

Silvana Sciarra
Presidente del Comitato Direttivo
Scuola Superiore della Magistratura
Presidente Emerita della Corte costituzionale

Audizione del 18 giugno 2024
Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di
violenza di genere
Roma - Palazzo San Macuto

A nome dei componenti del Comitato Direttivo della SSM e mio personale esprimo un sentito ringraziamento per l'invito che mi è stato rivolto dal Presidente della Commissione Parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, Onorevole Martina Semenzato.

Esprimo con convinzione l'auspicio che gli esiti dell'inchiesta condotta da questa commissione, sotto la Sua autorevole guida, possano offrire alla SSM l'occasione per arricchire ulteriormente la formazione dei magistrati italiani.

1. Le attività della SSM nella formazione dei giudici: un percorso virtuoso di apprendimento

Dato il breve tempo a disposizione, ho allegato alla mia presentazione alcune schede riepilogative delle attività di formazione svolte dalla SSM. Su queste non mi soffermo, se non per evidenziare l'impegno che i miei predecessori hanno dimostrato nel valorizzare i temi della violenza di genere e della violenza domestica.

Ho inteso, attraverso questa documentazione, ricostruire un percorso che parte dal 2015 e che si è andato via via affinando, coerentemente con l'evolvere degli interventi legislativi e con l'incremento drammatico di episodi che, a vario titolo, afferiscono alle materie di cui la Commissione, di fronte a cui ho l'onore di parlare, si sta occupando.

Sottolineo anche il metodo di lavoro adottato nei corsi di formazione, che mira a coinvolgere in modo attivo i discenti e ad ampliare gli orizzonti di analisi, soprattutto con riferimento a discipline diverse dal diritto.

Frequente è, infatti, la partecipazione di psichiatri e di specialisti a vario titolo impegnati nella cura delle persone vittime di violenza e di quanti – soprattutto i minori

che vivono in contesti familiari in cui la violenza ha luogo – subiscono gli effetti di episodi dolorosi. Altrettanto innovativa è la presenza di linguisti e di esperti che si occupano di illustrare come inserire nella ineludibile trama dell'argomentazione giuridica una terminologia rispettosa delle differenze.

Attiro inoltre la vostra attenzione sull'ampio spettro di fonti – nazionali, sovranazionali e internazionali – cui si fa riferimento nel promuovere l'attività formativa e l'attento studio della giurisprudenza, nella sua dimensione diacronica e nella sua diffusione in numerose aree del sapere giuridico.

La SSM conferma, anche in questo caso, una risalente vocazione nell'adottare un metodo pluralista e interdisciplinare, aggiornato e aperto al confronto con la realtà sociale.

La SSM è presente, tra l'altro, nell' "Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica", istituito nel 2022 presso il Ministero della Giustizia.¹

L'impegno della SSM nel diffondere un sapere non solo specialistico mi consente di affermare che gli sforzi profusi nella formazione dei magistrati, a tutti i livelli della carriera, servono a segnare un percorso virtuoso.

Mi riferisco al progressivo superamento di stereotipi culturali e linguistici, teso a favorire una lettura sempre più integrata delle fonti.

2. La violenza economica: prospettive di ulteriori approfondimenti

Mi accingo ora a esporre alcune considerazioni, che non coinvolgono in alcun modo il Comitato direttivo nella sua collegialità, poiché sono il frutto di mie personali riflessioni.

Ho citato in altre occasioni l'autorevole punto di vista di un sociologo francese che, anni addietro, ha inquadrato la sociologia di genere non come branca a sé, ma come elemento caratterizzante della sociologia generale. Lo ha fatto illustrando dettagliatamente in che modo le donne si collocano all'interno delle trasformazioni sociali, per ribaltare schemi consolidati e proporre nuovi equilibri. Quando agiscono, le donne sono portatrici di positività e di progetti. Anche quando hanno subito ingiustizie, desiderano vivere un'esistenza trasformata da loro stesse. Ecco perché per combattere violenza e diseguaglianze serve eliminare le barriere e non costruire gabbie.²

Credo che, anche a distanza di tempo, si possa considerare valida questa analisi e utilizzarla per leggere taluni fatti contemporanei.

L'invito a far cadere le barriere è per i giuristi un impegno a far crescere la consapevolezza dei diritti delle donne in ogni campo della vita: lavorativa e familiare, così come nella sfera pubblica, quali soggetti portatori di una propria sensibilità, nella politica, nella vita sociale, con la loro presenza nei corpi intermedi.

¹ <https://ovg.giustizia.it/it/homepage.page>

² A. Touraine, *Le Monde des femmes*, Fayard 2006

La consapevolezza dei diritti apre la strada alla tutela effettiva degli stessi. L'effettività dei diritti – nella titolarità come nella loro azionabilità – si rivela tanto più forte quanto più si attenuano le diseguaglianze nelle condizioni di partenza.

Vi propongo un esempio.

La disparità di trattamento in materia retributiva – per lavoro di pari valore rispetto al lavoro degli uomini – comporta mortificazione e perdita di fiducia, talvolta smarrimento dovuto a una ingiustificata marginalizzazione nei luoghi di lavoro. Ancora più gravi divengono queste pratiche discriminatorie, quando si accompagnano a mobbing e demansionamento.

Non a caso la violenza fondata sulla sofferenza economica è enunciata all'art. 3 della Convenzione di Istanbul fra le tante altre violazioni dei diritti umani che coincidono con forme di discriminazione.

Gli atti di violenza che si consumano “all'interno della famiglia o del nucleo familiare” – lo stesso art. 3 lo chiarisce – includono anche la violenza economica. Gli studiosi delle diseguaglianze, fra questi l'economista premio Nobel Amartya Sen, collocano la povertà fra i riferimenti sociali che privano le persone di capacità, il che equivale a dire che condizionano le loro possibilità di scelta.

