



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-06334 DEL DEP. GHIRRA ED ALTRI (res. n. 564 del 12.11.2025)

RISPOSTA

Con l'atto di sindacato ispettivo indicato in oggetto gli interroganti richiamano la decisione adottata nel luglio 2022 dal Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW), nell'ambito del caso n. 148/2019, A.F. contro Italia, ritenendo che, all'esito di una vicenda giudiziaria originata dalla denuncia di violenza sessuale presentata dalla sig.ra A.F. nei confronti di un appartenente alle forze dell'ordine, lo Stato italiano sia incorso in violazioni di obblighi internazionali di tutela dei diritti fondamentali della ricorrente e sia conseguentemente tenuto ad adottare misure individuali di riparazione, inclusa una compensazione economica e forme di supporto, nonché misure generali di carattere strutturale volte a prevenire la reiterazione di violazioni analoghe.

La storia giudiziaria cui il Comitato ha inteso riferirsi prende avvio dalla querela sporta dalla persona offesa, cui è seguito un procedimento penale definito in primo grado con sentenza del Tribunale di Cagliari del 10 dicembre 2014, con la quale l'imputato è stato ritenuto responsabile del delitto di violenza sessuale e della contravvenzione di cui all'art. 660 cod. pen., e quindi condannato.

La decisione è stata successivamente impugnata e la Corte d'Appello di Cagliari, con sentenza del 16 novembre 2015, depositata il 17 marzo 2016, ha

riformato integralmente la pronuncia di primo grado pervenendo all'assoluzione dell'imputato.

La vicenda processuale si è poi definita in via definitiva il 19 maggio 2017, allorché la pronuncia assolutoria è divenuta irrevocabile a seguito del rigetto del ricorso per cassazione proposto dalla persona offesa.

Gli interroganti, richiamando notizie di stampa e le valutazioni espresse in sede CEDAW, prospettano che la sentenza d'appello avrebbe fondato l'assoluzione anche su argomentazioni connesse al comportamento e all'abbigliamento della denunciante e che tali passaggi integrerebbero espressioni di stereotipi sessisti e pregiudizi di genere incompatibili con il diritto a un giusto processo e con l'uguaglianza sostanziale, configurando altresì una forma di vittimizzazione secondaria.

Nel medesimo contesto viene inoltre rappresentato che, sempre secondo quanto riportato dalla stampa, la ricorrente sarebbe stata citata in giudizio per diffamazione dal medesimo soggetto già imputato per la violenza sessuale, in un procedimento civile pendente dinanzi alla Corte d'Appello di Cagliari, con conseguente rischio di ulteriore pregiudizio e rinnovata lesione del diritto della vittima a non subire nuove forme di violenza psicologica e giudiziaria.

Per ricostruire compiutamente la vicenda, questa Amministrazione, per il tramite delle competenti Articolazioni di questo Ministero, ha acquisito informazioni dall'Autorità giudiziaria interessata e, conseguentemente, il Presidente f.f. della Corte d'Appello di Cagliari, in data 11 dicembre 2025, ha trasmesso le sentenze di primo e secondo grado e una nota del Procuratore generale presso la medesima Corte, con allegate le "Opinioni adottate dal Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne" del 20 giugno 2022.

Nella nota di riscontro, il suddetto Presidente f.f. della Corte d'Appello ha altresì precisato che, dalle ricerche effettuate presso la Sezione civile della Corte d'Appello

e presso le Sezioni civili del Tribunale di Cagliari, non risultano pendenti procedimenti nei quali sia parte la sig.ra A.F., elemento quest'ultimo che incide, smentendola, sulla rappresentazione circa l'esistenza di un giudizio civile pendente per diffamazione.

Dall'esame effettuato, per quanto di stretta competenza di questo Dicastero, sulle motivazioni delle decisioni giudiziarie acquisite agli atti, non sono emersi riferimenti al comportamento o all'abbigliamento della denunciante, né espressioni che, alla luce del solo contenuto testuale dei provvedimenti, possano essere immediatamente ricondotte a stereotipi sessisti o a pregiudizi di genere.

