposito ricettore.

In caso di non fattibilità tecnica del dispositivo, il giudice non è tenuto ad applicare automaticamente una misura più grave, ma deve rivalutare le esigenze cautelari secondo i criteri ordinari di adeguatezza e proporzionalità.[3]

La violazione del dispositivo comporta invece la revoca della misura e la sostituzione obbligatoria con la custodia cautelare ai sensi dell'articolo 276, comma 1-ter c.p.p.

Le violazioni delle prescrizioni della misura cautelare devono essere comunicate tempestivamente alla persona offesa dal reato.

La tempestiva comunicazione alla persona offesa delle violazioni delle prescrizioni imposte all'autore della violenza, delle modifiche delle misure cautelari e degli eventi suscettibili di incidere sulla sua sicurezza costituisce un elemento essenziale della protezione effettiva. La mancata o tardiva comunicazione impedisce alla donna di adottare le necessarie misure di sicurezza e compromette la possibilità di aggiornare il piano di protezione predisposto con la rete territoriale.

3 Cass. pen., Sez. VI, n. 34210/2025; Sez. V, n. 434/2026; Sez. VI, n. 3263/2026.

Tra le problematiche più gravi emerse dai focus group realizzati nell'ambito del progetto PRISmA vi è proprio la mancata informazione delle donne rispetto alle violazioni delle prescrizioni da parte dell'autore della violenza o a modifiche delle misure adottate nei suoi confronti. Tale carenza determina una significativa esposizione al rischio e può compromettere l'effettività delle misure di protezione previste dall'ordinamento.

Analoga attenzione deve essere posta all'utilizzo del braccialetto elettronico. La limitata disponibilità dei dispositivi, eventuali ritardi nell'installazione, malfunzionamenti tecnici, carenze nei sistemi di monitoraggio o utilizzi non adeguatamente coordinati possono incidere direttamente sulla sicurezza della persona offesa. Il braccialetto elettronico costituisce infatti uno strumento di supporto alle misure di protezione e la sua inefficacia o indisponibilità non può tradursi in una riduzione del livello di tutela dovuto alla vittima. In tali casi, le autorità competenti devono adottare tempestivamente misure alternative o ulteriori idonee a garantire la protezione effettiva della donna e dei minori eventualmente coinvolti.

Domande per la riflessione

- ***Perché la tempestività dell'intervento è determinante nei casi di violenza domestica e di genere?***

  Perché ritardi nell'intervento possono consentire l'aggravamento della violenza, compromettere la raccolta delle prove e aumentare il rischio per la donna e per eventuali minori presenti.

- ***Perché è importante documentare accuratamente il contesto dell'intervento?***

  Perché condizioni dei luoghi, segni di colluttazione, stato emotivo delle persone coinvolte, presenza di armi e altri elementi osservati nell'immediatezza possono costituire prove rilevanti e contribuire alla valutazione del rischio.

- ***Perché le dichiarazioni spontanee rese nell'immediatezza assumono particolare rilevanza?***

  Perché sono raccolte in prossimità dei fatti e possono conservare elementi conoscitivi importanti ai fini della ricostruzione dell'episodio e dell'accertamento della responsabilità.

➤ ***Perché non è corretto qualificare automaticamente l'episodio come litigio familiare?***

Perché la violenza domestica si caratterizza per dinamiche di controllo, coercizione e asimmetria di potere che non possono essere assimilate a una conflittualità reciproca.

➤ ***Perché la valutazione del rischio deve essere effettuata anche in assenza di querela?***

Perché l'obbligo di protezione della vittima e di prevenzione della reiterazione della violenza non dipende dalla scelta della donna di proporre immediatamente denuncia.

➤ ***Perché è importante rilevare anche la violenza psicologica, economica e digitale?***

Perché queste forme di violenza costituiscono spesso elementi centrali del controllo coercitivo e possono rappresentare indicatori di elevata pericolosità anche in assenza di aggressioni fisiche.

➤ ***Perché la presenza di minori deve essere sempre verificata e documentata?***

Perché l'esposizione dei minori alla violenza contro la madre costituisce una forma di violenza assistita rilevante ai fini della protezione e della valutazione del rischio.

➤ ***Perché è necessario acquisire tempestivamente le prove digitali?***

Perché messaggi, fotografie, registrazioni, contenuti social e dati informatici possono essere facilmente alterati o cancellati e risultano frequentemente decisivi nei procedimenti per violenza di genere.

➤ ***Perché l'ammonimento del questore rappresenta uno strumento di prevenzione importante?***

Perché consente di intervenire precocemente in presenza di condotte sintomatiche di persecuzione, controllo o minaccia, anche prima dell'adozione di misure cautelari.

➤ ***Perché le violazioni delle misure cautelari devono essere immediatamente segnalate e comunicate?***

Perché costituiscono indicatori di elevato rischio di reiterazione della violenza e possono richiedere l'adozione urgente di ulteriori misure di protezione.

➤ ***Perché il braccialetto elettronico non può essere considerato una misura autosufficiente di tutela?***

Perché la sua efficacia dipende dalla disponibilità del dispositivo, dal corretto funzionamento del sistema e dalla tempestività delle risposte operative in caso di allarme o violazione.

➤ ***Perché la donna deve essere tempestivamente informata delle violazioni delle prescrizioni imposte all'autore della violenza?***

Perché tali informazioni sono essenziali per consentirle di adottare misure di sicurezza adeguate, aggiornare il piano di protezione e ridurre il rischio di nuove aggressioni.

➤ ***Perché il collegamento con il centro antiviolenza deve essere favorito fin dal primo intervento?***

Perché i centri antiviolenza offrono supporto specialistico, contribuiscono alla valutazione del rischio e accompagnano la donna nella costruzione del percorso di fuoriuscita dalla violenza.

➤ ***Perché il monitoraggio delle misure cautelari costituisce una funzione centrale delle forze di polizia?***

Perché l'effettività della protezione dipende non solo dall'adozione delle misure ma anche dal controllo del loro rispetto e dalla capacità di intervenire rapidamente in caso di violazione.

Tabella 5.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente interviene tempestivamente attribuendo priorità alle segnalazioni di violenza domestica e di genere.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente documenta accuratamente il contesto, le condizioni dei luoghi e le condizioni della vittima.	☐	☐	☐	☐	

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente verbalizza integralmente le dichiarazioni spontanee raccolte nell'immediatezza.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente acquisisce tempestivamente prove materiali e digitali.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente effettua la valutazione del rischio anche in assenza di querela.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente verifica la presenza di minori e di situazioni di violenza assistita.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente attiva senza ritardo il pubblico ministero quando emergano condizioni di rischio elevato.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente monitora il rispetto delle misure cautelari e segnala immediatamente ogni violazione.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente informa la donna dei servizi disponibili e favorisce il contatto con il centro antiviolenza.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente comunica tempestivamente alla vittima eventi suscettibili di incidere sulla sua sicurezza.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	

(segue)

Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

Le forze di polizia *devono:*

- intervenire tempestivamente attribuendo priorità alle segnalazioni di violenza domestica e di genere;
- documentare accuratamente il contesto, le condizioni dei luoghi e le condizioni della vittima;
- verbalizzare integralmente le dichiarazioni spontanee raccolte nell'immediatezza;
- acquisire tempestivamente prove materiali e digitali;
- effettuare la valutazione del rischio anche in assenza di querela;
- verificare la presenza di minori e di situazioni di violenza assistita;
- attivare senza ritardo il pubblico ministero quando emergano condizioni di rischio elevato;
- monitorare il rispetto delle misure cautelari e segnalare immediatamente ogni violazione;
- informare la donna dei servizi disponibili e favorire il contatto con il centro antiviolenza;
- comunicare tempestivamente alla vittima eventi suscettibili di incidere sulla sua sicurezza.

Le forze di polizia *non devono:*

- qualificare l'episodio come semplice litigio familiare;
- scoraggiare la denuncia o minimizzare la gravità delle condotte riferite;
- esprimere valutazioni sulla credibilità della vittima durante il primo intervento;
- promuovere riconciliazioni o mediazioni tra le parti;

- trascurare la violenza psicologica, economica, digitale o il controllo coercitivo;
- subordinare la protezione alla presentazione della querela;
- omettere la documentazione di elementi che possano apparire inizialmente secondari;
- interrompere il monitoraggio del rischio dopo l'adozione di misure cautelari;
- considerare il braccialetto elettronico come misura autosufficiente di protezione.

Capitolo 6

Risposta giudiziaria penale

Priorità, tempestività e obbligo di indagine effettiva

Il legislatore ha introdotto specifici termini e obblighi diretti ad assicurare la tempestività dell'intervento della magistratura.

In particolare, per i reati di cui all'articolo 362, comma 1-ter c.p.p. come modificato dalla Legge 181/2025 (maltrattamenti, atti persecutori, violenza sessuale, femminicidio tentato e altri reati gravi in materia di violenza di genere), l'ufficio del pubblico ministero ha l'obbligo di sentire la persona offesa entro tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato. Inoltre, il PM deve sentire la persona offesa personalmente e l'eventuale delega alla polizia giudiziaria deve essere motivata con decreto e non è ammessa quando si procede per atti persecutori aggravati.

Il mancato rispetto di queste disposizioni da parte del magistrato può determinare la revoca dell'assegnazione del procedimento da parte del procuratore della Repubblica (Legge 181/2025, articolo 10).

Entro trenta giorni dall'iscrizione, il PM deve valutare la sussistenza dei presupposti per l'applicazione di misure cautelari (articolo 362-bis c.p.p.) e il giudice deve provvedere sulla richiesta cautelare entro venti giorni dal deposito (articolo 362-bis, comma 3 c.p.p.).

Valutazione delle esigenze cautelari e protezione

In questo contesto assume particolare rilievo la valutazione delle esigenze cautelari.

Al riguardo, si deve tener presente che la mancata denuncia, i ridimensionamenti, i riavvicinamenti o le ritrattazioni della persona offesa non costituiscono elementi utili a escludere il rischio di reiterazione del reato o la pericolosità dell'autore della violenza; piuttosto devono essere interpretati in un contesto di violenza di genere come possibili indici dell'esposizione della persona offesa ad attuali minacce, ricatti e intimidazioni da parte del maltrattante, specialmente in presenza di figli in comune.[1] Per tali ragioni nei casi di violenza grave, ove siano ipotizzabili i reati di cui all'articolo 275,

1 Cass. pen., Sez. VI, n. 31570/2022.

comma 3.1 c.p.p. (introdotto dalla Legge 181/2025) e ricorrano anche indicatori di rischio di letalità, opera la presunzione relativa di adeguatezza della custodia cautelare in carcere o degli arresti domiciliari, salvo che risulti l'insussistenza delle esigenze cautelari o la loro adeguata tutela mediante misure meno afflittive.

Acquisizione della prova, prevenzione della vittimizzazione secondaria e specializzazione

L'effettività della risposta giudiziaria non dipende esclusivamente dalla tempestività dell'intervento cautelare, ma anche dalla capacità del sistema di acquisire tempestivamente gli elementi di prova, evitando inutili reiterazioni delle attività istruttorie e riducendo il rischio di vittimizzazione secondaria.

Nelle indagini relative alla violenza domestica e di genere, l'acquisizione immediata delle prove assume un rilievo decisivo. Devono pertanto essere raccolti senza ritardo i referti medici, la documentazione fotografica delle lesioni e dei luoghi, i messaggi, le comunicazioni telefoniche, i contenuti digitali, le registrazioni disponibili, le testimonianze delle persone informate sui fatti e ogni ulteriore elemento utile a documentare il contesto di violenza. Particolare attenzione deve essere dedicata alla ricostruzione della continuità delle condotte e del controllo coercitivo, evitando una lettura frammentata dei singoli episodi.

La raccolta della prova dichiarativa deve inoltre essere organizzata in modo da limitare il numero delle audizioni della persona offesa. La ripetizione degli ascolti non rappresenta soltanto un fattore di sofferenza, ma può incidere sulla qualità della prova e determinare fenomeni di vittimizzazione secondaria.

Per tale ragione, ogniqualvolta ne ricorrano i presupposti, deve essere valutato il ricorso all'incidente probatorio quale strumento idoneo a garantire la formazione anticipata della prova nel contraddittorio tra le parti, evitando successive e non necessarie reiterazioni dell'esame. Tale esigenza assume una rilevanza ancora maggiore quando la persona offesa è minorenne. Nella pratica giudiziaria si registra frequentemente il ricorso all'audizione protetta

nella fase delle indagini preliminari, cui segue tuttavia una nuova richiesta di ascolto nel corso del dibattimento. Questa duplicazione delle attività dichiarative espone i minorenni a ulteriori sollecitazioni emotive, prolunga i tempi processuali e rischia di compromettere l'obiettivo stesso di protezione perseguito dall'ordinamento. L'utilizzo dell'incidente probatorio dovrebbe pertanto costituire la modalità ordinaria di acquisizione della prova dichiarativa dei minorenni e anche delle persone offese particolarmente vulnerabili.

Coerenza delle misure cautelari e limiti degli interventi incidentali in materia di frequentazione dei figli

Una particolare criticità applicativa si registra nei procedimenti per violenza domestica e di genere quando, dopo avere riconosciuto la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza e di esigenze cautelari tali da giustificare l'adozione di misure limitative della libertà personale o prescrittive del divieto di avvicinamento, il giudice per le indagini preliminari interviene successivamente alla loro adozione, autorizzando, in via derogatoria, incontri o frequentazioni tra l'indagato e i figli minori, in violazione dell'articolo 31 della Convenzione di Istanbul.

Tali provvedimenti sollevano rilevanti questioni di coerenza sistematica. La valutazione cautelare penale presuppone infatti l'accertamento, sia pure nella fase sommaria propria del procedimento cautelare, dell'attualità e concretezza del pericolo di reiterazione del reato della stessa specie derivante dalle condotte contestate. Una volta riconosciuta la sussistenza delle esigenze cautelari e adottata la misura, l'introduzione di deroghe finalizzate alla regolamentazione dei rapporti familiari rischia di determinare una sostanziale frammentazione del giudizio di pericolosità.

Il sistema processuale non contempla una parcellizzazione delle esigenze cautelari.

Se il rischio di reiterazione, intimidazione, controllo o condizionamento della persona offesa è stato ritenuto attuale e concreto al punto da giustificare l'applicazione di una misura cautelare, appare contraddittorio introdurre poi autorizzazioni che presuppongono una rivalutazione, sia pure implicita,

della medesima situazione di rischio senza applicare le garanzie e gli strumenti propri dei procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale.

La regolamentazione dei rapporti tra genitori e figli minorenni appartiene infatti alla competenza dell'autorità giudiziaria civile, che dispone degli strumenti istruttori necessari per valutare il superiore interesse del minore.

Il procedimento cautelare penale, viceversa, è finalizzato alla tutela immediata della persona offesa e alla prevenzione della reiterazione dei reati, e non può essere trasformato in una sede surrogatoria di regolamentazione delle responsabilità genitoriali.

La prassi delle autorizzazioni incidentali rischia inoltre di veicolare un messaggio istituzionale ambiguo. Da un lato si afferma l'esistenza di un pericolo tale da richiedere l'intervento cautelare dello Stato; dall'altro si comunica che quel medesimo pericolo può essere temporaneamente sospeso o circoscritto in funzione della sola richiesta dell'indagato o dell'imputato. Ne deriva un indebolimento della funzione preventiva delle misure cautelari e una potenziale esposizione della persona offesa e dei figli minori a ulteriori dinamiche di controllo, pressione o manipolazione.

