

Bruxelles, 2 ottobre 2025
(OR. en)

13244/25

SOC 625
EMPL 412
GENDER 177
ANTIDISCRIM 86
JAI 1316
DROIPEN 109

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	12756/1/25 REV 1
Oggetto:	Progetto di conclusioni del Consiglio dal titolo "Violenza contro le donne e violenza domestica: prevenzione, individuazione precoce e intervento" - <i>Approvazione</i>

1. La presidenza ha elaborato un progetto di conclusioni del Consiglio dal titolo "Violenza contro le donne e violenza domestica: prevenzione, individuazione precoce e intervento".
2. Le conclusioni sono state esaminate dal gruppo "Questioni sociali" il 3 luglio, il 4 settembre e il 22 settembre 2025.

3. È stato raggiunto un accordo di massima sul progetto di testo che figura nell'allegato della presente nota.
4. Si invita il Comitato dei rappresentanti permanenti a trasmettere al Consiglio EPSCO il progetto di conclusioni che figura nell'allegato della presente nota affinché lo approvi nella sessione del 17 ottobre 2025.

Progetto di conclusioni del Consiglio dal titolo "Violenza contro le donne e violenza domestica: prevenzione, individuazione precoce e intervento"

RILEVANDO CHE

1. La parità di genere e i diritti umani sono il fulcro dei valori europei. La parità tra donne e uomini è un diritto fondamentale e un valore fondante dell'Unione europea sancito dai trattati e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta").
2. L'articolo 8 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea stabilisce che "[n]elle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne".
3. La Carta sancisce che "[l]a parità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi" e che "[o]gni persona ha diritto alla propria integrità fisica e psichica".
4. La violenza contro le donne e la violenza domestica affondano le loro radici nell'ineguaglianza storica e strutturale dei rapporti di forza tra donne e uomini, compreso il sessismo. Sono forme di violenza di genere principalmente inflitte a donne, ragazze e bambine da parte di uomini. Prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica è una responsabilità sociale, in quanto la violenza mina la parità di genere e il diritto di donne, ragazze e bambine all'uguaglianza in ogni ambito di vita nonché impedisce loro di partecipare alla vita sociale e al mercato del lavoro su un piano di parità, e può portare a gravi conseguenze per la salute o la sicurezza che possono persino rivelarsi fatali. Le situazioni di crisi e i conflitti aumentano notevolmente il rischio di violenza di genere. Società libere dalla violenza contro le donne e dalla violenza domestica saranno non solo più sane e più sicure, ma anche più protette, prospere e democratiche.

5. La violenza contro le donne e la violenza domestica assumono molte forme diverse, tra cui la violenza fisica, psicologica, sessuale, economica e facilitata dalla tecnologia, la mutilazione genitale femminile, il matrimonio forzato, la violenza legata all'onore e il femminicidio. I modelli associati alla violenza contro le donne e alla violenza domestica includono anche il controllo coercitivo.
6. Il considerando 6 della direttiva (UE) 2024/1385 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica riconosce che la violenza contro le donne e la violenza domestica possono essere ancor più gravi quando una persona è vittima di discriminazione fondata sul sesso in combinazione con altri motivi di discriminazione di cui all'articolo 21 della Carta. Inoltre, alcune vittime possono essere esposte a un maggiore rischio di violenza a seconda delle loro specifiche circostanze, comprese quelle indicate nel considerando 71 della direttiva.
7. Nell'indagine dell'UE sulla violenza di genere del 2024, Eurostat, l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) e l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) rilevano che, sebbene la maggior parte delle donne che hanno subito violenza lo abbia comunicato a una persona a loro vicina, solo una donna su cinque ha contattato un prestatore di assistenza sanitaria o di servizi sociali e solo una donna su otto ha denunciato l'incidente alla polizia. Ciò significa che gli astanti possono svolgere un ruolo centrale reagendo quando vengono a conoscenza di un atto di violenza contro le donne o di violenza domestica, o quando ne hanno il sospetto, e anche coinvolgendo o sostenendo la vittima di violenza. Chiunque può trovarsi nella posizione di un astante che è a conoscenza del verificarsi di una violenza, o che ne ha il sospetto. La sensibilizzazione e l'educazione della popolazione sono pertanto essenziali per garantire che le persone sappiano individuare i segnali di violenza, dove trovare aiuto e come reagire o intervenire al meglio.
8. I minori esposti ad atti di violenza contro le donne o di violenza domestica commessi all'interno della famiglia o del nucleo familiare, o che ne sono testimoni, sono anch'essi vittime di violenza e sono a rischio di problemi di salute fisica e mentale a lungo termine, il che può ostacolare di conseguenza la loro partecipazione alla società, compresa la loro istruzione. Inoltre, corrono maggiori rischi di essere esposti a comportamenti violenti nelle loro relazioni future o di sviluppare essi stessi comportamenti violenti.