Le pronunce esaminate risultano strutturate secondo i criteri propri della valutazione della prova e dell'obbligo motivazionale previsti dal codice di procedura penale, ferma restando, come noto, la piena autonomia dell'autorità giudiziaria e gli strumenti di controllo previsti dall'ordinamento nelle competenti sedi.

L'istruttoria interna svolta non ha, dunque, fatto emergere profili suscettibili di rilievo disciplinare né elementi ulteriori che rientrino nelle competenze di questo Ministero in ordine al contenuto delle pronunce.

Si rileva, inoltre, che le "Opinioni" del Comitato CEDAW, trasmesse dalla Autorità giudiziaria, propongono una valutazione delle vicende processuali che si colloca su un piano distinto, proprio dell'organismo internazionale, e che tiene conto di parametri e finalità diversi da quelli del giudizio penale interno, traducendosi in una lettura critica delle decisioni di appello e di legittimità, anche in relazione al diverso apprezzamento, nelle diverse sedi, della ricostruzione dei fatti prospettata dalla denunciante.

Tale valutazione non implica interventi diretti da parte di questo Dicastero sul contenuto delle decisioni giudiziarie, permanendo ferma la necessità di muoversi entro i limiti delle attribuzioni proprie del Ministero e nel rispetto dell'indipendenza della magistratura.

In questo contesto, poiché le questioni sollevate dagli interroganti coinvolgono anche profili più ampi di esecuzione della decisione internazionale e di coordinamento interistituzionale, appare opportuno rappresentare, in termini generali e di sistema, che questo Governo ha rafforzato negli ultimi anni l'azione volta a prevenire e contrastare la discriminazione di genere, la vittimizzazione secondaria e la riproduzione di stereotipi sessisti, anche attraverso iniziative orientate alla qualità del linguaggio e delle prassi nei contesti istituzionali e giudiziari, assumendo come riferimenti la Convenzione di Istanbul, gli esiti del monitoraggio GREVIO e gli *standard* europei di tutela.

In tale direzione si colloca, altresì, l'adozione del Libro bianco per la formazione degli operatori nel settore della violenza contro le donne, presentato in occasione della Giornata internazionale del 25 novembre 2024, predisposto dal Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza e destinato a costituire la base metodologica per la definizione delle linee guida nazionali previste dalla legge n. 168 del 2023, ribadendo l'esigenza – più volte richiamata anche dagli organismi internazionali – di prevenire il ricorso a stereotipi di genere nelle fasi investigativa, processuale e comunicativa e di rafforzare le competenze degli operatori nel riconoscimento del rischio di vittimizzazione secondaria.

In particolare, per quanto attiene a questo Ministero, l'azione si è sviluppata lungo direttrici convergenti che mirano a rendere più effettiva e verificabile la tutela, a uniformare le prassi e a rafforzare la capacità preventiva del sistema.

Un primo asse attiene al potenziamento del monitoraggio e della base conoscitiva del fenomeno, giacché la legge 5 maggio 2022, n. 53 ha imposto un salto di qualità nella rilevazione statistica della violenza di genere, affidando al Ministero la definizione di contenuti e modalità del monitoraggio mediante i sistemi informativi,

prevedendo variabili qualificate – tra cui la relazione vittima-autore – idonee a sostenere politiche pubbliche fondate su dati omogenei e comparabili.

In attuazione di tale indirizzo, dal 1° gennaio 2023 i registri penali PDP, PNR e SICP sono stati abilitati a raccogliere in modo strutturato elementi essenziali di analisi e sono stati avviati ulteriori sviluppi, inclusa l'estensione della rilevazione a nuove fattispecie legate alla violenza digitale.

A tale dimensione si collega la realizzazione del *Datalake* Giustizia, progetto PNRR finalizzato alla centralizzazione e interrogazione dei dati dei procedimenti, con sezioni dedicate anche alla violenza di genere e al rapporto vittima-autore, in modo da monitorare indicatori, misurare i tempi delle misure urgenti e cautelari, valutare connessioni con procedimenti civili e, soprattutto, prevenire l'escalation del rischio.