Accertamento dei fatti e della responsabilità penale: formazione e specializzazione

L'accertamento della responsabilità penale nei procedimenti per violenza domestica e di genere richiede la capacità di leggere i fatti all'interno del loro contesto relazionale, sociale e storico. È la valutazione complessiva dei fatti a consentire di cogliere le dinamiche di controllo, intimidazione, isolamento, umiliazione e coercizione che caratterizzano la violenza di genere.

Permangono tuttavia significative criticità interpretative nella valutazione giudiziaria delle condotte di violenza psicologica, coercitiva e di controllo. Ancora oggi si registrano decisioni nelle quali i comportamenti dell'autore vengono ricondotti alla categoria della conflittualità familiare, della litigiosità reciproca o della crisi della relazione affettiva, con il rischio di occultare le asimmetrie di potere che caratterizzano la violenza di genere e di sottovalutare indicatori significativi di rischio. In tali contesti la violenza

viene frammentata in una sequenza di episodi scollegati, perdendo la propria dimensione strutturale e relazionale.

Particolarmente problematico risulta il ricorso a stereotipi che continuano a influenzare, spesso inconsapevolmente, l'interpretazione dei fatti.

Aspettative riguardanti il comportamento della persona offesa, la sua reazione alla violenza, i tempi della denuncia, la permanenza nella relazione, i tentativi di riavvicinamento o le modalità di esercizio della genitorialità possono incidere sulla valutazione della credibilità e della gravità delle condotte, in contrasto con gli obblighi derivanti dalla Convenzione di Istanbul e con la consolidata giurisprudenza nazionale e sovranazionale.

Per migliorare la qualità della risposta giudiziaria appare pertanto necessario investire nella formazione e nella specializzazione degli operatori della giurisdizione.

Tale specializzazione non dovrebbe essere concepita come mera assegnazione obbligatoria a sezioni dedicate, bensì come scelta professionale consapevole da parte dei magistrati interessati alla materia. Più che creare sezioni formalmente specializzate, è essenziale garantire la presenza di magistrati effettivamente specializzati, adeguatamente formati e motivati a operare in questo settore.

La complessità dei procedimenti in materia di violenza di genere richiede infatti competenze specifiche, aggiornamento continuo e una particolare capacità di comprendere le dinamiche della violenza, le conseguenze traumatiche, il funzionamento degli stereotipi e gli obblighi internazionali di protezione. La specializzazione costituisce quindi una garanzia di qualità dell'accertamento giudiziario e non un privilegio organizzativo. Al tempo stesso, essa deve fondarsi sull'adesione consapevole alla materia e non su assegnazioni automatiche o meramente burocratiche, che rischiano di produrre affaticamento professionale, trattazione seriale dei procedimenti, automatismi decisionali e progressiva sottovalutazione del rischio.

La formazione deve inoltre coinvolgere l'intero sistema giudiziario — magistratura requirente e giudicante, polizia giudiziaria, avvocatura, consulenti ed esperti — poiché la corretta comprensione della violenza di genere e le dinamiche che la sottendono rappresentano una condizione necessa-

ria per garantire il diritto delle persone offese a un'indagine effettiva, a un processo equo e a una tutela giurisdizionale effettiva.

Domande per la riflessione

- ***Perché è necessario ricostruire il contesto complessivo della violenza e non limitarsi al singolo episodio denunciato?***

  Perché la violenza domestica e di genere si manifesta frequentemente come fenomeno abituale, caratterizzato da una pluralità di condotte tra loro collegate che possono essere comprese solo attraverso una lettura unitaria delle dinamiche di controllo, sopraffazione e coercizione.

- ***Perché la valutazione del rischio deve accompagnare l'intero procedimento?***

  Perché il rischio di reiterazione, aggravamento o letalità può modificarsi nel tempo e deve orientare costantemente le scelte investigative e le richieste di protezione.

- ***Perché il controllo coercitivo è rilevante ai fini dell'accertamento?***

  Perché rappresenta spesso la modalità attraverso cui si esercita il dominio sulla vittima e consente di comprendere la continuità della violenza anche in assenza di aggressioni fisiche recenti.

- ***Perché è importante acquisire immediatamente le fonti di prova disponibili?***

  Perché molti elementi probatori, in particolare quelli digitali, possono essere alterati, cancellati o dispersi con il trascorrere del tempo.

- ***Perché le ritrattazioni, i riavvicinamenti o il ridimensionamento dei fatti richiedono una particolare cautela interpretativa?***

  Perché possono costituire effetti delle dinamiche di violenza, della paura, della dipendenza affettiva o economica, e non rappresentano necessariamente un indice di inattendibilità della persona offesa.

- ***Perché la presenza di figli e figlie minorenni deve essere sempre valutata?***

  Perché l'esposizione alla violenza contro la madre costituisce una forma di violenza assistita che rileva sia ai fini della protezione sia nella valutazione del rischio.

➤ ***Perché l'incidente probatorio può rappresentare uno strumento di tutela della vittima?***

Perché consente di anticipare l'assunzione della prova, riducendo il rischio di reiterazione degli ascolti e limitando fenomeni di vittimizzazione secondaria.

➤ ***Perché la tempestività dell'ascolto della persona offesa è essenziale?***

Perché favorisce l'acquisizione di elementi conoscitivi rilevanti, consente una più efficace valutazione del rischio e rafforza la capacità di risposta dell'autorità giudiziaria.

➤ ***Perché la valutazione cautelare deve considerare l'intero contesto relazionale?***

Perché il rischio non può essere apprezzato esclusivamente sulla base del singolo episodio contestato, ma richiede una valutazione complessiva delle condotte e della loro evoluzione nel tempo.

➤ ***Perché è necessario considerare gli indicatori di rischio di reiterazione e di letalità?***

Perché le misure cautelari hanno la funzione di prevenire ulteriori aggressioni e devono essere calibrate sulla concreta pericolosità della situazione.

➤ ***Perché gli stereotipi di genere possono compromettere la correttezza della decisione giudiziaria?***

Perché introducono criteri estranei all'accertamento dei fatti e possono condurre a una sottovalutazione della violenza o della credibilità della vittima.

➤ ***Perché la violenza non può essere automaticamente ricondotta alla conflittualità familiare?***

Perché la presenza di controllo, intimidazione, paura o sopraffazione esclude la reciprocità che caratterizza il conflitto e impone una diversa qualificazione della relazione.

➤ ***Perché la condizione dei minori deve essere considerata nella valutazione giudiziaria?***

Perché la violenza contro la madre produce effetti diretti anche sui figli e sulle figlie e può incidere sulla loro sicurezza e sul loro sviluppo psicofisico.

➤ ***Perché è importante verificare la necessità dell'incidente probatorio?***

Perché la protezione della vittima e la qualità dell'accertamento possono richiedere un'assunzione anticipata della prova.

➤ ***Perché la prevenzione della vittimizzazione secondaria costituisce un obbligo giudiziario?***

Perché la tutela effettiva dei diritti della persona offesa richiede che il procedimento non produca ulteriori forme di sofferenza, umiliazione o esposizione indebita.

➤ ***Perché è necessario verificare la coerenza tra rischio accertato e misura adottata?***

Perché la protezione effettiva dipende dall'adeguatezza e dalla proporzionalità della risposta giudiziaria rispetto alla situazione concreta.

Tabella 6.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La magistratura ricostruisce la violenza nella sua dimensione continuativa e contestuale.	☐	☐	☐	☐	
La magistratura valuta sistematicamente il rischio di reiterazione, aggravamento e letalità.	☐	☐	☐	☐	
La magistratura considera il controllo coercitivo quale elemento centrale della violenza domestica e di genere.	☐	☐	☐	☐	
La magistratura acquisisce tempestivamente tutte le fonti di prova disponibili, comprese quelle digitali.	☐	☐	☐	☐	
La magistratura privilegia strumenti processuali che riducano la reiterazione degli ascolti della persona offesa.	☐	☐	☐	☐	
La magistratura considera le ritrattazioni e i riavvicinamenti alla luce delle dinamiche della violenza.	☐	☐	☐	☐	

(segue)

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La magistratura assicura una particolare protezione ai minori esposti alla violenza.	☐	☐	☐	☐	
La magistratura motiva espressamente le decisioni relative al rischio e alle esigenze cautelari.	☐	☐	☐	☐	
La magistratura garantisce coerenza tra valutazione del rischio e misure adottate.	☐	☐	☐	☐	
La magistratura favorisce il coordinamento tra autorità giudiziarie e con gli altri soggetti della rete nel rispetto delle rispettive competenze.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

La magistratura *deve:*

- ricostruire la violenza nella sua dimensione continuativa e contestuale;
- valutare sistematicamente il rischio di reiterazione, aggravamento e letalità;

- considerare il controllo coercitivo quale elemento centrale della violenza domestica e di genere;
- acquisire tempestivamente tutte le fonti di prova disponibili, comprese quelle digitali;
- privilegiare strumenti processuali che riducano la reiterazione degli ascolti della persona offesa;
- considerare le ritrattazioni e i riavvicinamenti alla luce delle dinamiche della violenza;
- assicurare una particolare protezione ai minori esposti alla violenza;
- motivare espressamente le decisioni relative al rischio e alle esigenze cautelari;
- garantire coerenza tra valutazione del rischio e misure adottate;
- favorire il coordinamento tra autorità giudiziarie e con gli altri soggetti della rete nel rispetto delle rispettive competenze.

La magistratura *non deve:*

- ridurre la violenza a un singolo episodio isolato;
- qualificare automaticamente la situazione come mera conflittualità familiare;
- attribuire valore decisivo alla denuncia tardiva o alla mancata denuncia;
- interpretare ritrattazioni o riavvicinamenti come automatici indicatori di inattendibilità;
- fondare le decisioni su stereotipi relativi al comportamento della vittima;
- trascurare la violenza psicologica, economica, digitale o coercitiva in assenza di lesioni fisiche;
- ripetere inutilmente gli ascolti della persona offesa o dei minori;
- sottovalutare il rischio derivante dalla presenza di figli e figlie esposti alla violenza;
- frammentare la valutazione delle esigenze cautelari in una pluralità di episodi non collegati tra loro;
- adottare misure non coerenti con il livello di rischio concretamente accertato.

Capitolo 7

Risposta giudiziaria in sede civile

Principio di sicurezza e protezione nei procedimenti di separazione e affidamento

La magistratura civile e minorile, nei procedimenti di separazione, divorzio e affidamento in cui siano allegate condotte di violenza domestica, deve porre la sicurezza della vittima e dei suoi figli come criterio guida nella valutazione. Le disposizioni di cui agli articoli 473-bis.40 ss. c.p.c. (introdotti dalla Riforma Cartabia) si applicano in tutti i procedimenti in cui siano allegati abusi familiari o condotte di violenza domestica.

Come evidenziato dalle deliberazioni del Consiglio superiore della Magistratura (da ultimo, delibera del 7 maggio 2025) e dagli Orientamenti della Procura generale presso la Corte di cassazione in materia di violenza di genere del 3 maggio 2023, il ruolo del pubblico ministero assume una funzione essenziale nei procedimenti civili e minorili nei quali siano allegati fatti di violenza domestica o di genere.

L'intervento del pubblico ministero, previsto dall'ordinamento quale presidio di tutela dell'interesse pubblico e dei diritti fondamentali coinvolti, contribuisce ad assicurare che le decisioni siano assunte sulla base di una conoscenza completa e aggiornata del rischio, delle condotte denunciate e degli eventuali procedimenti penali pendenti.

Le migliori prassi evidenziano come, nei casi caratterizzati da particolare gravità o complessità, sia auspicabile la partecipazione personale del pubblico ministero all'udienza, al fine di favorire il raccordo tra i diversi procedimenti e garantire una più efficace valutazione delle esigenze di protezione della donna e dei minori coinvolti.

In tutti i casi, il pubblico ministero svolge un ruolo fondamentale attraverso il deposito di memorie, pareri e atti del procedimento penale eventualmente pendente, consentendo al giudice civile o minorile di acquisire tempestivamente elementi rilevanti per la valutazione del rischio, per l'adozione delle misure di protezione e per l'assunzione di decisioni coerenti con gli obblighi di tutela imposti dalla Convenzione di Istanbul e dalla giurisprudenza nazionale e sovranazionale.

Valutazione della violenza di genere e del controllo coercitivo come fatti rilevanti

Nei procedimenti sulla responsabilità genitoriale in cui venga rappresentata violenza di genere, le allegazioni di comportamenti violenti o aggressivi devono essere accertate con cura e sollecitudine, al fine di ricostruire il quadro complessivo della relazione familiare e valutare il miglior interesse del minore.[1]

Il provvedimento (decreto oppure ordinanza del GIP) di archiviazione della denuncia in sede penale non costituisce di per sé motivazione sufficiente per escludere un comportamento illecito rilevante in sede civile.[2]

In applicazione degli articoli 31 e 51 della Convenzione di Istanbul, il Tribunale civile deve adottare le misure necessarie per garantire che al momento della determinazione dei diritti di custodia e di visita siano presi in considerazione gli episodi di violenza e di aggressione e che l'esercizio di tali diritti non comprometta la sicurezza della vittima, dei bambini e delle bambine.[3]

Prassi incompatibili con gli obblighi di protezione

In presenza di allegazioni di violenza domestica o di genere, le autorità giudiziarie, i consulenti tecnici e i servizi coinvolti nel procedimento devono evitare prassi suscettibili di compromettere la sicurezza della donna e dei figli minori, di ostacolare l'accertamento dei fatti o di produrre forme di vittimizzazione secondaria.

In particolare, devono essere evitate le seguenti prassi.

– Mediazione familiare obbligatoria o comunque proposta senza una preventiva verifica delle allegazioni di violenza: l'articolo 473-bis.42, comma 3 c.p.c., esclude l'invito alla mediazione familiare quando penda un procedimento penale in fase successiva all'avviso di conclusione delle indagini preliminari o sia intervenuta una sentenza di condanna. L'articolo 48 della Convenzione di Istanbul vieta inoltre il ricorso obbligatorio

1 Cass. civ., Sez. I, n. 30767/2025.
2 Cass. civ., Sez. I, n. 7409/2025.
3 Cass. civ., Sez. I, n. 24725/2025.

a procedure di mediazione e conciliazione nei casi di violenza contro le donne e violenza domestica.

- Udienze congiunte senza preventiva valutazione del rischio: la contemporanea presenza della donna e dell'autore della violenza nelle aule giudiziarie deve essere evitata quando possa determinare intimidazione, condizionamento, timore o ulteriore esposizione alla violenza. Devono essere adottate misure organizzative idonee a prevenire contatti diretti o indiretti tra le parti.
- Ascolti congiunti o confronti diretti tra le parti: non devono essere disposti incontri, confronti o attività istruttorie che espongano la donna a situazioni di pressione o che presuppongano una posizione di parità tra autore e vittima della violenza.
- Incontri protetti o frequentazioni genitoriali disposti automaticamente: gli incontri tra il genitore denunciato o condannato per violenza e i figli non possono essere disposti sulla base di una presunzione astratta di bigenitorialità, ma richiedono una preventiva e rigorosa valutazione del rischio per i figli minori e per il genitore vittima di violenza, tenendo conto delle allegazioni, degli atti dei procedimenti pendenti e delle informazioni provenienti dalla rete di protezione.
- Percorsi di sostegno alla genitorialità utilizzati come sostituti della valutazione della violenza: gli interventi finalizzati al recupero delle competenze genitoriali o alla ricostruzione della relazione tra genitore e figlio non possono sostituire l'accertamento delle condotte violente né essere utilizzati per neutralizzare o minimizzare il rischio derivante dalla violenza domestica.
- Utilizzo di concetti privi di validazione scientifica per spiegare il rifiuto del minore: il rifiuto manifestato dal minore nei confronti di un genitore non può essere automaticamente attribuito a manipolazione dell'altro genitore o fondato su teorie prive di riconoscimento scientifico, ma deve essere valutato alla luce della storia familiare, delle allegazioni di violenza e delle concrete esperienze vissute dal minore.
- Provvedimenti che impongono collaborazione o comunicazione diretta tra le parti senza adeguate garanzie di sicurezza: la cooperazione

genitoriale non può essere richiesta prescindendo dalla violenza, dal controllo coercitivo o da comportamenti intimidatori che rendano tale interazione pregiudizievole o pericolosa.