9. Esiste un legame indissolubile tra la parità di genere e il rifiuto della violenza contro le donne e della violenza domestica. Nel suo indice sull'uguaglianza di genere per il 2024, l'EIGE osserva che quando l'uguaglianza di genere è elevata, è meno probabile che le persone tollerino la violenza contro le donne, il che illustra come i progressi verso un'UE equa sotto il profilo del genere siano fondamentali per eliminare la violenza contro le donne.
10. Nel marzo 2025 la Commissione europea ha espresso la sua visione a lungo termine per conseguire la parità di genere nella sua tabella di marcia per i diritti delle donne, che stabilisce principi fondamentali e obiettivi strategici, anche per quanto riguarda la prevenzione e la lotta a tutte le forme di violenza contro le donne e le ragazze.
11. Le donne e le ragazze sono esposte in maniera sproporzionata a tutte le forme di violenza di genere, comprese le sue manifestazioni più estreme e brutali, come il femminicidio. Anche gli uomini e i ragazzi possono essere vittime di violenza domestica e, a tale riguardo, possono trovarsi ad affrontare sfide specifiche legate al genere, dato che gli stereotipi di genere e le norme sociali dannose possono scoraggiarli dal rivolgersi a una persona a loro vicina, dal cercare cure o aiuto o dal denunciare la loro situazione.
12. Secondo il preambolo della direttiva (UE) 2024/1385 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, "[g]li Stati membri dovrebbero prendere misure per impedire che si alimentino stereotipi di genere dannosi, in modo da sfatare l'idea dell'inferiorità della donna o scardinare i ruoli stereotipati di donna e uomo". Questo potrebbe anche includere misure "miranti a garantire che la cultura, i costumi, la religione, la tradizione o l'onore non siano percepiti come una giustificazione di un reato di violenza contro le donne o di violenza domestica o come una circostanza attenuante".

13. Sono stati compiuti notevoli progressi a livello dell'UE e nazionale negli sforzi volti a combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica, ivi comprese l'adozione della direttiva (UE) 2024/1385 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica e l'adesione dell'UE alla convenzione di Istanbul. Tuttavia, questo fenomeno inaccettabile continua a essere diffuso e scarsamente denunciato. Sono pertanto necessarie ulteriori azioni, specie misure volte a migliorare la prevenzione e l'individuazione precoce della violenza e del rischio di violenza e misure per favorire interventi contro di essa prima che possa degenerare.
14. Nel frattempo stanno giungendo a conclusione vari quadri strategici rilevanti ai fini della parità di genere, tra cui le seguenti comunicazioni della Commissione: la strategia per la parità di genere 2020-2025, il piano d'azione dell'UE sulla parità di genere (GAP III) e il piano d'azione dell'UE per le donne, la pace e la sicurezza (2019-2024), nonché il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 e la strategia per l'uguaglianza delle persone LGBTIQ 2020-2025.
15. Le presenti conclusioni si fondano sui precedenti lavori e impegni politici del Consiglio dell'Unione europea, della Commissione, del Parlamento europeo e di altri portatori di interessi in questo settore, compresi i documenti elencati nell'allegato.