Per questo si sostiene che le diseguaglianze economiche devono essere oggetto di una valutazione pubblica sulla situazione sociale e non essere solo affidate a decisori privati.³

La definizione delle politiche salariali, orientate ai ceti meno abbienti nonché a soggetti più esposti alla marginalizzazione sociale, deve essere costruita come strumento funzionale alla crescita economica.

Quando si parla di disparità di trattamento retributivo fra uomini e donne la questione non può che essere ricondotta all'art. 37 della Costituzione e, in parallelo, all'art. 157 TFUE, che riprende una disposizione già presente nel Trattato di Roma, atto fondativo dell'allora Comunità economica europea, ora Unione europea.

Richiamo intenzionalmente il parallelismo fra queste due fonti per evocare una storia ben nota e, tuttavia, sempre centrale oggi, nel dare nuovo vigore a un principio costituzionale che ha forti connotati identitari.

Fu infatti la Francia, e con essa l'Italia, a battersi affinché la parità retributiva garantita da norme di rango costituzionale fosse sancita in una norma del Trattato di Roma. Fu poi un caso celebre deciso dalla Corte di giustizia nel 1976, il caso *Defrenne*, a dare effettività a quel diritto, a fronte dell'inerzia dei legislatori nazionali. Per i due Stati fondatori citati **la parità retributiva è dunque ascritta a principio costituzionale identitario e in quanto tale riversata nell'ordinamento europeo.**

L'attualità di un dibattito che, malauguratamente, è ancora attuale traspare, tra l'altro, da una recente iniziativa legislativa europea.

³ A. Sen, *La diseguaglianza*, Bologna, il Mulino, 2010

Il 10 maggio 2023 è stata approvata una Direttiva volta a rafforzare il principio di parità di trattamento retributivo fra uomo e donna.⁴

La Direttiva dovrà essere trasposta entro il 2026 e, proprio nella prospettiva enunciata in apertura, che è quella volta a innalzare la consapevolezza dei diritti delle donne, dovrebbe essere oggetto di una più ampia discussione.

Affermare la centralità della parità retributiva è un modo per prevenire e contrastare la violenza economica all'interno di nuclei familiari in cui la donna è a rischio, perché già vittima di intimidazioni o perché esposta alle stesse.

Cito solo alcuni punti della Direttiva utili a far emergere contraddizioni che, se affrontate in modo incisivo, dovrebbero, almeno in parte, servire a rafforzare le donne che vivono in ambienti familiari ostili e che percepiscono la potenzialità di atti violenti. Si prevede l'obbligo per i datori di lavoro pubblici e privati di fornire in modo trasparente informazioni anche prima dell'assunzione, in modo da rendere le donne edotte circa l'entità della retribuzione in tutte le sue componenti e rendere accessibili i criteri applicati nel definire le singole voci.

Agli Stati membri fa capo l'impegno di adottare misure tali da garantire che un tale obbligo sia osservato e che vi siano strumenti adatti a contrastare i danni subiti, fino a prevedere il risarcimento o una piena riparazione. Vi deve essere anche certezza nei provvedimenti che pongono fine alla violazione dell'obbligo, così come deve essere affermato il principio dell'inversione dell'onere della prova, a fronte di atti discriminatori lesivi del principio di parità retributiva.

La Direttiva tocca anche il tema delle discriminazioni intersezionali, quelle che riguardano altre forme di esercizio arbitrario dei poteri datoriali, tema quest'ultimo che si torva declinato in forma analoga nelle fonti che attengono alla violenza domestica.

In conclusione, una donna discriminata perché pagata meno di un uomo può essere percepita come soggetto più debole nel contesto familiare proprio perché dipendente economicamente, svilita nella sua funzione di sostegno a una vita dignitosa per sé e per la sua famiglia, secondo il dettato dell'art. 36 della Costituzione.

Ritengo, pertanto, che nelle politiche di contrasto alla violenza di genere si debba urgentemente far rientrare un'azione incisiva di individuazione delle fasce di lavoro femminile più esposte a trattamenti discriminatori.

I dati a disposizione sono complessi e accessibili, sia a livello nazionale⁵, sia internazionale⁶ e non compete a chi vi parla interpretarli.

Segnalo solo, in un orizzonte più ampio di riferimento, la ricerca dell'economista Claudia Goldin, premio Nobel nel 2023, da cui si trae ispirazione per accogliere una nozione dinamica di "divario salariale di genere", che muta con il variare di altre

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L0970>

⁵ Istat-Eurostat, <https://www.istat.it/donne-uomini/bloc-2d.html#:~:text=Le%20donne%20guadagnano%20in%20media,varia%20da%20Paese%20a%20Paese>

⁶ OCSE, <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm>

condizioni di vita, per esempio la maternità, ma anche il matrimonio o la convivenza. Il divario salariale non è un semplice numero, ma deve essere collocato in precisi contesti sociali.⁷

D'altronde, le conclusioni raggiunte all'esito del G7 delle Accademie delle scienze, fra cui l'Accademia dei Lincei, relativamente ai temi delle diseguaglianze e della povertà indicano l'“*empowerment*” delle donne fra gli obiettivi prioritari al fine di contrastare la violenza di genere, particolarmente incisiva se aggravata dalla povertà e da altre vulnerabilità sociali.⁸

La SSM, che dedica ampio spazio ai temi della legislazione sul lavoro, dedicherà rinnovato impegno all'approfondimento delle misure di contrasto alla violenza economica, intersecando questi aspetti con altre prospettive disciplinari.

3. Violenza connessa all'appartenenza a un gruppo sociale

Mi soffermo ora su un'altra connessione fra debolezza della donna e violenze esercitate su di lei.

Una recente sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea ci presenta il caso di una cittadina turca appartenente al gruppo etnico curdo, musulmana sunnita e divorziata, costretta a sposarsi a 16 anni e vittima di costanti minacce e violenze da parte del marito.⁹

Giunta legalmente in Bulgaria e poi trasferitasi in Germania, aveva presentato domanda di protezione internazionale ed era poi stata ripresa in carico dalle autorità bulgare.