– Valutazioni che equiparano la violenza alla conflittualità familiare: le dinamiche di controllo, dominazione e coercizione non possono essere reinterpretate come semplice difficoltà relazionale, conflittualità reciproca o incapacità comunicativa delle parti, poiché tale lettura occulta la violenza e compromette la protezione delle vittime.

CTU e servizi sociali: competenze, limiti dell'accertamento tecnico e prevenzione degli stereotipi sessisti

Nei procedimenti nei quali siano allegati fatti di violenza domestica o di genere, il ricorso alla consulenza tecnica d'ufficio richiede particolare cautela.

La consulenza tecnica non può essere utilizzata per sostituire l'accertamento giudiziale dei fatti né per trasferire sul piano psicologico questioni che riguardano la verifica di condotte violente, l'esistenza di dinamiche di controllo coercitivo o la valutazione del rischio. L'accertamento della violenza costituisce un compito dell'autorità giudiziaria e non può essere delegato al consulente tecnico.

Nella prassi si registra frequentemente il ricorso alla CTU psicologica o psicodiagnostica per valutare l'idoneità genitoriale dei genitori coinvolti nel procedimento. Tale accertamento, in assenza di specifici elementi clinici o concreti indicatori di patologia, comporta il rischio che l'indagine si sposti dalle condotte concretamente denunciate alle caratteristiche psicologiche delle persone coinvolte, trasformando il procedimento in una ricerca di fragilità individuali e responsabilità reciproca anziché in un accertamento delle dinamiche di violenza e dei loro effetti.

Particolare attenzione deve essere prestata al rischio di attribuire rilevanza patologica a comportamenti che costituiscono invece conseguenze prevedibili dell'esposizione alla violenza. La paura, l'ansia, l'ipervigilanza, la difficoltà di cooperazione con l'autore della violenza, il

rifiuto manifestato dai figli minori o le difficoltà relazionali successive agli episodi violenti non possono essere interpretati automaticamente come indicatori di inadeguatezza genitoriale o di problematiche psicologiche della vittima. L'accertamento delle capacità genitoriali deve essere fondato prioritariamente sull'osservazione dei comportamenti concretamente tenuti dalle parti, sulla capacità di garantire cura, protezione e stabilità ai figli e alle figlie e sulla valutazione dell'impatto che la violenza produce sulle relazioni familiari. Come affermato dalla Corte di cassazione, la diagnosi di patologia personologica di un genitore non può essere recepita acriticamente dal giudice né può determinare una presunzione di inadeguatezza genitoriale sganciata dall'osservazione dei comportamenti concreti.[4]

Analoga cautela deve essere adottata nei confronti delle cosiddette «narrazioni neutralizzanti», ossia di quelle letture che tendono a reinterpretare la violenza come conflittualità relazionale, incapacità comunicativa della coppia, mancata collaborazione genitoriale, iperprotezione materna o difficoltà caratteriali delle parti, senza una preventiva verifica delle allegazioni di violenza e delle dinamiche di controllo e dominazione eventualmente presenti.

In tale prospettiva, il rifiuto manifestato dal minore nei confronti di un genitore non può essere automaticamente attribuito a condotte manipolative dell'altro genitore. La cosiddetta «sindrome di alienazione parentale» (PAS) non è riconosciuta dalla comunità scientifica internazionale e non può costituire base scientifica o giuridica per interpretare il rifiuto del bambino verso il genitore denunciato per violenza o per giustificare provvedimenti limitativi nei confronti del genitore protettivo.

I servizi sociali e i consulenti tecnici sono pertanto chiamati a svolgere la propria attività secondo una prospettiva informata alla violenza di genere, evitando approcci neutralizzanti, letture simmetriche delle relazioni violente e interpretazioni fondate su stereotipi relativi al ruolo materno.

4 Cass. civ., Sez. I, n. 9888/2025.

Misure urgenti, ordini di protezione, assegnazione della casa familiare e sostegno economico

Le misure urgenti previste dall'ordinamento civile costituiscono strumenti essenziali per garantire una protezione tempestiva ed effettiva delle donne e dei figli minori esposti alla violenza domestica. La loro efficacia dipende dalla rapidità dell'intervento giudiziario, dalla corretta valutazione del rischio e dalla capacità di assicurare una tutela concreta anche sotto il profilo abitativo ed economico.

A tal fine, si auspica una piena e uniforme applicazione degli strumenti introdotti dal legislatore, valorizzandone la funzione preventiva e protettiva.

In particolare:

- la violazione degli ordini di protezione emessi dal giudice civile ai sensi dell'articolo 473-bis.70 c.p.c. integra il reato di cui all'articolo 387-bis, comma 2 c.p., a conferma della rilevanza pubblicistica delle misure adottate a tutela delle vittime;
- l'articolo 473-bis.42 c.p.c. attribuisce al giudice il potere di abbreviare fino alla metà i termini processuali e di compiere senza ritardo tutte le attività necessarie alla protezione della vittima e dei minori coinvolti;
- nei procedimenti caratterizzati da esigenze di tutela urgente, il giudice può disporre mezzi di prova anche al di fuori dei limiti ordinari di ammissibilità previsti dal codice civile, al fine di acquisire tempestivamente gli elementi necessari alla decisione;
- il giudice può adottare provvedimenti urgenti relativi all'assegnazione della casa familiare, all'allontanamento dell'autore della violenza e alla regolamentazione dei rapporti familiari quando ciò sia necessario per prevenire ulteriori pregiudizi;
- particolare attenzione deve essere dedicata alla dimensione economica della violenza, considerato che la dipendenza economica rappresenta uno dei principali ostacoli alla fuoriuscita dalla violenza e può costringere la donna a permanere in situazioni di pericolo;
- l'ordinamento consente pertanto di disporre il pagamento periodico di un assegno a favore del coniuge, della parte dell'unione civile, del convi-

vente o dei figli che, per effetto dei provvedimenti di protezione adottati, rimangano privi di mezzi adeguati; tali provvedimenti costituiscono titolo esecutivo e sono immediatamente azionabili.

Le misure economiche e abitative non costituiscono strumenti accessori, ma componenti essenziali della protezione effettiva, poiché consentono alla donna e ai minori di sottrarsi concretamente alla violenza senza essere costretti a scegliere tra sicurezza e sopravvivenza economica.

Domande per la riflessione

- ***Perché la violenza allegata o documentata deve essere accertata prima di assumere decisioni sull'affidamento e sulla responsabilità genitoriale?***

  Perché la sicurezza della donna e dei minori costituisce un presupposto indispensabile per ogni successiva valutazione relativa ai rapporti familiari.

- ***Perché è necessario il coordinamento tra procedimento civile, minorile e penale?***

  Perché decisioni assunte senza una conoscenza completa delle informazioni disponibili possono compromettere la protezione delle vittime e produrre provvedimenti incoerenti.

- ***Qual è il ruolo del pubblico ministero nei procedimenti con allegazioni di violenza?***

  Contribuire alla tutela dell'interesse pubblico, favorire la conoscenza del rischio e assicurare il raccordo tra le informazioni provenienti dai diversi procedimenti.

- ***Perché il rischio deve essere valutato prima dell'adozione di provvedimenti riguardanti i figli?***

  Perché la violenza contro la madre può incidere direttamente sulla sicurezza, sul benessere e sullo sviluppo psicologico dei minori.

- ***Perché la mediazione familiare non è compatibile con situazioni di violenza domestica o di genere?***

  Perché presuppone una posizione di parità tra le parti che non è compatibile con dinamiche di controllo, intimidazione e sopraffazione.

- ***Perché gli incontri tra il genitore autore di violenza e i figli richiedono una valutazione specifica del rischio?***

Perché possono costituire occasioni di reiterazione della violenza, di controllo della vittima o di esposizione del minore a ulteriori situazioni pregiudizievoli.

- ***Perché le udienze e gli ascolti devono essere organizzati tenendo conto del rischio di vittimizzazione secondaria?***

Perché il procedimento non deve trasformarsi in una fonte ulteriore di paura, intimidazione o sofferenza per la donna e per i minori.

- ***Perché la consulenza tecnica non può sostituire l'accertamento della violenza?***

Perché l'accertamento dei fatti e delle condotte violente spetta al giudice e non può essere delegato a valutazioni psicologiche sulle caratteristiche personali delle parti.

- ***Perché la presenza di una diagnosi psicologica non coincide automaticamente con l'inidoneità genitoriale?***

Perché la valutazione deve fondarsi sui comportamenti concretamente agiti e sulla capacità di garantire cura, protezione e benessere ai figli.

- ***Perché il rifiuto del minore verso un genitore richiede un'analisi contestuale?***

Perché può essere conseguenza dell'esperienza diretta o assistita della violenza.

- ***Perché la violenza assistita deve essere considerata nella decisione giudiziaria?***

Perché i minori esposti alla violenza sono vittime dirette di un pregiudizio che deve essere valutato ai fini della loro protezione.

- ***Perché la protezione economica costituisce parte integrante della tutela?***

Perché la dipendenza economica può ostacolare la fuoriuscita dalla violenza e compromettere l'effettività delle misure di protezione.

- ***Perché il principio di bigenitorialità non può essere applicato automaticamente?***

Perché deve essere sempre bilanciato con il superiore interesse del minore, con la sicurezza delle vittime e con la necessità di prevenire ulteriori forme di violenza.

➤ ***Perché le decisioni giudiziarie devono essere motivate con riferimento al rischio?***

Perché la protezione effettiva richiede che la valutazione del rischio sia esplicitata e coerentemente collegata alle misure adottate.

Tabella 7.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente accerta prioritariamente le allegazioni di violenza domestica e di genere.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce il coordinamento tra procedimento civile, minorile e penale.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente valuta il rischio in ogni fase del procedimento.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente acquisisce tempestivamente gli atti e le informazioni rilevanti provenienti da altri procedimenti.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente assicura la partecipazione attiva del pubblico ministero nei casi che coinvolgono violenza e minori.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente adotta misure organizzative idonee a prevenire contatti intimidatori tra le parti.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente considera la violenza assistita quale fattore centrale nelle decisioni che riguardano i minori.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente valuta specificamente il rischio prima di disporre incontri, frequentazioni o percorsi di riavvicinamento.	☐	☐	☐	☐	

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente nomina consulenti tecnici con comprovata competenza in materia di violenza domestica e di genere.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente formula quesiti peritali che tengano conto delle allegazioni di violenza e della necessità di protezione.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce l'ascolto del minore nel rispetto della sua età, maturità e sicurezza.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente adotta misure economiche, abitative e di protezione idonee a garantire l'effettività della tutela.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente motiva espressamente le decisioni che incidono sulla sicurezza della donna e dei minori.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

I giudici, i pubblici ministeri, i consulenti tecnici e i servizi *devono:*

- accertare prioritariamente le allegazioni di violenza domestica e di genere;
- garantire il coordinamento tra procedimento civile, minorile e penale;
- valutare il rischio in ogni fase del procedimento;
- acquisire tempestivamente gli atti e le informazioni rilevanti provenienti da altri procedimenti;
- assicurare la partecipazione attiva del pubblico ministero nei casi che coinvolgono violenza e minori;
- adottare misure organizzative idonee a prevenire contatti intimidatori tra le parti;
- considerare la violenza assistita quale fattore centrale nelle decisioni che riguardano i minori;
- valutare specificamente il rischio prima di disporre incontri, frequentazioni o percorsi di riavvicinamento;
- nominare consulenti tecnici con comprovata competenza in materia di violenza domestica e di genere;
- formulare quesiti peritali che tengano conto delle allegazioni di violenza e della necessità di protezione;
- garantire l'ascolto del minore nel rispetto della sua età, maturità e sicurezza;
- adottare misure economiche, abitative e di protezione idonee a garantire l'effettività della tutela;
- motivare espressamente le decisioni che incidono sulla sicurezza della donna e dei minori.

I giudici, i pubblici ministeri, i consulenti tecnici e i servizi *non devono:*

- qualificare automaticamente la violenza come conflittualità familiare;
- ricorrere alla mediazione familiare in presenza di allegazioni o accertamenti di violenza;
- disporre incontri genitore-figlio senza una preventiva valutazione del rischio;

- applicare il principio di bigenitorialità in modo automatico e astratto;
- sottovalutare la violenza assistita o considerarla irrilevante;
- delegare alla CTU l'accertamento dei fatti di violenza;
- utilizzare diagnosi psicologiche come prova automatica di inidoneità genitoriale;
- interpretare il rifiuto del minore esclusivamente come effetto di manipolazione dell'altro genitore;
- esporre la donna o i minori a confronti diretti non necessari con l'autore della violenza;
- adottare provvedimenti che possano aumentare il rischio di reiterazione della violenza o di vittimizzazione secondaria;
- trascurare gli aspetti economici, abitativi e materiali della protezione;
- assumere decisioni prive di una esplicita valutazione del rischio e delle esigenze di tutela.

Capitolo 8

Risposta sanitaria e medico-legale

Percorsi dedicati (Codice Rosa o equivalenti): triage, privacy, sicurezza

Ogni presidio di pronto soccorso e ogni struttura sanitaria di riferimento deve garantire un percorso dedicato alle vittime di violenza di genere, domestica e sessuale — denominato Codice Rosa o con denominazione regionale equivalente — che assicuri: accesso immediato a spazi fisicamente separati dalla sala d'attesa generale; presenza di personale sanitario formato; raccordo operativo con il CAV territorialmente competente.

Il percorso deve essere attivato anche quando la donna non dichiari spontaneamente la violenza subita, ogniqualvolta le condizioni cliniche e i segni obiettivi rilevati dal personale sanitario siano compatibili con quella eziologia.

I percorsi sanitari devono essere accessibili alle donne con disabilità fisica, sensoriale, intellettiva o psicosociale. L'ascolto e la raccolta delle informazioni devono avvenire con modalità adeguate alle esigenze della persona, evitando di attribuire minore credibilità al racconto in ragione della disabilità. Analoga attenzione deve essere riservata alle donne anziane, verso le quali la violenza può manifestarsi anche attraverso forme di trascuratezza, abuso assistenziale, controllo economico o isolamento.

La protezione della privacy è condizione strutturale, non accessoria, del percorso. I dati personali, sanitari e giudiziari della paziente — in particolare l'indirizzo della collocazione protetta, ove comunicato — devono essere trattati nel rispetto delle misure di garanzia previste dall'articolo 2-septies del DLgs 196/2003 (Codice della privacy) e delle disposizioni sul trattamento dei dati relativi alla salute. Nessun dato può essere comunicato all'autore della violenza, ai suoi familiari o a qualunque soggetto terzo non espressamente autorizzato dalla paziente.

Il triage infermieristico definisce la priorità di accesso secondo i protocolli vigenti; resta affidata al medico la valutazione clinica e la determinazione dell'ordine di priorità degli accertamenti diagnostici e degli interventi terapeutici. Come chiarito dalla Cassazione penale, «quando in situazione di urgenza vengano disposti più accertamenti diagnostici, spetta al medico determinare espressamente l'ordine di priorità, in modo da assicurare la prima-

ria esecuzione di quelli indispensabili per verificare la necessità di interventi salvifici, posticipando gli altri attraverso l'assegnazione di un diverso ordine di precedenza»; la procedura di triage infermieristico non implica alcun condizionamento sulla scelta clinica del medico.[1] Il rispetto dell'ordine di priorità clinica deve precedere qualunque protocollo di tipo forense o giuridico.