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA INVITA GLI STATI MEMBRI, nell'ambito delle rispettive competenze e tenendo conto delle circostanze nazionali, A:

16. Prestare la dovuta attenzione all'importanza della prevenzione, dell'individuazione precoce e dell'intervento nell'attuazione della direttiva (UE) 2024/1385 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica. In quest'ottica, e con l'obiettivo di affrontare il problema della scarsità di denunce, è particolarmente importante sviluppare e attuare misure efficaci per incoraggiare chiunque sia a conoscenza di atti di violenza contro le donne o di violenza domestica, o in buona fede sospetti che atti di violenza siano avvenuti o che possano prodursi nuovi atti di violenza, a segnalarlo alle autorità competenti senza temere conseguenze negative.

17. Promuovere la formazione dei lavoratori nei settori pertinenti, compresi coloro che lavorano con comunità di minoranze e comunità difficili da raggiungere o con persone in situazioni vulnerabili, come pure la sensibilizzazione e l'educazione della popolazione, compresi gli astanti, per quanto riguarda l'accesso a informazioni e consulenze concernenti modi sicuri ed efficaci per chiedere aiuto e fornire sostegno o altrimenti intervenire in casi di violenza o rischio percepito di violenza.
18. Promuovere partenariati intersettoriali, formazione, coordinamento e cooperazione tra tutti gli attori interessati in modo da consentire, ad esempio a operatori sanitari, polizia, autorità giudiziarie, educatori, servizi sociali, centri di assistenza e strutture di accoglienza per donne, servizi di protezione dei minori e società civile, di individuare il prima possibile rischi e segnali delle varie forme di violenza contro le donne e di violenza domestica, tra cui la violenza fisica, psicologica, sessuale, economica, facilitata dalla tecnologia e legata all'onore, la mutilazione genitale femminile, il matrimonio forzato e il femminicidio, nonché il controllo coercitivo, e di intervenire tempestivamente, anche attraverso segnalazioni.
19. Adottare misure per promuovere l'emancipazione economica e l'indipendenza finanziaria delle donne, tra l'altro migliorandone l'integrazione nella società e nel mercato del lavoro, tenendo presente che l'indipendenza finanziaria delle donne può migliorare la loro capacità di abbandonare o porre fine a una relazione o a una situazione violenta e impedire in tal modo l'ulteriore escalation della violenza.
20. Sostenere lo sviluppo di strumenti e corsi di formazione per gli operatori sanitari, gli addetti all'assistenza e gli assistenti sociali al fine di aiutarli a individuare i casi di violenza contro donne incinte e neo madri, tenendo presente che la violenza può degenerare durante il periodo della gravidanza e nel periodo intorno al parto, che la gravidanza rappresenta un'occasione per intervenire grazie ai maggiori contatti tra le vittime, gli autori delle violenze e gli operatori sanitari, assistenti sociali e addetti all'assistenza e che il periodo della gravidanza e del parto può pertanto costituire un momento opportuno per intervenire e porre fine ai comportamenti violenti.

21. Adottare misure per tutelare e sostenere i minori che vivono in contesti in cui è presente violenza contro le donne o violenza domestica, ovvero il rischio di tali forme di violenza, come pure i minori che hanno perso la madre a causa di un femminicidio o di violenza da parte di un partner intimo, allo scopo di riflettere il fatto che sono vittime a tutti gli effetti e al fine di ridurre il rischio che tali minori sviluppino nel corso della loro vita comportamenti violenti o che essi stessi ne diventino nuovamente vittime.
22. Promuovere la sensibilizzazione in particolare di minori e di giovani adulti in materia di parità di genere e per quanto riguarda relazioni sane e una cultura del consenso, comprese relazioni sessuali consensuali, nonché per quanto concerne i segnali della violenza contro le donne e le ragazze e della violenza domestica, come pure la sua portata e le sue conseguenze, sia online che offline, e fare in modo che essi possano accedere lungo tutto il loro percorso di sviluppo ad assistenza, orientamento e sostegno adeguati alla loro età.
23. Promuovere programmi accessibili per il trattamento degli autori delle violenze con la partecipazione, se del caso, delle loro famiglie, che includano salvaguardie per impedire le rivittimizzazione, al fine di sostenere la riabilitazione degli autori delle violenze e di porre fine ai loro comportamenti violenti, anche allo scopo di spezzare il ciclo intergenerazionale della violenza.