La corte amministrativa promuove una procedura di rinvio pregiudiziale al fine di valutare se, anche alla luce delle più rilevanti fonti internazionali – fra le quali la Convenzione di Ginevra sulla protezione dei rifugiati e la Convenzione di Istanbul per la prevenzione e la lotta contro la violenza sulle donne e la violenza domestica – si potessero ritenere soddisfatte le condizioni previste dalla Direttiva 2011/95 e se per quella donna si potesse accertare l'appartenenza a un “determinato gruppo sociale” (art. 10, par.1 lettera d) della Direttiva), così da consentirle di beneficiare dello status di rifugiato.

Il caso in esame riguarda forme di violenza fisica e mentale, inclusa la violenza sessuale e domestica nel paese di origine.

La Corte di Lussemburgo offre un'argomentazione molto articolata nel sostenere che la Direttiva deve essere interpretata alla luce della Convenzione di Istanbul adottata dal Consiglio d'Europa, che mira alla prevenzione oltre che alla lotta contro la violenza domestica.

⁷ C. Goldin, La parità mancata. La lunga strada delle donne tra carriera e famiglia, trad. it Milano Mondadori 2024

⁸ G7 Italia, Science for the future. Science 7+social sciences & humanities7, Roma, Aprile 2024

⁹ C-621/21 del 16 gennaio 2024

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=FE211AAF24A9FFA60DE73AE50FFEF83A?text=&docid=281302&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3522895>

La Corte afferma – ed è questo un punto da sottolineare – che la violenza basata sul genere è da intendersi quale “motivo di persecuzione” sia per le donne di un determinato paese intese nel loro insieme, sia per gruppi più ristretti di donne che condividono una caratteristica comune supplementare.

Questa interpretazione conduce al riconoscimento dello status di rifugiato e consente l’accesso alla relativa protezione.

Inoltre, si precisa che nella nozione di “danno grave” subito dalla donna si deve fare rientrare la minaccia di essere uccisa da un componente della sua famiglia e della sua comunità, a causa di una presunta trasgressione di norme culturali, religiose o tradizionali, così da condurre al riconoscimento dello status di protezione sussidiaria (art. 2, lett. g) della stessa Direttiva).

Il caso su cui ho voluto soffermarmi si presta ad ampie considerazioni, poiché rende plasticamente l’idea di **atti che traggono origine da pregiudizi culturali e sociali e che si trasformano in violenze non meno gravi di altre forme di persecuzione, tali da indurre le vittime a richiedere la protezione internazionale.**

La sentenza citata è anche un esempio di esito positivo nella procedura del rinvio pregiudiziale (art. 267 TFUE), poiché alla domanda posta dalla Corte bulgara, che non può che riguardare l’interpretazione del diritto europeo, la Corte di giustizia risponde allargando il suo sguardo verso fonti internazionali rilevanti.

Torna a questo riguardo il tema, già prima evocato, della massimizzazione delle tutele nella lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, seguendo tecniche argomentative che favoriscano l’interpretazione sistematica di più fonti.

Ai giudici spetta far emergere ogni aspetto della violenza contro le donne che sia riconducibile a parametri nazionali e internazionali, oltre che di diritto europeo, così da estendere lo spettro delle tutele e dare effettività ai diritti.

4. La Direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica. Un accento sulle discriminazioni multiple

Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno recentemente approvato la Direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, che racchiude in un unico testo molteplici definizioni di atti e comportamenti, cui dovranno corrispondere adeguate misure di prevenzione e di contrasto.¹⁰

Con questo intervento legislativo, che si propone di disciplinare una così vasta e articolata materia, si consolida il terreno su cui la Corte di Lussemburgo può intervenire, se sollecitata dai giudici nazionali, per proporre un’interpretazione uniforme del diritto europeo.

La Direttiva, peraltro, svolge una piena ricognizione delle fonti internazionali e del diritto europeo primario, fornendo in tal modo utili appigli interpretativi.

¹⁰ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401385&qid=1716606307695

Segnalo, senza pretesa di esaustività, alcuni aspetti che più si prestano a successivi approfondimenti, anche in vista di una sempre più dettagliata offerta formativa che la SSM intende proporre.

Nella definizione di violenza, che appare ispirata a quanto già prevede la Convenzione di Istanbul, si precisa che essa è riconducibile alla famiglia “indipendentemente da legami biologici”, con ciò formalizzando una nozione ampia di nucleo familiare.

La Direttiva si rivolge anche a persone che dipendono dalle vittime – per esempio perché vivono nello stesso nucleo familiare, o per ragioni economiche – verso le quali le vittime erogano cura e sostegno. Si ripercuotono su di loro le sofferenze subite dalle vittime e su di loro ricadono, talvolta solo indirettamente, le minacce.

Non è superfluo segnalare, fra gli ampi riferimenti che i “considerando” della Direttiva dedicano a fonti primarie di diritto europeo, quelli all’art. 2 TUE e agli articoli 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.

L’art. 2 TUE è la disposizione che racchiude in sé i valori fondanti dell’Unione, fra i quali figurano l’“eguaglianza” e “il rispetto dei diritti umani”.

L’adesione a tali valori – lo ricorda con insistenza la Corte di giustizia – oltre a rappresentare, in forza dei così detti criteri di Copenaghen, la condizione per accedere all’Unione europea, deve essere confermata al fine di conservare la posizione di Stati membri. **La violenza contro le donne mette a rischio quei valori e mette in pericolo il diritto all’eguaglianza**, oltre a violare il diritto umano alla dignità.

Inoltre, essa interseca altre forme di discriminazione, in particolare quelle elencate all’art. 21 della Carta dei diritti fondamentali. Quanto all’art. 23 della Carta stessa, esso esplicita il principio di parità fra uomo e donna in tutti i campi, “compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione”.