La garanzia della sicurezza all'interno della struttura richiede che in nessuna fase della permanenza la paziente si trovi in presenza della persona indicata come autore della violenza, anche quando la persona indicata come autore della violenza si trovi nel medesimo presidio sanitario.

Devono essere previste procedure operative che consentano la separazione fisica anche in caso di accesso contemporaneo.

Refertazione, repertazione, lesioni e violenza sessuale: standard e tempi

La refertazione delle lesioni e la repertazione nei casi di violenza sessuale sono attività medico-legali a valenza probatoria diretta: devono essere compiute con la massima accuratezza, nel più breve tempo possibile dall'accesso al presidio, da personale specificamente formato, secondo protocolli validati e con adeguata catena di custodia dei reperti.

Il referto deve contenere quanto segue: la descrizione dettagliata e fotografica delle lesioni; le annotazioni sulle dichiarazioni spontanee rese dalla paziente; il risultato degli accertamenti clinici compiuti, inclusa la visita ginecologica ove eseguita; i reperti biologici raccolti.

L'assenza di lesioni traumatiche all'apparato genitale non esclude che sia avvenuta una violenza sessuale: non sussiste alcuna necessaria correlazione tra l'avvenuto rapporto non consensuale e la presenza di lesioni fisiche, dipendendo quest'ultima dalle concrete modalità del fatto.[2]

Analogamente, hanno valore probatorio le dichiarazioni spontanee rese dalla persona offesa all'atto della refertazione. Il referto e le dichiarazioni spontanee in esso documentate costituiscono elementi acquisibili e valutabili nel procedimento secondo le regole processuali applicabili.

1 Cass. pen., Sez. IV, n. 12144/2021.
2 Cass. pen., Sez. III, n. 11131/2021.

Il mancato riscontro di segni obiettivi all'esame clinico richiede una motivazione specifica nella cartella, che non può limitarsi a un'annotazione generica.[3]

Qualunque atto che incida sulla sfera sessuale della paziente, anche se inquadrabile come manovra diagnostica o terapeutica, richiede il suo consenso esplicito e informato, fornito a seguito di informazioni complete, aggiornate e comprensibili sulla natura, le modalità e le ragioni dell'atto.

Il medico che consapevolmente fornisce informazioni inesatte o reticenti, precludendo l'effettivo esercizio del diritto all'autodeterminazione, non può invocare l'esimente del consenso putativo.[4]

L'obbligo di referto non è condizionato alla volontà della paziente di sporgere denuncia.

Il referto deve documentare quanto segue (articolo 334, comma 2 c.p.p.):

- indicazioni sulla persona alla quale è stata prestata assistenza, le generalità, il luogo e le circostanze dell'intervento;
- le notizie che servono a stabilire le circostanze del fatto, i mezzi con i quali è stato commesso e gli effetti causati o che possono essere causati;
- le modalità di invio all'ospedale del minore e le persone che lo hanno accompagnato;
- distinguere ogni aspetto «accertato» da quanto «riferito» da parte sia del minore sia dell'accompagnatore o di altri;
- quando la persona assistita è minorenne, il referto deve inoltre indicare l'eventuale racconto spontaneo del minore, descrivendo anche il «linguaggio non parlato» — per esempio pianto, sofferenza, ecc. — sia del minore sia dell'accompagnatore (sulle modalità dell'ascolto si rinvia alla trattazione specifica).

Quanto al profilo formale, è bene ricordare che secondo quanto previsto dalle disposizioni del codice di procedura penale (articolo 334, comma 1), vi è l'obbligo di fare pervenire il referto entro quarantotto ore o, se vi è pericolo nel ritardo, immediatamente, al pubblico ministero o a qualsiasi

3 Cass. pen., Sez. III, n. 10922/2020.
4 Cass. pen., Sez. III, n. 47582/2024.

ufficiale di polizia giudiziaria del luogo in cui è stata prestata assistenza; in mancanza di detti destinatari, il referto dovrà essere inoltrato nei medesimi termini all'ufficiale di polizia giudiziaria più vicino.

La denuncia, nella forma del referto, di fatti «che possono presentare i caratteri di un delitto» (articolo 365, comma 1 c.p.), non è discrezionale per chi esercita una professione sanitaria, ma costituisce un obbligo giuridico in tutti i casi nei quali questi abbia acquisito la notizia prestando «la propria assistenza o opera» (articolo 365 c.p.), e la sanzione è prevista dall'articolo 365 c.p., che punisce «chiunque, avendo nell'esercizio di una professione sanitaria prestato la propria assistenza o opera in casi che possono presentare i caratteri di un delitto per il quale si debba procedere d'ufficio, omette o ritarda di riferirne all'Autorità indicata nell'articolo 361 c.p.».

Contraccezione d'emergenza, profilassi, gravidanza, IVG: informazione e accesso effettivo

In tutti i casi di violenza sessuale, il personale sanitario deve informare immediatamente la paziente — in lingua a lei comprensibile, senza indugio e senza condizionamenti religiosi, etici o organizzativi — delle seguenti opzioni cliniche, garantendone l'accesso effettivo entro i termini terapeuticamente utili.

– Contraccezione d'emergenza: in caso di rischio di gravidanza conseguente a violenza sessuale, deve essere valutata e proposta tempestivamente la contraccezione d'emergenza, nel rispetto della volontà e del consenso informato della donna. I preparati a base di levonorgestrel devono essere assunti entro 72 ore dal rapporto, mentre quelli a base di ulipristal acetato possono essere assunti entro 120 ore (5 giorni). In entrambi i casi l'assunzione deve avvenire il prima possibile, poiché l'efficacia è maggiore quanto più tempestivo è il trattamento. L'accesso alla contraccezione d'emergenza e, più in generale, alle cure sanitarie non è subordinato alla volontà della donna di sporgere denuncia o querela. Per la donna maggiorenne, capace di autodeterminarsi, non è richiesto il consenso del partner, dei familiari o di altri soggetti. Restano

ferme le specifiche disposizioni applicabili alle persone minorenni e gli eventuali obblighi di legge del personale sanitario nei casi di reati procedibili d'ufficio.
- Profilassi post-esposizione (PEP) per HIV: da avviare entro settantadue ore dall'esposizione; il personale deve valutarne l'indicazione in ogni caso di violenza sessuale e garantirne la disponibilità immediata.
- Profilassi per infezioni sessualmente trasmissibili (IST) e vaccinazione per HBV ove indicata.
- Informazioni sulla gravidanza eventualmente in corso e sulle opzioni previste dall'ordinamento, compresa l'interruzione volontaria della gravidanza, nonché, ove richiesto dalla donna, sui percorsi di sostegno alla maternità e sulle disposizioni in materia di parto in anonimato e adottabilità, senza alcuna pressione direttiva.
- IVG: ove richiesta, deve essere assicurata in conformità alla Legge 194/1978, senza ritardi non necessari e garantendo la disponibilità di medici non obiettori.

Il trattamento dei dati relativi alla salute, alla vita sessuale e alla gravidanza rientra tra i dati di cui all'articolo 9 del Regolamento UE 2016/679, per i quali si applicano misure di garanzia specifiche ai sensi dell'articolo 2-septies del Codice della privacy, e non può essere accessibile a soggetti non strettamente coinvolti nella cura.

Dimissioni protette e raccordo immediato con CAV e forze dell'ordine

Le dimissioni di una donna vittima di violenza costituiscono un momento di rischio elevato: la donna che lascia la struttura sanitaria può trovarsi nuovamente esposta all'autore della violenza, specie se non dispone di un luogo sicuro dove andare o non ha attivato percorsi di protezione. Le dimissioni protette richiedono:
- la valutazione, da parte del personale sanitario, della situazione di sicurezza della donna prima di procedere alle dimissioni, anche raccordandosi con l'assistente sociale del presidio ove presente;

- il *referral* attivo al CAV competente, inteso non come la semplice consegna di un numero di telefono, ma come il contatto diretto, con il consenso della donna, tra il personale sanitario e un'operatrice del CAV affinché sia garantita una presa in carico immediata;
- la comunicazione alle forze dell'ordine, ove la donna consenta o ove ricorrano le condizioni di referto o di flagranza, con informazione alla donna dei suoi diritti e delle misure di protezione disponibili;
- la verifica, nelle dimissioni a seguito di ricovero, della disponibilità di un luogo sicuro; se la donna è priva di alloggio sicuro, il personale sanitario deve attivare immediatamente il raccordo con i servizi sociali e con il CAV per l'accesso a struttura protetta, in raccordo con le procedure di cui alla sezione *Comunicazioni alla vittima su scarcerazioni, violazioni ed esiti dei percorsi;*
- le comunicazioni tra struttura sanitaria, CAV e forze dell'ordine devono avvenire nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati e garantendo la riservatezza assoluta della collocazione della donna.

Salute mentale e benessere psicologico: supporto, trauma, prevenzione della vittimizzazione secondaria

La violenza di genere e domestica produce frequentemente conseguenze psicologiche gravi e durature: disturbo da stress post-traumatico (PTSD), depressione, ansia, dissociazione, tendenza alla minimizzazione o alla negazione.

Il personale sanitario — medici, infermieri, psicologi — deve essere formato a riconoscere le manifestazioni cliniche del trauma e a adottare un approccio *trauma-informed* che non ritraumatizzi la persona attraverso modalità di interrogazione inadeguate, giudizi sulla credibilità del racconto o atteggiamenti colpevolizzanti.

La presa in carico psicologica deve essere offerta sin dal primo contatto, anche prima della definizione del percorso giudiziario o sociale, e deve proseguire nel tempo con continuità.

La vittimizzazione secondaria in ambito sanitario si realizza attraverso:

– domande suggestive, scettiche o colpevolizzanti;
– richieste di ripetere il racconto più volte a operatori diversi senza necessità;
– atteggiamenti minimizzanti o di normalizzazione della violenza;
– omissione di informazioni sui diritti e sulle opzioni disponibili.

L'articolo 36, paragrafo 2, della Direttiva UE 2024/1385 prevede che gli Stati membri promuovano o offrano una formazione ai professionisti della sanità che possono entrare in contatto con le vittime.

Formazione obbligatoria del personale sanitario

La formazione del personale sanitario in materia di violenza di genere e domestica è obbligatoria nell'ambito dei programmi di formazione continua in medicina (ECM), ai sensi dell'articolo 8, comma 2 della Legge 181/2025, che ha disposto che la Commissione nazionale per la formazione continua disponga che l'aggiornamento periodico dei professionisti sanitari avvenga anche attraverso il conseguimento di crediti formativi per acquisire specifica conoscenza professionale in materia di contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica.

Analoga previsione è contenuta nell'articolo 36, paragrafi 2 e 5 della Direttiva UE 2024/1385.

I contenuti minimi della formazione comprendono:

– riconoscimento dei segni clinici di violenza fisica, sessuale e psicologica;
– approccio *trauma-informed;*
– prevenzione della vittimizzazione secondaria;
– protocolli di refertazione e repertazione;
– obblighi di referto e di segnalazione;
– raccordo con CAV, servizi sociali e forze dell'ordine, aspetti medico-legali della violenza sessuale, tutela della riservatezza;
– aspetti specifici della violenza domestica in gravidanza;
– violenza su donne con disabilità.

La partecipazione ai percorsi formativi deve essere verificabile, periodica e multidisciplinare.

Gli enti accreditatori ECM devono garantire la disponibilità di percorsi specifici per tutte le figure professionali che operano nei presidi sanitari, inclusi il personale infermieristico, ostetrico, il servizio sociale ospedaliero e il personale amministrativo che costituisce il primo punto di contatto.

Domande per la riflessione

- ***Perché l'attivazione del Codice Rosa non può dipendere esclusivamente dalla dichiarazione della donna?***

  Perché molte donne non riferiscono immediatamente la violenza subita e il personale sanitario ha il dovere di riconoscere i segnali clinici compatibili con maltrattamenti, violenza domestica o sessuale.

- ***Perché la separazione fisica dall'autore della violenza è una misura di protezione sanitaria?***

  Perché consente alla donna di ricevere cure, informazioni e supporto in condizioni di sicurezza, riducendo il rischio di intimidazioni o condizionamenti.

- ***Perché la privacy è parte integrante della protezione?***

  Perché la divulgazione di informazioni sanitarie o della collocazione protetta può esporre la donna e i minori a ulteriori pericoli.

- ***Perché la documentazione clinica assume rilevanza probatoria?***

  Perché referti, fotografie, dichiarazioni spontanee e reperti biologici possono costituire prove fondamentali nei procedimenti giudiziari.

- ***Perché l'assenza di lesioni non esclude la violenza sessuale?***

  Perché la violenza sessuale può verificarsi anche senza segni fisici evidenti e la valutazione deve fondarsi sull'insieme degli elementi clinici e dichiarativi.

- ***Perché il consenso informato assume particolare rilevanza nelle visite e negli accertamenti invasivi?***

  Perché la donna deve poter esercitare pienamente il proprio diritto all'autodeterminazione anche dopo aver subito una violenza.

➤ ***Perché il referto deve essere trasmesso indipendentemente dalla volontà della donna di denunciare?***

Perché si tratta di un obbligo giuridico previsto dall'ordinamento nei casi perseguibili d'ufficio.

➤ ***Perché l'accesso alla contraccezione d'emergenza e alla profilassi post esposizione deve essere immediato?***

Perché l'efficacia clinica di tali interventi dipende dalla tempestività della somministrazione.

➤ ***Perché le dimissioni rappresentano una fase ad alto rischio?***

Perché la donna può essere nuovamente esposta all'autore della violenza in assenza di una valutazione preventiva delle condizioni di sicurezza.

➤ ***Perché il referral al centro antiviolenza non può ridursi alla consegna di un contatto telefonico?***

Perché la presa in carico specialistica richiede un collegamento effettivo e tempestivo tra la struttura sanitaria e la rete antiviolenza.

➤ ***Perché il trauma deve essere considerato nella relazione di cura?***

Perché gli effetti psicologici della violenza possono influenzare il racconto, il comportamento e le decisioni della donna senza diminuirne la credibilità.

➤ ***Perché la formazione specifica del personale sanitario è essenziale?***

Perché il riconoscimento precoce della violenza e la prevenzione della vittimizzazione secondaria dipendono dalla preparazione professionale degli operatori.

Tabella 8.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
Il personale sanitario garantisce percorsi dedicati e protetti per le vittime di violenza.	☐	☐	☐	☐	

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
Il personale sanitario attiva il Codice Rosa o il percorso equivalente ogniqualvolta emergano indicatori clinici compatibili con la violenza.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario assicura la separazione fisica tra la donna e l'autore della violenza.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario raccoglie e documenta accuratamente lesioni, dichiarazioni spontanee e reperti.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario rispetta rigorosamente la riservatezza dei dati personali e della collocazione protetta.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario acquisisce il consenso informato prima di ogni accertamento diagnostico o terapeutico.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario adempie agli obblighi di referto previsti dalla legge.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario informa tempestivamente la donna sulle opzioni terapeutiche, preventive e riproduttive disponibili.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario valuta le condizioni di sicurezza prima delle dimissioni.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario attiva il raccordo con il centro antiviolenza e con la rete territoriale.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario adotta un approccio informato al trauma e rispettoso dell'autodeterminazione.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario garantisce continuità dell'assistenza psicologica e sanitaria.	☐	☐	☐	☐	
Il personale sanitario partecipa ai programmi di formazione specialistica in materia di violenza di genere.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

Il personale sanitario *deve:*

- garantire percorsi dedicati e protetti per le vittime di violenza;
- attivare il Codice Rosa o il percorso equivalente ogniqualvolta emergano indicatori clinici compatibili con la violenza;
- assicurare la separazione fisica tra la donna e l'autore della violenza;
- raccogliere e documentare accuratamente lesioni, dichiarazioni spontanee e reperti;
- rispettare rigorosamente la riservatezza dei dati personali e della collocazione protetta;
- acquisire il consenso informato prima di ogni accertamento diagnostico o terapeutico;
- adempiere agli obblighi di referto previsti dalla legge;
- informare tempestivamente la donna sulle opzioni terapeutiche, preventive e riproduttive disponibili;

- valutare le condizioni di sicurezza prima delle dimissioni;
- attivare il raccordo con il centro antiviolenza e con la rete territoriale;
- adottare un approccio informato al trauma e rispettoso dell'autodeterminazione;
- garantire continuità dell'assistenza psicologica e sanitaria;
- partecipare ai programmi di formazione specialistica in materia di violenza di genere.