INVITA LA COMMISSIONE EUROPEA E GLI STATI MEMBRI, nell'ambito delle rispettive competenze e con il coinvolgimento, laddove opportuno, dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) e dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), A:

24. Migliorare la raccolta, l'analisi, la pubblicazione e l'utilizzo dei dati concernenti la violenza contro le donne e la violenza domestica come pure le conseguenze di tale violenza sulle vittime e sulla società e fare in modo che tali dati siano, come minimo, disaggregati per sesso e fascia d'età (minore/adulto) della vittima e dell'autore delle violenze e, ove possibile e pertinente, illustrino la relazione tra la vittima e l'autore delle violenze nonché il tipo di reato, in modo da consentire misure mirate e basate su prove tenendo conto, nel contempo, del fatto che la violenza contro le donne e la violenza domestica possono essere ancor più gravi quando una persona è vittima di discriminazione fondata sul sesso in combinazione con altri motivi di discriminazione di cui all'articolo 21 della Carta e che alcune vittime possono essere esposte a un maggiore rischio di violenza a seconda delle loro specifiche circostanze, comprese quelle indicate nel considerando 71 della direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica.
25. Riconoscendo che i minori che sono testimoni di atti di violenza sono vittime di violenza a tutti gli effetti, intraprendere studi sui casi in cui i minori sono testimoni di violenza contro le donne o di violenza domestica, anche per quanto riguarda la portata del fenomeno e il suo impatto a lungo termine sui minori interessati, e svolgere opera di sensibilizzazione in merito alla questione dei testimoni di violenze.
26. Promuovere la ricerca, l'innovazione, l'educazione e lo scambio di migliori pratiche sulla lotta a tutte le forme di violenza contro le donne e di violenza domestica attraverso la prevenzione, l'individuazione precoce e l'intervento.

27. Adottare e attuare piani d'azione per combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica, comprese misure volte a promuovere prevenzione, individuazione precoce e intervento, e garantire che tali piani siano multidisciplinari e attuabili e ricevano finanziamenti adeguati e che la società civile, comprese le organizzazioni femminili, sia consultata in modo significativo durante l'elaborazione di tali piani.
28. Intraprendere azioni di sensibilizzazione verso la società nel suo complesso, specie negli istituti di insegnamento, in merito alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, anche per quanto ne riguarda la portata e le conseguenze, prestando particolare attenzione al ruolo degli astanti e alla loro capacità di intervenire e rivolgendosi tanto alle donne quanto agli uomini.
29. Agevolare e promuovere attivamente l'impegno degli uomini e dei ragazzi in qualità di agenti e beneficiari della parità di genere, anche attraverso misure volte a combattere gli stereotipi di genere e le norme sociali dannose, online e offline, e misure intese a coinvolgere gli uomini e i ragazzi nella prevenzione, nell'individuazione precoce e nell'intervento, tenendo presente che i minori sono esposti fin dalla più tenera età all'oggettificazione, alla sessualizzazione e alla rappresentazione stereotipizzata delle ragazze e delle donne tanto diffuse sia online che offline, il che può perpetuare ruoli di genere e atteggiamenti dannosi nonché banalizzare la violenza di genere, soprattutto quella nei confronti delle donne e delle ragazze. Promuovere misure volte a rafforzare il sostegno alla salute mentale per tutti e combattere gli stereotipi di genere e le norme sociali negative, compresi i tabù, che scoraggiano le donne e le ragazze, ma soprattutto gli uomini e i ragazzi, dal mostrare vulnerabilità, limitando in tal modo la loro capacità di richiedere sostegno in caso di bisogno, anche nelle situazioni di violenza nei loro confronti o se temono di essere a rischio di commettere violenza.