Questi richiami, oltre a collegarsi con quanto detto in apertura della mia esposizione circa una necessaria sinergia fra le fonti, servono a specificare gli obblighi degli Stati membri nel predisporre misure efficaci, poiché **le donne vittime di violenza e quanti dalle stesse dipendono sono esposti a un più alto rischio di subire discriminazioni multiple.**

Credo che questo tema debba essere segnalato fra quelli cui dedicare attenzione e approfondimento nei lavori della Commissione cui mi sto rivolgendo.

I legislatori nazionali, nell’avviare la fase di recepimento della Direttiva, dovranno favorire misure che contrastino la situazione di debolezza delle vittime di violenza e in tal modo aprire la strada a un esercizio pieno dei diritti, nonché alla garanzia delle libertà di scelta.

5. Una sentenza della Corte costituzionale

I temi che sinteticamente e selettivamente ho voluto esporre, nell’accogliere l’invito della Commissione e del Presidente, potrebbero divenire oggetto di una

cultura comunicativa a molti livelli, nel disseminare consapevolezza dei diritti fra le donne che subiscono violenze.

Quella che, parlando ai giovani nelle scuole, ho definito in alcune occasioni “pedagogia dell’eguaglianza” dovrebbe tradursi, fin dai primi livelli dell’apprendimento, in insegnamenti che combattono gli stereotipi di genere e contrastano la propensione ad assumere comportamenti violenti.

A questo impegno pedagogico dovrebbe affiancarsi l’incitamento a praticare l’ascolto delle vittime in tutti gli ambienti, quelli della cura e dell’assistenza sociale e quelli in cui si amministra la giustizia.

Fra questi luoghi c’è anche la **Corte costituzionale**, tutt’altro che insensibile a cogliere la gravità e l’incombenza di questi temi.

Consentitemi un cenno alla **sentenza n. 197 del 2023**, poiché ho partecipato a quel collegio e l’ho presieduto.

Questa decisione si presta a un’analisi approfondita nei suoi molti risvolti tecnici e nei frequenti richiami al diritto vivente, cui si fa risalire il rapporto di “obiettiva adeguatezza tra fatto ingiusto e reazione”, nonché la ricerca della “complessa dinamica che si instaura fra autore e vittima” in contesti domestici e familiari.

In casi come quelli posti al centro delle ordinanze che sollevano le questioni di costituzionalità, non è superflua la lettura della sentenza della Corte nel “Ritenuto in fatto”, poiché da quelle prime pagine emergono situazioni di drammatica attualità. Dietro i fatti giuridici si muovono persone e di quelle persone si occupa la Corte costituzionale, senza sopravvalutare – e tuttavia senza ignorare – il dato psicologico.

Ecco dunque una prova di linguaggio empatico, non nuovo per il giudice delle leggi che propone una “valutazione in termini di umana comprensibilità delle ragioni che spingono il soggetto ad agire, seppure in maniera contraria alla legge penale”.¹¹

La violazione dell’art. 3 della Costituzione si profila nella doppia valenza di contrasto con il principio di eguaglianza e di irragionevole equiparazione di trattamento tra situazioni dissimili.

Il principio di eguaglianza, che la Corte in tante occasioni definisce dinamico, proprio perché interpretato con riferimento a un rapporto di relazione che evolve e muta nel tempo, si dispiega anche questa volta nella sua massima potenzialità. Non deve sorprendere dunque che, nel passaggio finale di una sentenza che ha restituito discrezionalità ai giudici nel valutare la sproporzione della reazione sanzionatoria in relazione a fatti eterogenei, la Corte aggiunga una precisazione.

In forma dialogante con il legislatore che, con “consenso trasversale” – così specifica la Corte – ha approvato il così detto Codice Rosso, non si intende in alcun modo minare le legittime finalità perseguite, quanto piuttosto far emergere le

¹¹ Corte costituzionale, Sentenza n. 197 del 2023, del 30 ottobre 2023, *Considerato in diritto*, 5.4.3. Nel primo caso l’omicidio di una donna affetta da un grave disturbo bipolare, aggravato da alcolismo, era stato commesso dal marito. Nel secondo caso l’omicidio del padre, che aveva persistenti atteggiamenti persecutori nei confronti della madre, era stato commesso dal figlio, che si era fatto carico di assistere e tutelare la madre.

peculiari condizioni che possono spingere il soggetto ad agire, sia pure in modo contrario alla legge.

Anche questo è un terreno di riflessione su cui la SSM si adopererà per stimolare la sensibilità dei magistrati che vivono la contemporaneità di eventi drammatici, consapevoli, tuttavia, di dover sempre adottare decisioni che alla sistematicità nell'interpretazione delle fonti affiancano il rigore della motivazione.

Documentazione allegata:

All. 1: La prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e contro la violenza domestica

All. 2: Corsi a livello nazionale sulla violenza familiare

All. 3: Corsi effettuati dalle formazioni decentrate sulla violenza familiare



Allegato 1

Audizione del 18 giugno 2024 Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere Roma - Palazzo San Macuto

La prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e contro la violenza domestica

La Scuola superiore della magistratura dedica particolare attenzione alla formazione dei magistrati sui temi del contrasto alla violenza contro le donne e alla violenza di genere. Considerando il numero complessivo delle iniziative di formazione adottate annualmente dalla Scuola, si tratta di uno degli ambiti di maggiore attenzione, non solo in termini quantitativi, ma anche per la qualità delle iniziative ad esso dedicate.

La SSM da diversi anni¹ organizza un incontro di studio in coincidenza con la Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne, per sottolineare la piena adesione ai contenuti e agli obiettivi degli strumenti internazionali, della Convenzione delle Nazioni Unite sulla eliminazione della discriminazione contro le donne adottata dall'Assemblea generale nel dicembre 1979 e soprattutto della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e contro la violenza domestica, c.d. Convenzione di Istanbul, aperta alla firma nel maggio 2011. Per rafforzare la risposta a un fenomeno di violenza di estrema gravità e dar pieno adempimento alla Convenzione di Istanbul – che dedica il capitolo VI (articoli da 49 a 58) agli aspetti processuali penali connessi ai reati di violenza di genere ed individua le misure («legislative o di altro tipo») che gli Stati devono adottare per garantire il pieno rispetto dell'accordo internazionale – il legislatore è intervenuto con la legge 19 luglio 2019, n. 69 (cosiddetto Codice rosso).