Un secondo asse attiene al rafforzamento normativo e procedurale delle tutele, secondo una logica che privilegia tempestività e protezione effettiva, coerente con l'impianto convenzionale.

In questo quadro si collocano le innovazioni della legge n. 69 del 2019 in materia di tutela processuale e nuove fattispecie, gli interventi del d.lgs. n. 150 del 2022 sul processo penale e del d.lgs. n. 149 del 2022 sul processo civile, volti a gestire con maggiore attenzione le allegazioni di violenza nei giudizi di famiglia, nonché il rafforzamento degli strumenti di prevenzione e protezione recato dalla legge n. 168 del 2023, che ha inciso, tra l'altro, sull'effettività delle misure e sull'uso più rigoroso degli strumenti elettronici di controllo, e dalla legge n. 122 del 2023, che ha reso cogente l'ascolto tempestivo della persona offesa, con meccanismi di responsabilizzazione interna.

In continuità con tali finalità, il decreto-legge 29 novembre 2024, n. 178, convertito con modificazioni dalla legge 23 gennaio 2025, n. 4, ha ulteriormente precisato che la verifica di fattibilità del controllo elettronico deve comprendere anche

la dimensione operativa, introducendo una disciplina attuativa idonea ad assicurare valutazioni rapide sull'idoneità del presidio e sull'eventuale necessità di misure ulteriori.

Sullo sfondo di un più ampio impegno governativo, la legge n. 181 del 2025 ha introdotto nel codice penale il delitto autonomo di femminicidio e ha rafforzato, anche sul piano formativo, gli strumenti di tutela, inserendosi in un percorso volto a consolidare l'effettività della protezione e la prevenzione della reiterazione.

Tale intervento normativo ha potenziato gli strumenti di tutela sostanziale e ha ampliato gli obblighi formativi già previsti dalla legge n. 168 del 2023, prevedendo percorsi specifici rivolti alla magistratura e agli operatori dei settori maggiormente coinvolti, con particolare attenzione alla prevenzione della vittimizzazione secondaria, al riconoscimento dei condizionamenti culturali e alla diffusione di un linguaggio rispettoso e consapevole.

Un terzo asse, particolarmente rilevante rispetto ai temi degli stereotipi sessisti e del linguaggio, riguarda la formazione e la qualità culturale dell'azione giudiziaria e amministrativa.

In coerenza con l'art. 15 della Convenzione di Istanbul e con l'evoluzione degli standard europei, questo Ministero ha indirizzato e sostenuto il rafforzamento dell'offerta formativa della Scuola superiore della magistratura in materia di violenza di genere e domestica, anche attraverso iniziative di formazione permanente e modelli di confronto con gli *standard* convenzionali.

In tale contesto può essere richiamato, quale buona prassi, il progetto dei Laboratori Strasburgo avviato nel 2022.

Quanto alle forze dell'ordine, giova ricordare l'obbligo di percorsi formativi specifici previsto dalla legge n. 69 del 2019, con l'obiettivo di assicurare competenze

omogenee sul territorio e ridurre il rischio di vittimizzazione secondaria nelle fasi di ascolto, verbalizzazione e gestione della prova.

Tale impostazione appare coerente anche con la direttiva (UE) 2024/1385 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, da recepire entro il 14 giugno 2027, che rafforza l'accento sulla specializzazione degli operatori, su canali di denuncia protetti e sulla rimozione tempestiva dei contenuti illeciti online, rafforzando il quadro di riferimenti sovranazionali.

In questo quadro, e in una prospettiva di indirizzo generale e interistituzionale, si colloca altresì il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2025–2027, adottato dal Dipartimento per le Pari Opportunità, che individua tra le priorità l'investimento nella formazione multidisciplinare degli operatori pubblici e privati, includendo magistrati, forze dell'ordine, consulenti tecnici, personale sanitario, mondo dell'istruzione e dell'informazione, con l'obiettivo – coerente con le raccomandazioni GREVIO e con gli orientamenti CEDAW – di rafforzare la capacità del sistema di riconoscere e contrastare stereotipi e pregiudizi suscettibili di incidere sull'accesso alla giustizia, sulla credibilità delle vittime e sulla qualità delle decisioni.