Il personale sanitario *non deve:*

- subordinare l'attivazione del percorso di protezione alla presentazione di denuncia;
- consentire contatti tra la donna e l'autore della violenza all'interno della struttura sanitaria;
- minimizzare o mettere in dubbio il racconto della paziente;
- considerare l'assenza di lesioni come prova dell'assenza di violenza;
- omettere la documentazione delle dichiarazioni spontanee e degli elementi clinici rilevanti;
- richiedere alla donna di ripetere inutilmente il racconto traumatico a operatori diversi;
- utilizzare linguaggi colpevolizzanti, stereotipati o giudicanti;
- omettere informazioni su diritti, cure, profilassi, IVG o misure di protezione;
- comunicare dati sanitari o informazioni sulla collocazione della donna a soggetti non autorizzati;
- dimettere la donna senza avere valutato le condizioni di sicurezza e le possibili misure di protezione;
- considerare il supporto psicologico come intervento accessorio o rinviabile;
- affidare la gestione dei casi di violenza a personale privo di adeguata formazione specialistica.

Capitolo 9

Servizi sociali, enti locali e protezione socio-economica

Risposta integrata per garantire i diritti sociali ed economici

La risposta integrata è il modello di intervento che supera la frammentazione tra servizi e garantisce alla donna vittima di violenza una risposta unitaria rispetto ai bisogni connessi — abitativi, economici, lavorativi, genitoriali, scolastici — per costruire un progetto personalizzato, elaborato e aggiornato in raccordo tra servizi sociali, CAV e case rifugio, servizi per l'impiego, scuola e strutture sanitarie.

La rete deve individuare, d'intesa con la donna e nel rispetto delle competenze del CAV, un referente stabile per il raccordo operativo tra i servizi coinvolti con un piano di intervento scritto, aggiornato almeno ogni tre mesi o a ogni variazione significativa della situazione, condiviso — nel rispetto della riservatezza — con i soggetti della rete. La donna è soggetto attivo del piano, non oggetto di intervento: le opzioni le vengono presentate in modo informato e la scelta appartiene a lei, nel rispetto dell'autodeterminazione.

I servizi sociali devono prevedere procedure specifiche per la presa in carico delle donne senza dimora vittime di violenza, assicurando l'accesso alle misure economiche, abitative e di protezione indipendentemente dalla disponibilità di una residenza anagrafica o di un domicilio stabile. La condizione di grave marginalità sociale non può comportare una riduzione del livello di tutela garantito dall'ordinamento.

Sostegno economico e accesso alle misure: tempi rapidi e procedure semplificate

L'autonomia economica costituisce uno degli strumenti fondamentali di protezione e di fuoriuscita dalla violenza. L'accesso alle misure di sostegno deve pertanto essere effettivo, tempestivo e semplificato, evitando che ostacoli burocratici o ritardi amministrativi compromettano il percorso di protezione della donna.

Le principali misure disponibili comprendono il reddito di libertà, l'assegno di inclusione di cui al DL 48/2023, l'assegno sociale, l'assegno unico e universale per i figli, i contributi comunali e regionali per l'emergenza abi-

tativa, nonché le ulteriori forme di sostegno offerte dai territori, comprese le reti di mutuo aiuto.

Nell'ambito dell'assegno di inclusione, le valutazioni multidimensionali previste dall'articolo 6 del DL 48/2023 devono tenere conto delle specificità della condizione di vittima di violenza. Le donne inserite in percorsi di protezione certificati dai centri antiviolenza o dai servizi sociali sono escluse dagli obblighi di attivazione lavorativa previsti dalla disciplina generale, in ragione della particolare situazione di vulnerabilità e delle esigenze di protezione.

Particolare rilievo assume il reddito di libertà, istituito dall'articolo 105-bis del DL 34/2020, quale misura specificamente finalizzata a sostenere l'autonomia personale ed economica delle donne vittime di violenza inserite in percorsi di protezione certificati dai servizi sociali o dai centri antiviolenza. Tale misura costituisce uno strumento di attuazione degli obblighi di protezione derivanti dalla Convenzione di Istanbul e concorre a rendere effettivo il diritto delle donne all'autodeterminazione e alla fuoriuscita dalla violenza.

La presa in carico formale da parte dei servizi sociali rappresenta il requisito necessario per l'accesso a numerose misure di sostegno. Per tale ragione la sua attivazione deve avvenire senza ritardo e senza imporre alla donna oneri documentali aggiuntivi rispetto alla situazione di violenza già attestata dai centri antiviolenza o dagli altri soggetti della rete.

L'accesso alle prestazioni economiche deve inoltre fondarsi sulla condizione reale della donna e non su valutazioni meramente formali.

I fondi destinati alle vittime di violenza non costituiscono misure assistenziali residuali ma strumenti di tutela e protezione. I relativi procedimenti amministrativi devono pertanto essere caratterizzati da priorità istruttoria, tempi ridotti e procedure semplificate.

In questa prospettiva, il Tribunale del lavoro di Catania ha evidenziato come il ritardo nella formalizzazione della presa in carico da parte del Comune competente possa impedire o ritardare l'accesso all'assegno di inclusione delle donne che si siano trasferite per ragioni di sicurezza. Tali ritardi possono integrare forme di vittimizzazione istituzionale e devono

essere prevenuti attraverso procedure coordinate e tempestive di raccordo tra amministrazioni e servizi coinvolti.[1]

Emergenza abitativa e ospitalità in casa rifugio

L'emergenza abitativa è una delle cause primarie di permanenza della donna nella relazione violenta. L'accesso immediato a collocazione sicura è prerequisito di qualunque altro intervento.

Le risorse destinate alle case rifugio devono essere stabili e pluriennali.

Il fondo per la creazione di case rifugio per donne vittime di violenza, istituito con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 (DL 223/2006, articolo 19, comma 3-bis), costituisce un'importante risorsa strutturale, da utilizzare in raccordo con i finanziamenti regionali e locali.

Il TAR Lazio ha confermato che l'attività dei CAV e delle case rifugio richiede competenze specifiche in materia di violenza contro le donne, non equiparabili ad altre attività socio-assistenziali generiche, e che il personale deve essere specificamente formato con un approccio integrato alle fenomenologie della violenza.[2]

Le donne in uscita dalla casa rifugio devono ricevere un sostegno attivo nella ricerca di un'abitazione autonoma attraverso: l'accesso prioritario agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, tramite specifici accordi con i Comuni; l'accesso ai contributi all'affitto; l'eventuale sostegno nell'affitto da parte dei servizi sociali, nelle more dell'autonomia economica.

Lavoro: congedi, protezione sul posto di lavoro e prevenzione delle molestie

L'autonomia lavorativa rappresenta uno degli strumenti fondamentali per la fuoriuscita dalla violenza e per il consolidamento dei percorsi di autonomia personale ed economica. Per tale ragione, le donne vittime di

1 Trib. Catania, Sez. lavoro, n. 3290/2025.
2 TAR Lazio, n. 13128/2024.

violenza devono essere tempestivamente informate dei diritti e delle misure di tutela previste dall'ordinamento in ambito lavorativo.

Ai sensi dell'articolo 24 del DLgs 80/2015, le lavoratrici inserite in percorsi di protezione certificati dai servizi sociali, dai centri antiviolenza o dalle case rifugio hanno diritto a un congedo retribuito della durata massima di tre mesi nell'arco di tre anni. Il congedo può essere fruito anche in modalità frazionata, comprese le ore, ed è finalizzato a consentire la partecipazione alle attività necessarie per il percorso di protezione e di fuoriuscita dalla violenza.

La protezione della donna nel contesto lavorativo non si esaurisce nel diritto al congedo. Essa comprende l'adozione di misure organizzative idonee a garantire la sicurezza sul luogo di lavoro, la possibilità di trasferimento presso altra sede quando necessario per esigenze di protezione, l'accesso a modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa e la tutela contro conseguenze pregiudizievoli derivanti dalla condizione di vittima di violenza.

Le lavoratrici autonome, le collaboratrici e le donne occupate in forme di lavoro non standard devono essere informate delle misure di sostegno e delle tutele previste dalla normativa vigente, evitando che la protezione risulti limitata alle sole lavoratrici subordinate.

Particolare attenzione deve essere dedicata alle molestie sessuali e ai comportamenti indesiderati che si verificano nei luoghi di lavoro. Tali condotte costituiscono una forma di violenza e discriminazione di genere e, nei casi previsti dalla legge, possono integrare fattispecie penalmente rilevanti, comprese quelle di violenza sessuale o atti persecutori.

La prevenzione e il contrasto delle molestie costituiscono una responsabilità del datore di lavoro, che è tenuto a adottare misure organizzative, procedure di segnalazione efficaci e strumenti di tutela idonei a garantire un ambiente di lavoro sicuro e rispettoso della dignità delle persone. In conformità all'articolo 36 della Direttiva UE 2024/1385, il personale con funzioni di vigilanza, gestione delle risorse umane e responsabilità organizzativa deve ricevere una formazione adeguata per riconoscere, prevenire e affrontare situazioni di molestie sessuali, discriminazione e violenza di genere nei contesti lavorativi.

L'informazione sui diritti lavorativi, la tutela dell'occupazione, la sicurezza sul luogo di lavoro e la prevenzione delle molestie devono essere considerate componenti essenziali dei percorsi di protezione e di autonomia delle donne vittime di violenza.

Domande per la riflessione

- ***Perché la presa in carico integrata non coincide con la semplice attivazione di più servizi?***

  Perché richiede un progetto personalizzato, coordinato e continuativo che tenga insieme protezione, autonomia economica, abitazione, lavoro, salute e bisogni dei figli.

- ***Perché l'autonomia economica deve essere considerata una misura di protezione?***

  Perché la dipendenza economica rappresenta uno dei principali fattori che ostacolano la fuoriuscita dalla violenza e aumentano il rischio di permanenza nella relazione abusante.

- ***Perché la tempestività della presa in carico amministrativa è essenziale?***

  Perché ritardi nella formalizzazione della presa in carico possono impedire o ritardare l'accesso alle misure economiche, abitative e lavorative previste dall'ordinamento.

- ***Perché il reddito di libertà e le altre misure economiche non possono essere considerate interventi assistenziali residuali?***

  Perché costituiscono strumenti di tutela e di autonomia finalizzati a rendere effettivo il diritto delle donne alla fuoriuscita dalla violenza.

- ***Perché l'accesso all'abitazione rappresenta una priorità nei percorsi di protezione?***

  Perché la disponibilità di una soluzione abitativa sicura costituisce il presupposto per la stabilità, la sicurezza e l'autonomia della donna e dei figli.

- ***Perché l'uscita dalla casa rifugio deve essere programmata e accompagnata?***

  Perché l'assenza di soluzioni abitative ed economiche adeguate può esporre la donna al rischio di rientrare in situazioni di violenza o dipendenza.

➤ ***Perché i servizi sociali devono svolgere una funzione attiva nell'accesso alle prestazioni?***

Perché la complessità delle procedure amministrative non può tradursi in un ostacolo all'esercizio dei diritti delle vittime di violenza.

➤ ***Perché il lavoro costituisce uno strumento fondamentale di autonomia?***

Perché consente alla donna di consolidare la propria indipendenza economica e di ridurre la vulnerabilità derivante dalla dipendenza dall'autore della violenza.

➤ ***Perché le molestie sessuali sul lavoro devono essere affrontate anche sul piano organizzativo e preventivo?***

Perché la tutela effettiva richiede ambienti di lavoro sicuri, procedure di segnalazione efficaci e misure idonee a prevenire discriminazioni e violenze.

➤ ***Perché la continuità della presa in carico deve essere garantita anche in caso di trasferimento territoriale?***

Perché esigenze di protezione e sicurezza non possono determinare interruzioni nell'accesso ai diritti, alle prestazioni e ai percorsi di autonomia già attivati.

Tabella 9.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente attiva tempestivamente la presa in carico integrata.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente costruisce progetti personalizzati orientati all'autonomia.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce continuità degli interventi e coordinamento tra i servizi.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente facilita l'accesso alle misure economiche e abitative.	☐	☐	☐	☐	

(segue)

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente assicura procedure rapide e semplificate.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente riconosce pieno valore alle attestazioni dei centri antiviolenza.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente sostiene l'autonomia lavorativa delle donne.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente promuove l'accesso ai diritti lavorativi e previdenziali.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce continuità della presa in carico in caso di trasferimento territoriale.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente considera abitazione, reddito e lavoro come elementi essenziali della protezione.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

I servizi sociali, gli enti locali e gli altri soggetti della rete *devono:*

- attivare tempestivamente la presa in carico integrata;
- costruire progetti personalizzati orientati all'autonomia;
- garantire continuità degli interventi e coordinamento tra i servizi;
- facilitare l'accesso alle misure economiche e abitative;
- assicurare procedure rapide e semplificate;
- riconoscere pieno valore alle attestazioni dei centri antiviolenza;
- sostenere l'autonomia lavorativa delle donne;
- promuovere l'accesso ai diritti lavorativi e previdenziali;
- garantire continuità della presa in carico in caso di trasferimento territoriale;
- considerare abitazione, reddito e lavoro come elementi essenziali della protezione.

I servizi sociali, gli enti locali e gli altri soggetti della rete *non devono:*

- limitare gli interventi alla gestione dell'emergenza;
- subordinare l'accesso ai diritti a formalità non necessarie;
- richiedere documentazione già disponibile presso altri soggetti della rete;
- interrompere la presa in carico per ragioni burocratiche o territoriali;
- considerare le misure economiche come prestazioni residuali o discrezionali;
- adottare valutazioni formalistiche dello stato di bisogno;
- trascurare il ruolo dell'autonomia abitativa e lavorativa;
- lasciare alla sola iniziativa della donna la gestione delle procedure amministrative più complesse;
- sottovalutare il rischio di esclusione lavorativa o di molestie sul lavoro;
- consentire che ritardi amministrativi compromettano l'effettività della protezione.

Capitolo 10

Migrazione, asilo e vulnerabilità specifiche

Garanzia di protezione a prescindere dallo status giuridico sul territorio

Il diritto alla protezione dalla violenza di genere è un diritto umano fondamentale che non può essere subordinato alla regolarità del titolo di soggiorno.

Le donne straniere irregolarmente presenti sul territorio italiano hanno diritto all'accesso ai servizi di protezione, sanitari, sociali e ai CAV, indipendentemente dalla loro condizione amministrativa.

La condizione di irregolarità amministrativa non può essere utilizzata come leva di controllo o di minaccia da parte dell'autore della violenza, né come criterio ostativo nell'accesso ai servizi.