¹ Solo per gli ultimi anni (2019-2022), ad esempio:

[P22086 Violenza domestica e di genere tra diritto civile, penale e internazionale](#)

[P21067 I reati sessuali](#)

[P20097 I reati di violenza contro le donne ed i minori ad un anno dall'entrata in vigore della legge n. 69 del 2019](#)

[P20002 Squilibrio di genere, degenerazione e violenza](#)

[P19040 Violenza domestica e violenza di genere: uffici giudiziari a confronto](#)

[P19099 Violazione dei doveri di assistenza e violenza interpersonale nel nucleo familiare](#)

Sono state apportate modifiche ad alcune norme del codice penale e di procedura penale, con lo scopo di meglio reprimere i reati di violenza di genere e domestica e di offrire una più significativa tutela alle donne e ai minori vittime di tali violenze. In particolare, è stata stabilita l'obbligatoria tempestività dell'intervento sia della polizia giudiziaria che dell'autorità inquirente, anche mediante l'audizione della persona offesa o denunciante nel termine di tre giorni dalla data di iscrizione della notizia di reato. Si rammenta che proprio i ritardi nell'avvio delle indagini dopo la denuncia della violenza e l'assoluta sottovalutazione del rischio con la mancata adozione di misure di protezione hanno portato alla condanna del nostro Paese da parte della Corte EDU nella sentenza *Talpis v. Italia* (2.3.2017, ricorso 41237/14).

Nell'ottobre 2022, in collaborazione con il Consiglio d'Europa, la SSM ha realizzato il secondo dei laboratori del "*Progetto Strasburgo*" sul tema "La prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e contro la violenza domestica"² e tutte le Formazioni decentrate della SSM sono state invitate a realizzare uno o più seminari in materia in ciascun distretto.

Il report redatto a conclusione dei laboratori³ è stato inviato a tutti gli uffici giudiziari e a ogni magistrato professionale o onorario. Il materiale di studio e il report possono essere consultati al seguente link: [materiali](#).

Il Consiglio d'Europa ha riconosciuto il valore di buona prassi dei Laboratori del "Progetto Strasburgo" ([link](#)).

Nel maggio e nell'ottobre 2022 si sono tenuti a Napoli i primi due seminari tematici sull'effettiva attuazione delle sentenze CEDU pronunciate nei confronti dell'Italia in materia di adozione di minori (gruppo di casi Zhou), affidamento di minori e mancata attuazione delle decisioni giudiziarie che regolano il diritto di visita dei genitori (gruppo di casi Terna), violenza domestica (gruppo di casi Talpis) e vittimizzazione secondaria (caso J.L.).

Durante la Presidenza italiana del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa la Scuola ha promosso contenuti innovativi volti alla formazione e allo sviluppo delle attività dei magistrati, lanciando il progetto "Laboratori di Strasburgo" per offrire ai giudici l'opportunità di discutere in modo mirato e pratico alcune questioni impegnative riguardanti l'esecuzione delle sentenze CEDU contro l'Italia. I workshop, della durata di due giorni, si articolano in due sessioni: una prima in cui interventi di esperti nazionali e internazionali (tra cui giudici nazionali, del Ministero della Giustizia, della Corte europea e del Dipartimento per l'esecuzione delle sentenze) forniscono una panoramica generale sull'argomento prescelto, poi discusso dai partecipanti in una sessione plenaria guidata. In una seconda sessione, sono convocati gruppi di lavoro

² [FPFP22015 La prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e contro la violenza domestica. Progetto "Laboratori Strasburgo"](#)

³ [Report del corso: La prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e contro la violenza domestica. Progetto "Laboratori Strasburgo"](#)

paralleli di circa venti giudici, in cui il dialogo e la condivisione di esperienze mirano a individuare soluzioni praticabili ed efficaci, a seguito delle carenze evidenziate dalle sentenze della CEDU e dalle decisioni del Comitato dei Ministri in casi specifici. Ciò può includere lo sviluppo di linee guida procedurali nazionali e la raccolta e la diffusione di una raccolta di buone pratiche. Al termine del *workshop*, una relazione riepiloga il dibattito e individua eventuali misure da proporre.

Nel 2022 e nel 2023 la SSM, in collaborazione con il Consiglio d'Europa, ha organizzato un corso e-learning HELP con tutori italiani sul tema: 'Combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica'.

La Scuola ha inoltre provveduto alla pubblicazione sul proprio sito di tutta la documentazione approvata dalla Commissione parlamentare d'inchiesta nella scorsa legislatura⁴ e ha dato specifico rilievo alla Giornata internazionale dei diritti umani del 10 dicembre⁵ richiamando i 16 giorni di iniziative con la campagna di sensibilizzazione delle Nazioni unite "[UNITE! Activism to End Violence against Women & Girls!](#)" attraverso il materiale di studio prodotto nell'ambito dei corsi e i due corsi HELP, che possono essere seguiti in modalità e-learning in libero accesso e fruizione previa registrazione sul sito del Consiglio d'Europa. Tali corsi consentono il rilascio di un attestato al completamento dei moduli:

- Combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica
- Lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica per l'applicazione della legge

Nel 2023 sono stati organizzati i seguenti corsi:

P23055 'Femminicidio', reati sessuali, 'stalking' e maltrattamenti in famiglia (Scandicci, Villa di Castel Pulci, 13 settembre 2023, (apertura lavori ore 15.00) - 15 settembre 2023 (chiusura lavori ore 13.00)⁶