Il Piano, insieme al Quadro operativo 2025–2026, prevede inoltre iniziative di sensibilizzazione rivolte alla società civile e al mondo dei media, con particolare attenzione alle manifestazioni *online* di sessismo e di violenza di genere.

In tale cornice, merita specifica menzione l'attenzione istituzionale alla dimensione linguistica e comunicativa, considerata anche come fattore potenzialmente incidente sulla vittimizzazione secondaria.

Questo Ministero ha istituito, il 4 ottobre 2022, un Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme, che raccoglie prassi organizzative e svolge analisi trasversali anche sul linguaggio impiegato nei provvedimenti e nel dibattito pubblico relativo a casi di violenza di genere e domestica, valutandone l'incidenza culturale e

la possibile idoneità a generare ulteriore pregiudizio per le vittime, anche mediante il confronto con la giurisprudenza della Corte EDU.

L'Osservatorio opera attraverso specifici filoni di lavoro, tra cui quello dedicato all'analisi del linguaggio e al rischio di vittimizzazione secondaria.

In un'ottica complementare, orientata alla prevenzione di atteggiamenti e linguaggi discriminatori anche nei contesti amministrativi, è stato altresì sottoscritto nel 2025 un Protocollo d'intesa tra il Ministero per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e il Ministero per la Pubblica Amministrazione, con la Rete nazionale dei Comitati Unici di Garanzia e la Fondazione RIGEL, volto a promuovere iniziative formative per i dipendenti pubblici, orientate al rispetto della dignità personale e alla sensibilizzazione sui fenomeni di molestia, discriminazione e stereotipi di genere, contribuendo al rafforzamento di un ambiente istituzionale coerente con gli standard internazionali in materia.

Infine, coerentemente con l'impostazione sovranazionale centrata sull'effettività dei diritti della vittima e sul suo diritto a "comprendere ed essere compresa", va richiamato l'investimento sul rafforzamento dell'accesso alla giustizia e dei servizi di sostegno, quale presidio concreto contro la marginalizzazione e la vittimizzazione secondaria.

In attuazione della direttiva 2012/29/UE, dal 2021 questo Ministero ha reso strutturale un programma di sovvenzioni regionali, con risorse permanenti, finalizzato a costruire una rete omogenea di servizi generalisti per le vittime, con particolare attenzione alle condizioni di vulnerabilità, attraverso sportelli di ascolto, *hub* territoriali e percorsi di accompagnamento.

In questa stessa logica si colloca lo sviluppo di un Portale istituzionale per le vittime di reato, volto a offrire informazioni chiare e accessibili e a facilitare l'orientamento anche prima della denuncia.

Quanto all'istituzione di un tavolo interministeriale per definire un Protocollo nazionale di esecuzione delle decisioni internazionali in materia di discriminazione di genere, nell'ambito delle rispettive competenze, si è disponibili a valutare con le altre Amministrazioni coinvolte le possibili modalità di attivazione di un coordinamento stabile, tale da assicurare un quadro procedurale omogeneo e coerente per l'attuazione delle decisioni degli organismi internazionali di tutela dei diritti umani.

Nel loro complesso, queste iniziative dimostrano l'impegno del Governo di dare attuazione alle raccomandazioni formulate dagli organismi internazionali, riconoscendo la centralità del contrasto alle discriminazioni di genere e allo stereotipo sessista non solo come obbligo giuridico discendente da fonti sovranazionali, ma anche come scelta di politica pubblica tesa a rafforzare la fiducia delle vittime nel sistema istituzionale e giudiziario e a garantire un ambiente decisionale libero da pregiudizi, culturali o linguistici, che possano incidere sull'effettività dei diritti.

Il Ministro
Carlo Nordio

[Testo dell'interrogazione](#)