Questa posizione è confermata dall'articolo 19 del Testo Unico Immigrazione (DLgs 286/1998), che prevede il divieto di espulsione delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi al parto, e dall'articolo 33, paragrafo 3 della Direttiva UE 2024/1385, che impone un'assistenza specifica alle vittime con vulnerabilità intersezionali, incluse le donne migranti, indipendentemente dal loro status.

Procedure per permessi e protezione speciale: raccordo interistituzionale

Le donne straniere vittime di violenza domestica hanno diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per casi speciali ai sensi dell'articolo 18 e dell'articolo 18-bis del TU Immigrazione, quando nel corso di operazioni di polizia, indagini o procedimento penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali, siano accertate situazioni di violenza o abuso ed emerga un pericolo concreto e attuale per la loro incolumità.

Il permesso ha durata annuale, consente lo svolgimento di attività lavorativa e di studio, e può essere rilasciato anche su segnalazione dei CAV e dei servizi sociali.

Il raccordo operativo tra Questura, Procura della Repubblica, CAV e servizi sociali nella procedura di rilascio del permesso ex articolo 18-bis TU Immigrazione deve essere costante e tempestivo.

I CAV devono essere informati della procedura e messi in condizione di supportare la donna nel percorso di rilascio del permesso di soggiorno senza alcun ritardo.

Tratta e sfruttamento: riconoscimento delle vittime, clausola di non punibilità e protezione

La tratta di esseri umani è una forma di violenza di genere; spesso le vittime sono esposte anche ad altre forme di violenza e sono in condizione di particolare vulnerabilità.

Il riconoscimento tempestivo di tale situazione è condizione necessaria per l'attivazione dei meccanismi di protezione. Il personale della rete antiviolenza — CAV, servizi sociali, personale sanitario, forze dell'ordine — deve essere formato a riconoscere gli indicatori di tratta, sfruttamento lavorativo e sessuale, matrimonio forzato.

Va ribadito che l'articolo 18 del TU Immigrazione prevede il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione sociale in favore delle vittime di grave sfruttamento e violenza, subordinato all'adesione a un programma di assistenza e integrazione sociale.

Le titolari di tale permesso possono beneficiare dell'assegno di inclusione, con l'esenzione dai requisiti di cittadinanza o residenza ordinariamente previsti.

Il principio di non punibilità delle vittime di tratta per i reati commessi in conseguenza diretta della condizione di sfruttamento — sancito dall'articolo 8 della Direttiva 2011/36/UE, come modificata dalla Direttiva UE 2024/1712 — deve essere applicato in modo coerente dalla magistratura requirente e giudicante, per fatti strettamente connessi alla condizione di sfruttamento della donna.

In particolare, tutte le autorità competenti devono valutare attentamente la condizione delle donne vittime di tratta che sono indotte molto spesso a commettere reati collegati alla situazione nella quale si trovano, e considerare che deve ritenersi invocabile la scriminante dello stato di necessità (articolo 54 c.p.) stante la condizione di vulnerabilità della donna e lo spe-

cifico contesto in cui si trova ad agire, che non le consente di determinarsi diversamente.

Al riguardo si deve fare riferimento ai principi di diritto enunciati dalla Corte di cassazione circa la corretta interpretazione delle disposizioni della Direttiva 2011/36/UE, e in particolare del Considerando 11 e dell'articolo 2, paragrafo 2.[1]

L'articolo 1 della Direttiva 2024/1712 ha ampliato la definizione di sfruttamento includendo la gestazione per altri, il matrimonio forzato e l'adozione illegale.

Il *referral* alle strutture specializzate nella protezione delle vittime di tratta deve essere attivato in modo proattivo, senza attendere che la donna richieda autonomamente assistenza, e garantendo la riservatezza assoluta sulla sua identità nei confronti di coloro che potrebbero avere un interesse a rintracciarla.

Mediazione linguistico-culturale e interpretariato qualificato

La barriera linguistica è, nella gran parte dei casi, la causa principale dell'impossibilità per la donna straniera di accedere ai servizi, di comprendere i propri diritti, di comunicare in modo accurato la propria situazione. La mediazione linguistico-culturale qualificata deve essere garantita in tutti i punti di contatto della rete: forze di polizia, presidi sanitari, CAV, servizi sociali, uffici giudiziari.

La mediatrice deve essere qualificata, con formazione specifica in materia di violenza di genere, competente e in grado di operare nel rispetto della riservatezza. Non è ammessa la mediazione improvvisata attraverso familiari, conoscenti o altri componenti del nucleo familiare della donna, che possono trovarsi in conflitto di interessi o essere direttamente coinvolti nella situazione di violenza.

Le forze dell'ordine devono disporre di elenchi aggiornati di interpreti e mediatrici disponibili ventiquattr'ore su ventiquattro per le lingue più diffu-

1 Cass. pen., Sez. VI, n. 1337/2023; Cass. pen., Sez. VI, n. 795/2025.

se nei territori di competenza. In caso di assenza di mediatrici fisicamente presenti, deve essere garantita l'interpretazione telefonica o in videoconferenza, avvalendosi di servizi certificati.

Domande per la riflessione

- ***Perché la condizione migratoria non può costituire un ostacolo all'accesso alla protezione?***

  Perché i diritti alla vita, alla sicurezza, alla salute e alla protezione dalla violenza spettano a tutte le donne indipendentemente dalla cittadinanza o dalla regolarità del soggiorno.

- ***Perché la violenza di genere può assumere rilevanza ai fini della protezione internazionale?***

  Perché può integrare una forma di persecuzione o di danno grave rilevante ai sensi della normativa europea e nazionale in materia di asilo.

- ***Perché la valutazione del rischio deve considerare anche il rischio di tratta, sfruttamento o matrimoni forzati?***

  Perché tali fenomeni costituiscono forme specifiche di violenza di genere e possono incidere sulla sicurezza e sulle scelte della donna.

- ***Perché la mediazione linguistico-culturale è uno strumento di protezione?***

  Perché consente alla donna di comprendere i propri diritti, comunicare efficacemente con le istituzioni e partecipare consapevolmente alle decisioni che la riguardano.

- ***Perché la dipendenza dal partner ai fini del soggiorno può aumentare il rischio di violenza?***

  Perché l'autore della violenza può utilizzare il controllo del titolo di soggiorno come strumento di ricatto, intimidazione o coercizione.

- ***Perché le donne migranti devono essere informate sulle possibilità di ottenere un titolo di soggiorno autonomo?***

  Perché la conoscenza dei diritti rappresenta uno strumento essenziale di autonomia e protezione.

- ***Perché l'emersione della violenza non può comportare automaticamente conseguenze negative sul piano amministrativo?***

Perché la richiesta di protezione non deve esporre la donna al rischio di espulsione, perdita dei diritti o ulteriori forme di vulnerabilità.

➤ ***Perché l'assenza di documenti non può impedire la presa in carico?***

Perché la protezione delle vittime di violenza costituisce un obbligo prioritario delle istituzioni.

➤ ***Perché la valutazione della credibilità deve essere informata al trauma e alla prospettiva di genere?***

Perché gli effetti della violenza, della tratta, delle persecuzioni o delle migrazioni forzate possono incidere sulle modalità del racconto senza comprometterne l'attendibilità.

➤ ***Perché è necessario il coordinamento tra sistema antiviolenza, servizi sociali, procedure di asilo e uffici immigrazione?***

Perché la protezione effettiva richiede interventi integrati che evitino frammentazioni, ritardi e vuoti di tutela.

Tabella 10.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente garantisce l'accesso ai servizi di protezione, assistenza e giustizia indipendentemente dalla cittadinanza, dalla nazionalità o dalla regolarità del soggiorno.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente informa tempestivamente le donne migranti dei diritti riconosciuti dall'ordinamento italiano e dalle fonti europee e internazionali.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente assicura la presenza di servizi di mediazione linguistico-culturale qualificata in tutte le fasi della presa in carico.	☐	☐	☐	☐	

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
La rete o il soggetto competente riconosce la violenza di genere come possibile forma di persecuzione rilevante ai fini della protezione internazionale.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente valuta il rischio tenendo conto delle specifiche vulnerabilità connesse alla migrazione, alla dipendenza economica, alla dipendenza dal titolo di soggiorno, all'isolamento sociale e linguistico e all'eventuale presenza di reti di sfruttamento.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente informa le donne della possibilità di accedere a titoli di soggiorno autonomi previsti dall'ordinamento, compresi quelli rilasciabili alle vittime di violenza domestica, tratta o grave sfruttamento.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente attiva tempestivamente le procedure previste dagli articoli 18 e 18-bis del Testo Unico Immigrazione quando ne ricorrano i presupposti.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce il raccordo tra centri antiviolenza, servizi sociali, commissioni territoriali, Questure, enti locali e sistema dell'accoglienza.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente adotta modalità di ascolto informate al trauma, alla prospettiva di genere e alle specificità culturali della persona.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente assicura che la donna comprenda il contenuto degli atti, dei procedimenti e delle decisioni che la riguardano.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente presta particolare attenzione alle donne richiedenti asilo, rifugiate, vittime di tratta, richiedenti protezione speciale, prive di documenti o in condizioni di grave sfruttamento.	☐	☐	☐	☐	
La rete o il soggetto competente garantisce continuità della presa in carico anche durante i procedimenti amministrativi relativi al soggiorno o alla protezione internazionale.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

I soggetti della rete *devono:*

- garantire l'accesso ai servizi di protezione, assistenza e giustizia indipendentemente dalla cittadinanza, dalla nazionalità o dalla regolarità del soggiorno;
- informare tempestivamente le donne migranti dei diritti riconosciuti dall'ordinamento italiano e dalle fonti europee e internazionali;
- assicurare la presenza di servizi di mediazione linguistico-culturale qualificata in tutte le fasi della presa in carico;
- riconoscere la violenza di genere come possibile forma di persecuzione rilevante ai fini della protezione internazionale;
- valutare il rischio tenendo conto delle specifiche vulnerabilità connesse alla migrazione, alla dipendenza economica, alla dipendenza dal titolo di soggiorno, all'isolamento sociale e linguistico e all'eventuale presenza di reti di sfruttamento;

- informare le donne della possibilità di accedere a titoli di soggiorno autonomi previsti dall'ordinamento, compresi quelli rilasciabili alle vittime di violenza domestica, tratta o grave sfruttamento;
- attivare tempestivamente le procedure previste dagli articoli 18 e 18-bis del Testo Unico Immigrazione quando ne ricorrano i presupposti;
- garantire il raccordo tra centri antiviolenza, servizi sociali, commissioni territoriali, Questure, enti locali e sistema dell'accoglienza;
- adottare modalità di ascolto informate al trauma, alla prospettiva di genere e alle specificità culturali della persona;
- assicurare che la donna comprenda il contenuto degli atti, dei procedimenti e delle decisioni che la riguardano;
- prestare particolare attenzione alle donne richiedenti asilo, rifugiate, vittime di tratta, richiedenti protezione speciale, prive di documenti o in condizioni di grave sfruttamento;
- garantire continuità della presa in carico anche durante i procedimenti amministrativi relativi al soggiorno o alla protezione internazionale.

I soggetti della rete *non devono:*

- subordinare l'accesso alla protezione o ai servizi alla regolarità del soggiorno;
- scoraggiare la denuncia o la richiesta di aiuto facendo riferimento a possibili conseguenze amministrative sul soggiorno;
- utilizzare la condizione migratoria come elemento che riduce la credibilità della donna;
- interpretare le difficoltà linguistiche come mancanza di collaborazione o inattendibilità;
- richiedere alla donna di reperire autonomamente interpreti o mediatori linguistico-culturali;
- trascurare il rischio di tratta, sfruttamento lavorativo, sfruttamento sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili o altre forme di violenza di genere transnazionale;
- omettere di informare la donna delle misure di protezione previste dal diritto dell'immigrazione;

- interrompere o ritardare la presa in carico in attesa della definizione della posizione amministrativa;
- condividere informazioni sul percorso della donna con soggetti non autorizzati o con persone appartenenti alla comunità di origine senza il suo consenso;
- considerare la permanenza nella relazione violenta come una scelta libera senza valutare il peso dei ricatti legati al soggiorno, alla dipendenza economica, ai figli o alla rete familiare;
- frammentare gli interventi tra sistema dell'immigrazione e sistema antiviolenza senza adeguato coordinamento.

Capitolo 11

Intervento sugli autori e prevenzione della recidiva

Programmi per autori: criteri, accreditamento, limiti

La partecipazione ai programmi per autori, pur rilevante ai fini della valutazione del rischio di recidiva e dell'eventuale accesso a benefici penitenziari o a pene sostitutive, non sostituisce né attenua le misure di protezione della vittima: la sicurezza della donna deve rimanere la priorità assoluta, indipendentemente dal percorso intrapreso dall'autore.

Come chiarito dalla Cassazione, nei reati di violenza domestica la ritrattazione della vittima, i riavvicinamenti e i «supposti riappacificamenti» non escludono il pericolo di reiterazione e possono essere sintomatici dell'esposizione della vittima a ulteriore condizionamento.[1]

I programmi per autori non possono essere utilizzati per promuovere incontri, mediazioni, percorsi di riavvicinamento o ricostruzione della relazione con la vittima. Ogni valutazione relativa ai rapporti con la donna o con i figli deve essere effettuata esclusivamente alla luce della sicurezza delle vittime, della valutazione del rischio e delle decisioni dell'autorità giudiziaria competente.

L'efficacia dei programmi deve essere oggetto di monitoraggio periodico attraverso indicatori verificabili relativi alla recidiva, al rispetto delle prescrizioni, alla partecipazione effettiva e alla responsabilizzazione dell'autore, evitando che la sola adesione formale al percorso venga assunta come indice di cambiamento.

La valutazione del rischio di recidiva dell'autore è un processo dinamico che deve accompagnare ogni fase del procedimento penale e penitenziario, e deve essere coordinato con le misure giudiziarie in corso.

Il pericolo di reiterazione non richiede l'accertamento dell'imminenza di specifiche opportunità di recidiva, ma si fonda su una valutazione prognostica basata sulle modalità della condotta, sulla personalità dell'autore e sul contesto socio-ambientale.

La separazione dal partner, lungi dal ridurre il rischio, può costituire un fattore di escalation: il momento separativo è statisticamente uno dei momenti di maggiore rischio di femminicidio. Pertanto, la revoca o la sosti-

1 Cass. pen., Sez. VI, n. 15114/2025.

tuzione delle misure cautelari in coincidenza con processi di separazione devono essere valutate con particolare cautela, e le comunicazioni alla vittima devono essere immediate.[2]

Anche gli strumenti validati di valutazione del rischio — SARA, ISA, checklist per il femminicidio — possono costituire per la magistratura strumenti di supporto alla valutazione del rischio, senza sostituire l'accertamento individualizzato richiesto all'autorità competente.

Comunicazioni alla vittima su scarcerazioni, violazioni ed esiti dei percorsi

Il diritto della vittima a essere informata tempestivamente delle variazioni della situazione dell'autore è un pilastro della protezione effettiva: una donna che non sa che l'autore delle violenze è stato scarcerato, ha violato le prescrizioni cautelari o si sta avvicinando alla sua collocazione non può attivarsi a difesa dei suoi diritti e della sua personale incolumità.

L'ordinamento prevede un articolato sistema di comunicazioni obbligatorie.