P23075 Prevenzione e contrasto della violenza contro le donne (Scandicci, Villa di Castel Pulci, 22 novembre 2023, (apertura lavori ore 15.00) - 24 novembre 2023 (chiusura lavori ore 13.00)⁷

T23004 Il nuovo diritto processuale delle persone, dei minorenni e della famiglia, Lecce c/o Hotel Tiziano - via Porta d'Europa, 22 maggio 2023 (apertura lavori ore 15.00) – 24 maggio 2023 (chiusura lavori ore 13.00)⁸

Nel programma di formazione del 2024, elaborato solo parzialmente in considerazione dell'insediamento del nuovo Direttivo previsto nel mese di marzo, il Comitato uscente ha proposto i seguenti corsi:

⁴ [Le relazioni della Commissione d'inchiesta sul femminicidio](#)

⁵ [L'impegno della SSM contro la violenza sulle donne](#)

⁶ [P23055 'Femminicidio', reati sessuali, 'stalking' e maltrattamenti in famiglia](#)

⁷ [P23075 Prevenzione e contrasto della violenza contro le donne](#)

⁸ [T23004 Il nuovo diritto processuale delle persone, dei minorenni e della famiglia](#)

P24030 **La tutela cautelare civile**, che fa riferimento ai primi approcci interpretativi relativi ai provvedimenti cautelari in materia di famiglia, quali quelli temporanei e urgenti emessi dal giudice ai sensi dell'articolo 473 bis. 22 c.p.c. e il regime di impugnazione previsto dall'articolo 473 bis. 24 c.p.c, oltre ad una pluralità di provvedimenti *lato sensu* cautelari in materia di violenza domestica e di genere (articolo 473 bis .50 c.p.c.) e di ordini di protezione contro gli abusi familiari;

P24044 **La riforma del processo civile per le persone, i minorenni e le famiglie: focus su mediazione e negoziazione assistita**, che affronta, tra le novità del diritto processuale delle persone, dei minorenni e della famiglia introdotte dalla riforma cd Cartabia, anche la specifica disciplina per i procedimenti nei quali sono allegati abusi familiari o condotte di violenza domestica o di genere (sezione I); per i procedimenti di separazione, divorzio, scioglimento dell'unione civile e regolamentazione dell'esercizio della responsabilità genitoriale (sezione II); per gli ordini di protezione contro gli abusi familiari (sezione VII);

P24064 **Prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne e domestica**, organizzato in coincidenza con la Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne, che muove dalla convinzione che per la realizzazione degli obiettivi di tutela individuati dalla Convenzione di Istanbul è fondamentale una formazione specializzata dei magistrati chiamati ad occuparsi, in tempi e con strumenti diversi, dei fenomeni di violenza domestica e di genere. Tale formazione deve coinvolgere magistrati che operano su fronti diversi, in particolare la magistratura requirente e quella giudicante del settore famiglia e persone, con un approccio integrato delle professionalità, in linea con le indicazioni contenute nella stessa Convenzione di Istanbul.

Le tecniche di redazione delle decisioni sono oggetto di approfondimenti specifici nell'ambito della formazione iniziale dedicata ai nuovi magistrati, tanto nell'ambito del tirocinio generico quanto in quello mirato, con relazioni illustrative ed esercitazioni pratiche. La redazione degli atti giudiziari costituisce il *fil rouge* dell'intero percorso del tirocinio mirato presso la Scuola, tanto per le funzioni civili quanto per quelle penali.

Riguardo alla formazione permanente, oltre a relazioni presenti in seminari di più ampio respiro, si è soliti dedicare un corso alle modalità della scrittura degli atti giudiziari (in primo luogo delle sentenze civili e penali e delle decisioni amministrative), in genere realizzato con l'Accademia della Crusca. Nel 2022 il corso - di carattere seminariale - si è tenuto presso la sede dell'Accademia dal 21 al 23 marzo 2022⁹.

L'effettività della tutela giurisdizionale si esplica anche attraverso l'uso "corretto" della lingua da parte dei giudici, tenuti a utilizzare un vocabolario tecnico-specifico che sia anche rispettoso delle persone vittime di violenza, espressamente richiesto da molti

⁹ [P22024 La lingua dei provvedimenti giudiziari](#)

atti e raccomandazioni della Corte di cassazione e dalle regole trasmesse dalle massime Corti europee e internazionali. L'adozione dei criteri di chiarezza e sinteticità richiede una revisione profonda della formazione stessa del magistrato e uno sforzo di "pulizia formale" di sintassi e vocabolario.

Dopo alcune relazioni di presentazione, i partecipanti sono stati suddivisi in gruppi e affidati a tutor per esercitarsi alla "riscrittura" di atti particolarmente ed inutilmente oscuri.

Il tema della corretta redazione degli atti e della sinteticità è stato espressamente inserito anche nell'ambito del corso sull'etica e sulla deontologia giudiziaria (cfr. n. 5.5. *Contenuto motivazionale della sentenza di un organo giudicante nel caso di imputazione per violenza sessuale*)¹⁰.

La SSM ha inoltre pubblicato una "Guida alla scrittura dei provvedimenti giudiziari civili" destinata ai magistrati in tirocinio, la cui genesi è dovuta al confronto con le esperienze delle altre scuole giudiziarie dell'Unione europea. Si è così inteso fornire indicazioni operative circa la stesura dei provvedimenti giudiziari attraverso un insieme ragionato di schede dal taglio teorico-pratico, cui si accompagnano alcuni esempi di provvedimenti. Si tratta del primo risultato del gruppo di lavoro che ha coinvolto i tutori dei magistrati in tirocinio per le sessioni del 2023, unitamente ad alcuni magistrati formatori. Alle schede teorico-pratiche si affiancano, nella seconda parte, riferimenti bibliografici e materiali di approfondimento tratti dai corsi della SSM¹¹.