INVITA LA COMMISSIONE EUROPEA A:

30. Includere misure volte a combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica, sia online che offline, comprese misure di prevenzione, individuazione precoce e intervento, quali illustrate nelle presenti conclusioni, nell'elaborazione futura di documenti strategici, tra cui una strategia indipendente ad alto livello in materia di parità di genere per il periodo successivo al 2025, prevedendo sia misure mirate sia l'integrazione sistematica di una prospettiva di genere nelle politiche e nelle attività dell'UE.
-

Riferimenti

1. Legislazione dell'UE

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

2. Consiglio

Conclusioni del Consiglio sull'eliminazione della violenza contro le donne nell'Unione europea (doc. 6585/10)

Conclusioni del Consiglio dal titolo "Lotta alla violenza contro le donne e servizi di sostegno a favore delle vittime di violenza domestica" (doc. 17444/12)

Conclusioni del Consiglio dal titolo "Prevenire e combattere tutte le forme di violenza contro le donne e le ragazze, compresa la mutilazione genitale femminile" (doc. 9543/14)

Conclusioni del Consiglio riguardanti le conseguenze socioeconomiche della COVID-19 sulla parità di genere (doc. 8878/21)

Conclusioni del Consiglio dal titolo "Emancipazione economica e indipendenza finanziaria delle donne come percorso verso una parità di genere sostanziale" (doc. 8957/24)

Conclusioni del Consiglio sul rafforzamento della salute mentale di donne e ragazze attraverso la promozione della parità di genere (doc. 16366/24)

Conclusioni del Consiglio "Promuovere la parità di genere nell'era digitale basata sull'IA: sesto esame orizzontale dell'attuazione della piattaforma d'azione di Pechino da parte degli Stati membri e delle istituzioni dell'UE" (doc. 9984/25)

3. Commissione europea

Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025 (doc. 6678/20; riferimento della Commissione: COM(2020) 152 final)

Unione dell'uguaglianza: strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025 (doc. 13081/20; riferimento della Commissione: COM(2020) 698 final)

Una tabella di marcia per i diritti delle donne (doc. 6756/25; riferimento della Commissione: COM(2025) 97 final)

4. Parlamento europeo

Risoluzione del Parlamento europeo, del 16 settembre 2021, recante raccomandazioni alla Commissione concernenti l'identificazione della violenza di genere come nuova sfera di criminalità tra quelle elencate all'articolo 83, paragrafo 1, TFUE (2021/2035(INL))

5. Eurostat, Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) e Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE)

EU Gender-based Violence Survey (Indagine dell'UE sulla violenza di genere - 2024)

6. Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE)

Intimate partner violence and witness intervention: what are the deciding factors? (Violenza da parte di un partner intimo e intervento dei testimoni: quali sono i fattori determinanti? - 2020)

Combating Cyber Violence against Women and Girls (Lotta alla violenza online nei confronti di donne e ragazze - 2022)

Gender Equality Index (Indice sull'uguaglianza di genere - 2024)

https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/gender-equality-index-2024-tackling-violence-against-women-tackling-gender-inequalities?language_content_entity=en

7. Nazioni Unite

Dichiarazione e piattaforma d'azione di Pechino (programma delle Nazioni Unite per la parità di genere e l'emancipazione femminile) – Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* - CEDAW)

8. Consiglio d'Europa

Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica ("convenzione di Istanbul") (STCE n. 210)

9. Altri

Effects of domestic violence on children (Gli effetti della violenza domestica sui minori)

(Office on Women's Health, U.S. Department of Health and Human Services, 2024)

<https://womenshealth.gov/relationships-and-safety/domestic-violence/effects-domestic-violence-children#references>