- Revoca o sostituzione delle misure cautelari: comunicazione immediata alla persona offesa e al suo difensore ai sensi dell'articolo 299, comma 2-bis c.p.p., inclusa la comunicazione in caso di distacco temporaneo del braccialetto elettronico.
- Comunicazione al prefetto: l'articolo 299, comma 2-quater c.p.p. prevede la comunicazione al prefetto delle revoche e sostituzioni di misure nei procedimenti per i reati di cui all'articolo 362, comma 1-ter c.p.p. ai fini dell'adozione di misure di vigilanza dinamica.
- Comunicazione alla persona offesa della richiesta di patteggiamento: ai sensi dell'articolo 444, comma 1-quater c.p.p. introdotto dall'articolo 3 della Legge 181/2025, con facoltà di presentare memorie e deduzioni.
- Scarcerazione e cessazione della misura di sicurezza detentiva: comunicazione alla persona offesa ai sensi dell'articolo 90-ter c.p.p., sempre obbligatoria per i reati di cui all'articolo 362, comma 1-ter c.p.p.

2 Art. 299 c.p.p.; Cass. pen., Sez. VI, n. 21806/2025.

– Misure alternative alla detenzione: comunicazione alla persona offesa dell'applicazione di misure che comportino uscita dall'istituto, ai sensi del nuovo articolo 58-sexies dell'ordinamento penitenziario, introdotto dall'articolo 5 della Legge 181/2025.

Dai focus group del progetto PRISmA è emerso che la mancata comunicazione tempestiva alla vittima delle variazioni della situazione dell'autore — in particolare della disattivazione del braccialetto elettronico — costituisce una delle problematiche più gravi dell'intero sistema e si impone dunque l'istituzione di un sistema di monitoraggio delle comunicazioni e di un referente nominato in ciascun ufficio responsabile della loro effettiva trasmissione nei termini di legge.

Domande per la riflessione

➤ ***Perché la partecipazione a un programma per autori non equivale alla cessazione del rischio?***

Perché il rischio di reiterazione deve essere valutato sulla base di molteplici fattori e non può essere escluso dalla sola adesione al programma.

➤ ***Perché la protezione della vittima deve rimanere prioritaria rispetto al percorso dell'autore?***

Perché la finalità primaria dell'intervento istituzionale è prevenire ulteriori violenze e garantire la sicurezza della donna e dei minori.

➤ ***Perché la separazione rappresenta un momento di particolare rischio?***

Perché costituisce uno dei principali fattori di escalation della violenza e di aumento del rischio di femminicidio.

➤ ***Perché le comunicazioni alla vittima sulle modifiche della situazione dell'autore sono essenziali?***

Perché consentono alla donna di aggiornare il proprio piano di sicurezza e adottare misure di protezione adeguate.

➤ ***Perché la violazione delle prescrizioni cautelari costituisce un indicatore di rischio elevato?***

Perché manifesta la mancata adesione dell'autore ai limiti imposti dall'autorità e può preannunciare ulteriori condotte violente.

➤ ***Perché il monitoraggio del rischio deve proseguire anche nella fase esecutiva e penitenziaria?***

Perché il rischio di recidiva evolve nel tempo e deve essere costantemente rivalutato.

➤ ***Perché i programmi per autori devono essere fondati sulla responsabilizzazione e non sulla giustificazione della violenza?***

Perché il cambiamento richiede il riconoscimento della responsabilità per le condotte poste in essere.

➤ ***Perché l'abbandono o la mancata partecipazione al programma devono essere comunicati all'autorità competente?***

Perché possono incidere sulla valutazione del rischio e sulle decisioni relative alle misure in corso.

➤ ***Perché la vittima deve essere informata delle scarcerazioni, delle misure alternative e delle modifiche delle misure cautelari?***

Perché la conoscenza tempestiva di tali eventi è parte integrante della protezione effettiva.

➤ ***Perché la mancata comunicazione alla vittima può costituire una criticità del sistema di protezione?***

Perché espone la donna a rischi che non è in condizione di prevedere o gestire e può compromettere l'efficacia delle misure di sicurezza.

Tabella 11.1

Checklist operativa di autovalutazione

Compilare la checklist sulla base di evidenze documentali, procedure formalizzate e prassi effettivamente applicate

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
I soggetti competenti della rete considerano la sicurezza della donna e dei minori come obiettivo prioritario.	☐	☐	☐	☐	
I soggetti competenti della rete mantengono attive le misure di protezione sulla base della valutazione del rischio e non della sola adesione al programma.	☐	☐	☐	☐	

(segue)

Indicatore di autovalutazione	Sì	Parzialmente	No	Non applicabile	Osservazioni, evidenze e azioni di miglioramento
I soggetti competenti della rete monitorano costantemente il rischio di recidiva nelle diverse fasi del procedimento.	☐	☐	☐	☐	
I soggetti competenti della rete utilizzano strumenti strutturati di valutazione del rischio.	☐	☐	☐	☐	
I soggetti competenti della rete garantiscono la tempestiva comunicazione alla vittima delle modifiche della situazione dell'autore.	☐	☐	☐	☐	
I soggetti competenti della rete assicurano il coordinamento tra magistratura, forze dell'ordine, esecuzione penale e servizi che seguono l'autore.	☐	☐	☐	☐	
I soggetti competenti della rete verificano l'effettiva partecipazione e responsabilizzazione dell'autore.	☐	☐	☐	☐	
I soggetti competenti della rete monitorano l'efficacia dei programmi attraverso indicatori verificabili.	☐	☐	☐	☐	

Esito dell'autovalutazione e piano di miglioramento

Punti di forza (prassi e procedure già attuate)	
Criticità rilevate (requisiti valutati «Parzialmente» o «No»)	
Azione di miglioramento (intervento concreto da realizzare)	
Soggetto responsabile (ente, servizio o figura incaricata)	
Soggetti coinvolti (componenti della rete chiamati a collaborare)	
Tempi di attuazione (periodo entro cui realizzare l'azione)	
Risultato atteso (cambiamento concreto da ottenere)	
Evidenze di attuazione (documenti, dati o altri riscontri)	
Data della verifica (quando controllare lo stato di attuazione)	
Esito della verifica:	☐ Completata ☐ In corso ☐ Non avviata ☐ Da riformulare

Raccomandazioni operative

Gli operatori del diritto e della rete *devono:*

- considerare la sicurezza della donna e dei minori come obiettivo prioritario;
- mantenere attive le misure di protezione sulla base della valutazione del rischio e non della sola adesione al programma;
- monitorare costantemente il rischio di recidiva nelle diverse fasi del procedimento;
- utilizzare strumenti strutturati di valutazione del rischio;
- garantire la tempestiva comunicazione alla vittima delle modifiche della situazione dell'autore;
- assicurare il coordinamento tra magistratura, forze dell'ordine, esecuzione penale e servizi che seguono l'autore;
- verificare l'effettiva partecipazione e responsabilizzazione dell'autore;
- monitorare l'efficacia dei programmi attraverso indicatori verificabili.

Gli operatori del diritto e della rete *non devono:*

- considerare la partecipazione a un programma come prova automatica di cessazione della pericolosità;
- revocare o attenuare le misure di protezione esclusivamente sulla base dell'adesione al percorso;
- confondere la responsabilizzazione dell'autore con percorsi di mediazione o riconciliazione;
- utilizzare i programmi per autori per promuovere il riavvicinamento alla vittima;
- subordinare la protezione della donna agli esiti del percorso trattamentale;
- omettere la comunicazione di scarcerazioni, violazioni o modifiche delle misure;
- trascurare i momenti di particolare rischio, quali separazione, scarcerazione o revoca delle misure;
- assumere che ritrattazioni, riavvicinamenti o contatti spontanei della vittima escludano il rischio di reiterazione della violenza.

Conclusioni

L'analisi condotta nell'ambito del progetto PRISmA evidenzia con chiarezza che le problematiche del sistema non derivano dall'assenza di norme, ma dalla loro applicazione disomogenea, frammentaria e, in molti casi, non coerente con gli obblighi derivanti dal diritto internazionale ed europeo.

La distanza tra il quadro normativo e le prassi operative continua a produrre ritardi, discontinuità e, nei casi più gravi, forme di vittimizzazione secondaria.

In questo contesto, l'adozione delle presenti Linee guida risponde alla necessità di trasformare un sistema caratterizzato da interventi episodici e non coordinati in un'infrastruttura stabile, integrata e responsabile, in grado di garantire protezione effettiva, tempestiva e non discriminatoria.

La violenza di genere contro le donne non è un fenomeno emergenziale, ma strutturale. Come tale, richiede una risposta altrettanto strutturale, fondata su:

- la piena attuazione della Convenzione di Istanbul e della normativa europea;
- il riconoscimento della prospettiva di genere come criterio giuridico vincolante;
- il coordinamento effettivo tra i diversi livelli istituzionali;
- la centralità dei centri antiviolenza come soggetti specializzati;
- la responsabilità attiva di ciascun attore della rete.

L'efficacia delle Linee guida dipenderà dalla loro concreta implementazione. Ciò implica:

– l'adozione di modalità operative vincolanti;
– la formazione obbligatoria e continua;
– l'istituzione di sistemi di monitoraggio e valutazione delle prassi;
– la disponibilità di risorse adeguate, stabili e distribuite in modo equo sul territorio.

Senza questi elementi, ogni indicazione rischia di rimanere formale e di non incidere sulle condizioni reali di vita delle donne che subiscono violenza.

Le Linee guida affermano un principio chiaro: la protezione delle donne dalla violenza di genere è un diritto umano fondamentale, e come tale non può essere subordinata a logiche discrezionali, organizzative o emergenziali.

L'adozione delle presenti Linee guida comporta un'assunzione di responsabilità istituzionale chiara: garantire che ogni intervento sia orientato alla protezione effettiva della donna e dei suoi figli, nel rispetto dei diritti umani, della dignità e dell'autodeterminazione.

Solo attraverso un cambiamento strutturale delle prassi, fondato su competenza, coordinamento e responsabilità, è possibile trasformare il sistema di risposta alla violenza di genere in uno strumento realmente efficace di giustizia e protezione.

Bibliografia

Si precisa che la bibliografia comprende, oltre ai riferimenti espressamente richiamati nel testo, ulteriori opere e contributi di autrici e autori ritenuti utili per l'approfondimento dei temi affrontati.

Accademia della Crusca (2019), *Gruppo Incipit, Comunicato n. 12: La legge sulla diffusione di immagini sessualmente esplicite e la pornovendetta, non «revenge porn»,* https://accademiadellacrusca.it/it/contenuti/la-legge-sulla-diffusione-di-immagini-sessualmente-esplicite-e-la-pornovendetta-non-revenge-porn/6214 (consultato il 10 agosto 2026).

Adams A.E. e Beeble M.L. (2019), *Intimate partner violence and psychological well-being: Examining the effect of economic abuse on women's quality of life,* «Psychology of Violence», vol. 9, n. 5, pp. 517-525.

Adams A.E., Sullivan C.M., Bybee D. e Greeson M.R. (2008), *Development of the scale of economic abuse,* «Violence Against Women», vol. 14, n. 5, pp. 563-588.

Arnardóttir O.M. (2002), *Equality and non-discrimination under the European Convention on Human Rights,* Leiden, Brill | Nijhoff.

Bello B.G. (2020), *Intersezionalità. Teorie e pratiche tra diritto e società,* Milano, FrancoAngeli.

Bernardini M.G. (2016), *Disabilità, giustizia, diritto. Itinerari tra filosofia del diritto e Disability Studies,* Torino, Giappichelli.

Bernardini M.G. e Giolo O. (a cura di) (2024), *Giudizio e pregiudizio. Gli stereotipi di genere nel diritto,* Torino, Giappichelli.

Boiano I. (2015), *Femminismo e processo penale. Come può cambiare il discorso giuridico sulla violenza maschile contro le donne,* Roma, Ediesse.

Boiano I. (2024), *La violenza nei confronti delle donne nell'ordinamento multilivello.* In T. Manente (a cura di), *La violenza nei confronti delle donne. Fattispecie, strumenti di protezione, accesso alla giustizia, risarcimento del danno,* Torino, Giappichelli, pp. 1-20.

Boiano I. e Cecchini C.L. (2020), *Le frontiere del diritto: gli articoli 18 e 18-bis T.U. 286/1998 in una prospettiva di genere e femminista.* In M. Giovannetti e N. Zorzella (a cura di), *Ius migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia,* Milano, FrancoAngeli, pp. 662-685.

Bonfanti V. e Di Nicola P. (2015), *I nuovi scenari interpretativi. I reati connessi, le misure di prevenzione e di sicurezza, le forme di protezione,* Milano, Giuffrè.

Bouchard M. (2016), *Le vittime tra diritto europeo ed elemosina italiana. Commento alla sentenza della Corte di giustizia UE dell'11 ottobre 2016,* «Questione Giustizia».

Bouchard M. (2019), *La direttiva 2012/29/UE e il suo concreto recepimento in Italia. Buone pratiche, lacune, problemi.* In P. Felicioni e A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati,* Torino, Giappichelli, pp. 347-365.

Bunch C. (1990), *Women's rights as human rights: Toward a re-vision of human rights,* «Human Rights Quarterly», n. 12, pp. 486-498.

Carrera L. (2004), *Violenza domestica e ordini di protezione contro gli abusi familiari, nota a Trib. Genova, 7 gennaio 2003,* «Famiglia e diritto», n. 4, pp. 388-400.

Casadei Th. (2012), *Diritti umani e soggetti vulnerabili. Violazioni, trasformazioni, aporie,* Torino, Giappichelli.

Chuck E. (2017), *#MeToo: Alyssa Milano promotes hashtag that becomes anti-harassment rallying cry,* «NBC News», https://www.nbcnews.com/storyline/sexual-misconduct/metoo-hashtag-becomes-anti-sexual-harassment-assault-rallying-cry-n810986 (consultato il 10 agosto 2026).

Conti R.G. (2011a), *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il ruolo del giudice,* Roma, Aracne.

Conti R.G. (2011b), *Vittima di reato e obbligo di indennizzo a carico dello Stato: really?,* «Il Corriere Giuridico», p. 245.

Conti R.G. (2019), *Il contenzioso sul risarcimento dello Stato alle vittime di reato: Cass. n. 2964/2019 alla ricerca dell'eguaglianza europea,* «Rivista di diritti comparati», vol. 1, pp. 1-28.

Coppi F. (1975), *Maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli.* In *Enciclopedia del Diritto, vol. XXV,* Milano, Giuffrè.

Creazzo G. (2003), *Mi prendo e mi porto via. Le donne che hanno chiesto aiuto ai Centri antiviolenza in Emilia-Romagna,* Milano, FrancoAngeli.

Creazzo G. e Pramstrahler A. (1997), *I dati delle case delle donne e dei centri antiviolenza dell'Emilia-Romagna,* Bologna, il Mulino.

Crenshaw K.W. (1991), *Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color,* «Stanford Law Review», vol. 43, n. 6, pp. 1241-1299.

D'Ancona L. (2021), *Vittimizzazione secondaria: la pronuncia della CEDU,* «Questione Giustizia».

De Gioia V. (2023), *Il fatto che la persona offesa tolleri i maltrattamenti, non vi dia peso o addirittura finga una normalità di vita familiare non esclude il reato,* «IN JUS. Rivista online», https://www.njus.it/news/4437/il-fatto-che-la-persona-offesa-tolleri-i-maltrattamenti-non-vi-dia-peso-o-addirittura-finga-una-normalita-di-vita-familiare-non-esclude-il-reato/ (consultato il 10 agosto 2026).

De Marzo G. (2002), *La legge sulla violenza familiare: uno studio interdisciplinare,* «Famiglia e diritto», vol. 5, pp. 537-544.

De Vido S. (2016), *Donne, violenza e diritto internazionale. La Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa del 2011,* Milano, Mimesis.

De Vido S. e Frulli M. (a cura di) (2023), *Preventing and* Combating Violence Against Women and Domestic Violence*. A commentary on the Istanbul Convention,* Cheltenham-Northampton, Edward Elgar Publishing.