¹⁰ [AA.VV. L'etica del magistrato. Documentazione per i gruppi di lavoro. Parte 1 - Casi.pdf](#)

[AA.VV. L'etica del magistrato. Documentazione per i gruppi di lavoro. Parte 2 - Fonti.pdf](#)

[AA.VV. L'etica del magistrato. Documentazione per i gruppi di lavoro. Parte 3 - Elementi per la discussione.pdf](#)

¹¹ [Guida alla scrittura dei provvedimenti giudiziari civili](#)



Allegato 2

Audizione del 18 giugno 2024
Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di
violenza di genere
Roma - Palazzo San Macuto

Corsi a livello nazionale sulla violenza familiare

ANNO 2024

P 24030 “La tutela cautelare civile” – Napoli, 08-10.05.2024

P 24044 “La riforma del processo civile per le persone, i minorenni e le famiglie: focus su mediazione e negoziazione assistita” – Scandicci, 24-26.06.2024

P 24064 “Prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne e domestica” – Napoli, 25-27.11.2024

ANNO 2023

P 23055 “‘Femminicidio’, reati sessuali, ‘stalking’ e maltrattamenti in famiglia” - Scandicci, 13-15.09.2023

P 23075 “Prevenzione e contrasto della violenza contro le donne” - Scandicci, 22-24.11.2023

T 23004 “Il nuovo diritto processuale delle persone, dei minorenni e della famiglia” – Lecce, 22–24.05.2023

ANNO 2022

P 22086 “Violenza domestica e di genere tra diritto civile, penale e internazionale” - Scandicci, 23-25.11.2022

ANNO 2021

P 21067 “I reati sessuali” – Online, 15-17.09.2021

ANNO 2020

P 20097 “I reati di violenza contro le donne ed i minori ad un anno dall’entrata in vigore della legge n. 69 del 2019” – Online, 23-25.11.2020

P 20002 “Squilibrio di genere, degenerazione e violenza” – Scandicci, 15-17.01.2020

ANNO 2019

P 19099 “Violazione dei doveri di assistenza e violenza interpersonale nel nucleo familiare” – Roma, Cassazione, 25-27.11.2019

P 19040 “Violenza domestica e violenza di genere: uffici giudiziari a confronto” – Scandicci, 13-15.05.2019

ANNO 2018

FPPF 18004 “Violenza domestica contro donne e minori” – 29-31.10.2018

T 18026 “Violenza domestica contro donne e minori: in famiglia e nei rapporti di prossimità” – Roma, Cassazione, 21-23.11.2018

ANNO 2017

T 17029 “La violenza contro le donne” – Roma, Cassazione, 22-24.11.2017

ANNO 2016

P 16076 “La violenza contro le donne e i minori” – Scandicci, 19-21.10.2016

ANNO 2015

P 15004 “Pratica del processo minorile civile e penale” – Scandicci, 26-28.01.2015

T 15007 “Contesi, abbandonati, abusati, in fuga dalla guerra: i minori davanti al giudice” – Siracusa, 22-23.05.2015

P 15050 “Il ruolo degli esperti nei tribunali minorili e nei tribunali di sorveglianza” – Scandicci, 29.06-01.07.2015.

P 15078 “Psicologia nel giudizio: famiglia e minori” – Scandicci, 09-11.11.2015



Allegato 3

Audizione del 18 giugno 2024 Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere Roma - Palazzo San Macuto

Corsi effettuati dalle formazioni decentrate sulla violenza familiare

ANNO 2023

D 23010 – Milano: “Violenza di genere, violenza domestica, vittimizzazione secondaria. Il necessario coordinamento tra uffici giudiziari”, 13.01.2023

D 23102 – Genova: “La violenza economica possibili forme di tutela a confronto”, 08.03.2023

D 23159 – Torino: “Aspetti critici della testimonianza”, 30.03.2023

D 23170 – Lecce: “Discriminazione e violenza di genere: normazione, interpretazione e linguaggio giuridico”, 13.04.2023

D 23182 – Salerno: “L’effettività in Italia della tutela ordinamentale rispetto alla violenza domestica e di genere sotto la lente della Corte di Strasburgo”, 17.04.2023

D 23230 – Salerno: “Il percorso rosa nelle aule dei Tribunali. Confronto tra buone prassi e criticità”, 11.05.2023

D 23466 – Roma, Corte di Cassazione: “Violenza di genere e giudizio di legittimità: le fattispecie di reato, le fonti di prova e la tutela della persona offesa”, 13.12.2023

D 23510 – Catanzaro: “La violenza di genere: analisi del fenomeno e strumenti di contrasto”, 18.12.2023

ANNO 2022

D 22043 - Bari “Leggere la violenza per attuare una concreta protezione delle donne e dei minori: operatori del diritto a confronto”, 22.02.2022

D 22147 – Torino: “L’audizione del minore nel procedimento penale”, 25.05.2022

D 22282 – Milano: “Discriminazioni e violenza di genere. Le eredità del passato e la necessità di un moderno approccio culturale”, 29.09.2022

D 22339 – Milano: “La prova dichiarativa nei reati a vittima vulnerabile”, 24.10.2022

D 22437 – Perugia: “Violenza di genere e multiculturalismo”, 25.11.2022

D 22440 – Brescia: “La vittimizzazione secondaria: una tematica trasversale”, 12.12.2022

ANNO 2021

Trieste: “Il codice rosso”, 21.01.2021

Firenze: “Violenza di genere”, 26.02.2021

Salerno: “Violenza di genere e violenza domestica - gli strumenti di tutela in ambito civile e penale - il coordinamento tra uffici”, 08.03.2021

Genova: “Violenza di genere. L’impatto del Covid-19: dati e prospettive”, 25.11.2021

ANNO 2020

Trieste: “I reati in famiglia”, 18.01.2020

Bari: “Violenza di genere. Nuove fattispecie di reato”, 10.02.2020

Bari: “Tutela delle vittime di violenza di genere”, 17.02.2020

Perugia: “Il codice rosso”, 20.07.2020

Ancona: “Famiglie e reati contro la famiglia: questioni controverse in materia di controversia degli obblighi di assistenza familiare”, 29.10.2020

ANNO 2019

Torino: “Violenza di genere e buona prassi”, 21.02.2019

Salerno: “Violenza di genere e violenza domestica - gli strumenti di tutela in ambito civile e penale - il coordinamento tra uffici”, 08.03.2019

Cagliari: “La prevenzione della violenza domestica: compiti dell'autorità giudiziaria e rapporti tra diversi uffici - ruolo dell'avvocatura - la violenza assistita”, 22.03.2019

Ancona: “Violenza di genere e domestica - tutela sostanziale e processuale delle vittime vulnerabili”, 22.04.2019

Caltanissetta: “La violenza di genere: educazione e rispetto in famiglia-scuola-società”, 05.05.2019

Palermo: “Ascoltare per apprendere, capire, e tutelare”, 10.05.2019

Trento: “Violenza di Genere e Convenzione di Istanbul : azione giudiziaria e tutela delle vittime”, 31.05.2019

Brescia: “Violenza di genere, processo penale, processo mediatico”, 26.06.2019

Trieste: “Il codice rosso”, 26.06.2019

Cagliari: “Quale futuro per la giustizia penale? Dal nuovo ruolo della vittima alle prospettive di riforma”, 13.07.2019

Torino: “Vittime di violenza domestica e di genere: prime considerazioni sulla L. 19 luglio 2019, n. 69 "Codice rosso" e prassi organizzative e confronto”, 18.09.2019

Venezia: “La legge n. 69/2019 (Codice Rosso): spunti di riflessione e problematiche applicative”, 18.09.2019

Bari: “Il Focus sul linguaggio”, 28.09.2019

Genova: “Codice Rosso - Prime letture ed esperienze applicative”, 07.10.2019

Palermo: “Famiglia e soggetti deboli tra novità legislative e diritto vivente”, 25.10.2019

Bari: “Il codice rosso: tra problemi interpretativi e ricerca di prassi efficienti”, 21.11.2019

Roma-Cassazione: “Violazione dei doveri di assistenza e violenza interpersonale nel nucleo familiare”, 25-27.11.2019

Roma-Corte d'appello: “Violenza di genere e violenza domestica: aspetti problematici, organizzazione e buone prassi nel procedimento penale”, 26.11.2019

Caltanissetta: “La cultura della rappresentanza paritaria. Dall'eguaglianza formale a quella sostanziale nelle professioni”, 06.12.2019

Milano: ““Il codice rosso" e le prime procedure applicative. Un approccio integrato alla protezione delle vittime della violenza di genere”, 16.12.2019

Bari: “Violenza di genere e media: l'ho uccisa io perché l'amavo”, 16.12.2019

Messina: “La violenza assistita - maltrattamenti in famiglia e vittime inconsapevoli - tutela politico - istituzionale e tutela giuridica della donna e del minore”, 18-19.12.2019

ANNO 2018

Bari: “Il lato oscuro della violenza”, 20.03.2018

Messina: “Maltrattamenti in famiglia - profili di indagine e processuali”, 18.05.2018

Caltanissetta: “Le intercettazioni dopo il decreto legislativo n. 216/17: cosa cambia? e come? Le intercettazioni nei procedimenti a tutela dei soggetti deboli e gestione dei conflitti familiari”, 24.05.2018

Caltanissetta: “Corso sperimentale di legal clinic - Tutela dei soggetti deboli e gestione dei conflitti familiari”, 25.05.2018

Lecce: “Il procedimento probatorio (relazione sull'assunzione e la valutazione della prova nei procedimenti per i reati di cui agli art. 572, 609 bis c.p.)”, 20.06.2018

Torino: “Tecniche di ascolto e di difesa delle donne vittima di violenza”, 12.07.2018

Palermo: “La tutela dei soggetti deboli nel diritto nazionale e sovranazionale”, 21-22.09.2018

Caltanissetta: “La tutela dei soggetti deboli nel diritto nazionale e sovranazionale; analisi della vulnerabilità di genere”, 21-22.09.2018

Venezia: “La legge n. 69/2019 (Codice Rosso): spunti di riflessione e problematiche applicative”, 14.10.2018

Bari: “Il lato oscuro della violenza 2”, 16.10.2018

Firenze: “*Open day* a Palazzo: insieme contro la violenza”, 26.10.2018

Torino: “Vittime di violenza oggi: studio per un approccio coordinato”, 28.10.2018

Roma-Cassazione: “Violenza domestica contro donne e minori: in famiglia e nei rapporti di prossimità”, 21-23.11.2018

Potenza: “Diritto antidiscriminatorio”, 22.11.2018

Messina: “Misura di contrasto alla violenza di genere (sent. Talpis corte E.D.U. 2.3.17)”, 22.11.2018

Roma-Corte d'appello: “Prevenzione della violenza domestica: compiti dell'autorità giudiziaria e rapporti tra i diversi uffici”, 06.12.2018

Catanzaro: “Violenza di Genere e Violenza endofamiliare: profili civilistici e penalistici”, 11.12.2018

ANNO 2017

Firenze: “Contrasto a violenza e discriminazioni di genere”, 12.05-30.06.2017 (7 sessioni)

Bari: “La libertà delle donne contro la violenza”, 16.10.2017

Campobasso: “L'ascolto del minore”, 06.11.2017

Roma-Cassazione: “La violenza contro le donne”, 22-24.11.2017

ANNO 2016

Caltanissetta: “Il ruolo della donna nelle trasformazioni della società e nell'evoluzione del diritto”, 08.03.2016

Torino: “I prodromi e i volti della violenza di genere. Come riconoscerli, prevederli e arginarli”, 22.10.2016

Roma-Cassazione: “Giornata Internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne”, 25.11.2016

Genova: “Maltrattamenti in Famiglia: giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne”, 25.11.2016

Ancona: “Violenza di genere e richiesta di giustizia”, 02.12.2016