Degani P. (2014), *Questione della violenza contro le donne e processo di moltiplicazione e specificazione dei diritti umani.* In P. Degani e R. Della Rocca (a cura di), *Verso la fine del silenzio. Recenti sviluppi in tema di violenza maschile contro le donne, diritti umani e prassi operative,* Padova, Cleup, pp. 15-32.

Di Lorenzo G. (2016), *Gli ordini di protezione contro gli abusi familiari.* In G. Bonilini (diretto da), *Trattato di diritto di famiglia,* vol. IV, Milano, Torino, pp. 4243-4263.

Di Nicola Travaglini P. e Menditto F. (2020), *Codice Rosso. Il contrasto alla violenza di genere: dalle fonti sovranazionali agli strumenti applicativi. Commento alla legge 19 luglio 2019, n. 69,* Milano, Giuffrè.

Di Nicola Travaglini P. (2021), *La mia parola contro la sua. Quando il pregiudizio è più importante del giudizio,* Milano, HarperCollins.

Di Nicola Travaglini P. (2023), *La giudice. Una donna in magistratura,* Milano, HarperCollins.

Diawara D. e Jama C. (2009), *Une loi pénale spécifique contre le mariage forcé? Une fausse bonne solution.* In Voix de Femmes, *Étude de faisabilité d'une Cellule d'alerte, de veille et d'intervention en faveur des jeunes mineures et majeures en danger d'envoi forcé et de mariage forcé à l'étranger,* Paris, Voix de Femmes.

Differenza Donna ONG (2019), *Audizione in Commissione Giustizia della Camera sui disegni di legge.*

Differenza Donna ONG (2024), *Linee guida per la valutazione e l'autovalutazione del rischio di recidiva della violenza maschile contro le donne nelle relazioni di intimità,* https://www.differenzadonna.org/wp-content/uploads/2024/04/FuTuRE_D2.3_Guidelines_ITA-2.pdf (consultato il 10 agosto 2026).

Direttiva a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 69 del 19 luglio 2019, Procura della Repubblica di Roma, n. 2825/2019, prot. Gab. DISP.P.G. 6, 11 settembre.

Dobash R.E. e Dobash R.P. (1979), *Violence against wives: A case against the patriarchy,* New York, Free Press.

Edwards A. (2012), *Violence against women under international human rights law,* Cambridge, Cambridge University Press.

Feresin M., Folla N., Lapierre S. e Romito P. (2018), *Family mediation in child custody cases and the concealment of domestic violence,* «Affilia», vol. 33, n. 4, pp. 509-525.

Fioravanti G., Pafundi C., Spiotta M. e Boiano I. (2024), *Linee guida per la valutazione e l'autovalutazione del rischio di recidiva della violenza maschile contro le donne nelle relazioni di intimità,* Roma, Differenza Donna APS ONG.

Folla N. (2018), *Orfani di crimini domestici: ora una legge li tutela, li sostiene e rompe il silenzio che li circonda,* «Famiglia e diritto», vol. 5, pp. 517-527.

Freedman J. (2015), *Gendering the International Asylum and Refugee Debate,* London, Palgrave Macmillan.

Freeman M., Chinkin C. e Rudolf B. (2012), *The UN Convention on the elimination of all forms of discrimination against women: A commentary,* Oxford, Oxford University Press.

Giomi E. e Magaraggia S. (2017), *Relazioni brutali. Genere e violenza nella cultura mediale,* Bologna, il Mulino.

Graziosi M. (1993), *Infirmitas sexus: la donna nell'immaginario penalistico,* «Democrazia e diritto», vol. 2, pp. 99-143.

GREVIO (2020), *Rapporto di Valutazione di Base Italia,* https://www.informareunh.it/wp-content/uploads/GREVIO-RapportoValutazioneItalia2020-ITA.pdf (consultato il 10 agosto 2026).

Home Office Working Group Inquiry into Forced Marriage (2000), *A choice by right,* Cymru, Home Office Communications Directorate.

Howard M. e Skipp A. (2015), *Unequal, trapped and controlled: Women's experience of financial abuse and potential implications for universal credit,* London, Women's Aid-TUC.

ISTAT (2007), *La violenza e i maltrattamenti contro le donne dentro e fuori la famiglia,* Roma, ISTAT.

ISTAT (2015), *La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia,* Roma, ISTAT.

Kelly L. (1987), *The continuum of sexual violence.* In J. Hanmer e M. Maynard (a cura di), *Women, violence and social control,* London, Macmillan, pp. 46-60.

Kelly L. (1988), *Surviving sexual violence,* Cambridge, Polity Press.

Lagarde M. (2008), *Antropología, feminismo y política: violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres.* In M. Bullen, M. C. Díez Mintegui (a cura di), *Retos teóricos y nuevas prácticas,* Donostia, Ankulegi Antropologia Elkartea, pp. 209-240.

Libreria delle donne di Milano (1987), *Non credere di avere dei diritti. La generazione della libertà femminile nell'idea e nelle vicende di un gruppo di donne,* Torino, Rosenberg & Sellier.

Londoño P. (2009), *Developing human rights principles in cases of gender-based violence: Opuz v. Turkey in the European Court of Human Rights,* «Human Rights Law Review», vol. 9, pp. 657-667.

Lonzi C. (1978), *Sputiamo su Hegel. La donna clitoridea e la donna vaginale e altri scritti,* Milano, Rivolta Femminile.

Lorenzetti A. (2018), *Giustizia riparativa e dinamiche costituzionali. Alla ricerca di una soluzione costituzionalmente preferibile,* Milano, FrancoAngeli.

Manente T. (2009), *La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e la violenza di genere,* in *Atti dell'incontro di studi del CSM «La violenza sulle donne: inquadramento giuridico, indagini e giudizio»,* Roma, 19-21 ottobre.

Manente T. (a cura di) (2024), *La violenza nei confronti delle donne. Fattispecie, strumenti di protezione, accesso alla giustizia, risarcimento del danno,* Torino, Giappichelli.

Menditto F. (2017), *Le misure di prevenzione e la confisca allargata (L. 17 ottobre 2017, n. 161),* Milano, Giuffrè.

Menditto F. (2019), *Prime linee guida per l'applicazione della legge, Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere,* https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2019/08/Procura-Tivoli-Linee-guida-legge-69-del-2019.pdf (consultato il 10 agosto 2026).

Meyersfeld B. (2009), *Opuz v. Turkey: Confirming the State obligation to combat domestic violence,* «European Human Rights Law Review», vol. 5, pp. 684-693.

Pateman C. (1980), *Women and consent,* «Political Theory», vol. 8, n. 2, pp. 149-168.

Pinelli B. (2019), *Migranti e rifugiate. Antropologia, genere e politica,* Milano, Raffaello Cortina.

Pitch T. (1998), *Un diritto per due,* Milano, Il Saggiatore.

Radford J. e Russell D.E.H. (1992), *Femicide: The politics of woman killing,* New York-Toronto, Twayne Publishers.

Re L. (2019), *Contrastare la violenza nei confronti delle donne: una sfida politica e culturale.* In P. Felicioni e A. Sanna (a cura di), *Contrasto a violenza e discriminazione di genere. Tutela della vittima e repressione dei reati,* Milano, Giuffrè, pp. 5-22.

Re L., Rigo E. e Virgilio M. (a cura di) (2019), *Le violenze maschili contro le donne,* Roma, Carocci.

Roia F. (2017), *Crimini contro le donne. Politiche, leggi, buone pratiche,* Milano, FrancoAngeli.

Romito P. (2005), *Un silenzio assordante. La violenza occultata su donne e minori,* Milano, FrancoAngeli.

Royal K. (2022), *Economic abuse: A global perspective,* London, Surviving Economic Abuse.

Russell D.E.H. e Van de Ven N. (1976), *Crimes against women. Proceedings of the International Tribunal,* Berkeley, Russell Publications.

Russo N.F. e Pirlott A. (2006), *Gender-based violence: Concepts, methods, and findings,* «Annals of the New York Academy of Sciences», vol. 1087, n. 1, pp. 178-205.

Sabatini A. (a cura di) (1986), *Raccomandazioni per un uso non sessista della lingua italiana. Per la scuola e per l'editoria scolastica,* Roma, Presidenza del Consiglio dei ministri, Direzione generale delle informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria, artistica e scientifica.

Saccà F. (a cura di) (2021), *Stereotipo e pregiudizio. La rappresentazione giuridica e mediatica della violenza di genere,* Milano, FrancoAngeli.

Simone A. (2012), *Sessismo democratico. L'uso strumentale delle donne nel neoliberismo,* Milano, Mimesis.

Simone A., Boiano I. e Condello A. (2019), *Femminismo giuridico. Teorie e problemi,* Milano, Mondadori Università.

Spinelli B. (2008), *Femminicidio. Dalla denuncia sociale al riconoscimento giuridico internazionale,* Milano, FrancoAngeli.

Stout K. (1991), *Intimate femicide: A national demographic overview,* «Journal of Interpersonal Violence», vol. 6, n. 4, pp. 476-485.

United Nations (2010), *Handbook for legislation on violence against women,* New York, United Nations.

Vaccaro S. (2021), *Violencia vicaria: un golpe irreversible contra las madres. Estudio sobre el análisis de datos de casos de violencia vicaria extrema,* Granada, Asociación de Mujeres Psicología Feminista, con la colaboración de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de la Junta de Andalucía.

Scheda finale di sintesi operativa della rete antiviolenza

Responsabilità essenziali, condotte da evitare e soglie di attivazione

Nota operativa. L'attivazione di un soggetto non esaurisce la responsabilità degli altri nodi. Ogni intervento deve essere tempestivo, coordinato, tracciabile, fondato sulla prospettiva di genere e orientato alla sicurezza, ai diritti e all'autodeterminazione della donna.

Soggetto della rete	Cosa deve fare	Cosa non deve fare	Quando attivarsi
Forze dell'ordine	Intervenire tempestivamente; mettere in sicurezza la donna e le persone minorenni; ascoltare senza colpevolizzare; documentare fatti, contesto e indicatori di rischio; acquisire e preservare le prove, comprese quelle digitali; effettuare la valutazione del rischio; informare sui diritti e attivare il centro antiviolenza; raccordarsi con autorità giudiziaria, sanità e servizi.	Ridurre la violenza a lite o conflitto; subordinare protezione e valutazione del rischio alla querela; mediare tra donna e autore; minimizzare minacce, controllo coercitivo o violenza psicologica; lasciare la donna senza un piano di sicurezza; disperdere o ritardare l'acquisizione delle prove.	Alla prima segnalazione, chiamata o accesso; in presenza di indicatori di rischio, escalation, minacce, armi, strangolamento, separazione recente o violenza assistita; a ogni violazione di misure, nuovo episodio o mutamento del rischio.
Magistratura	Assicurare priorità, indagini effettive e decisioni tempestive; valutare il rischio e le esigenze cautelari; coordinare procedimenti penali, civili e minorili; acquisire gli atti rilevanti; motivare le decisioni considerando il contesto di violenza; proteggere la persona offesa da reiterazione e vittimizzazione secondaria; garantire informazioni e partecipazione processuale.	Valutare i fatti come episodi isolati; usare stereotipi sulla credibilità o sulla genitorialità; subordinare la protezione alla denuncia persistente o alla condotta della donna; disporre mediazione o incontri non sicuri; adottare decisioni su affidamento e visite ignorando la violenza; creare contraddizioni tra sedi giudiziarie.	Dalla ricezione della notizia di reato o dell'allegazione di violenza; prima di ogni decisione cautelare, civile o minorile; quando emergono nuovi indicatori di rischio, violazioni, procedimenti paralleli o informazioni provenienti dalla rete.

(segue)

Soggetto della rete	Cosa deve fare	Cosa non deve fare	Quando attivarsi
Servizi sociali	Riconoscere la violenza e distinguerla dal conflitto; costruire una presa in carico individualizzata e non giudicante; valutare bisogni e condizioni di sicurezza; raccordarsi stabilmente con CAV, sanità, forze dell'ordine e autorità giudiziaria; attivare misure economiche, abitative e di tutela delle persone minorenni; documentare senza stereotipi.	Imporre percorsi standardizzati; convocare congiuntamente donna e autore; attribuire alla donna la responsabilità di proteggere figli e figlie; confondere mancata adesione, ambivalenza o difficoltà economiche con inadeguatezza genitoriale; trasmettere informazioni non necessarie o senza adeguata tutela della riservatezza.	Al primo accesso o segnale di violenza; quando emergono bisogni abitativi, economici o di protezione delle persone minorenni; prima di visite domiciliari, incontri congiunti o relazioni all'autorità giudiziaria; a ogni variazione del rischio o interruzione del percorso.
Sanità	Garantire accoglienza riservata e ascolto in assenza dell'accompagnatore; riconoscere gli indicatori di violenza; curare, refertare, documentare e repertare correttamente; valutare il rischio e la sicurezza delle dimissioni; informare sui diritti e attivare il CAV con modalità protette; assicurare profilassi, contraccezione d'emergenza e interventi specialistici quando necessari.	Dimettere senza verifica della sicurezza; interrogare in presenza dell'autore o di accompagnatori non scelti; minimizzare lesioni o sintomi; formulare giudizi colpevolizzanti; subordinare cure e supporto alla denuncia; omettere documentazione clinica puntuale o consegnarla in condizioni che espongano la donna a ulteriore rischio.	A ogni accesso con lesioni, sintomi, gravidanza, disagio psicologico o racconto compatibili con violenza; in caso di violenza sessuale, strangolamento o rischio elevato; prima delle dimissioni; quando la donna manifesta paura, controllo o impossibilità di rientrare in sicurezza.
Centri antiviolenza	Garantire ascolto specializzato, gratuito e riservato; riconoscere la parola, le strategie e l'autodeterminazione della donna; effettuare valutazione e gestione del rischio; costruire con lei un progetto personalizzato; offrire supporto psicologico, sociale e legale; attivare protezione e ospitalità; contribuire alla rete mantenendo autonomia metodologica e politica.	Sostituirsi alle scelte della donna; imporre denuncia, separazione o percorsi predeterminati; condividere informazioni senza consenso, salvo obblighi di legge e situazioni di pericolo; essere assimilati a servizi generalisti o utilizzati come meri esecutori di decisioni altrui; incontrare l'autore o svolgere mediazione.	Su accesso diretto o invio della rete; in presenza di rischio, isolamento, violenza assistita, necessità di protezione o ospitalità; prima e dopo decisioni giudiziarie rilevanti; a ogni nuovo episodio, separazione, violazione o cambiamento delle condizioni di sicurezza.

Soggetto della rete	Cosa deve fare	Cosa non deve fare	Quando attivarsi
Enti locali	Assicurare governance territoriale, tavoli permanenti e protocolli operativi; garantire finanziamenti stabili e tempestivi a CAV e case rifugio; programmare servizi abitativi, economici, educativi e lavorativi; definire ruoli, flussi informativi, reperibilità e monitoraggio; promuovere formazione specialistica e accessibilità universale dei servizi.	Affidarsi esclusivamente a finanziamenti episodici; frammentare competenze e responsabilità; assimilare i CAV ai servizi generalisti; introdurre procedure burocratiche che rallentino la protezione; finanziare interventi privi di requisiti specialistici; utilizzare dati o comunicazioni che compromettano riservatezza e sicurezza.	In fase di programmazione e bilancio; quando emergono scoperture territoriali, liste d'attesa, carenze di ospitalità o ritardi nei finanziamenti; alla stipula e revisione dei protocolli; dopo criticità, casi sentinella o esiti negativi del monitoraggio della rete.



www.erickson.it