

Scheda analitica

Presenza di riferimenti alla disabilità nel testo **"Costruire fiducia offrendo supporto, protezione e giustizia. Primo Rapporto di valutazione tematica sull'Italia"** adottato dal **GREVIO** – il Gruppo di esperti/e indipendenti preposto a monitorare l'attuazione della Convenzione del Consiglio l'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, meglio nota come **Convenzione di Istanbul** – il 16 ottobre 2025, pubblicato nel sito del Consiglio d'Europa il 2 dicembre 2025 (in lingua inglese).

Scheda a cura di Simona Lancioni

Responsabile di Informare un'h – Centro Gabriele e Lorenzo Giuntinelli di Peccioli (Pisa)

La presente scheda è stata utilizzata come base per la stesura del seguente testo: **La violenza sulle donne con disabilità nel nuovo Rapporto di valutazione del GREVIO sull'Italia**, «Informare un'h», 4 dicembre 2025.

Nota: la formattazione nelle citazioni testuali non corrisponde a quella originale.

Riferimenti diretti e indiretti alla disabilità nel Rapporto di valutazione tematica sull'Italia 2025 del GREVIO

Nella sintesi iniziale del Rapporto di valutazione vi sono due soli riferimenti, uno esplicito e l'altro implicito, alla disabilità. Quello esplicito si rinvie quando tra le fonti informative impiegate per la stesura del Rapporto, è indicata anche una relazione scritta del **Forum Italiano sulla Disabilità** – FID (pagina 4). Senza nominarlo si sta richiamando il **Rapporto Ombra** presentato al GREVIO dal FID il 12 giugno 2024 (esso è disponibile in lingua italiana a [questo link](#)). Quello implicito è contenuto in questa frase nella quale il GREVIO esprime, tra le altre, la necessità di «garantire che il Piano d'azione nazionale sulla violenza contro le donne e i piani regionali affrontino tutte le forme di violenza contro le donne, abbiano un **approccio intersezionale**» (pagina 6).

Più avanti, al **punto 9**, sono richiamati i principi generali della Convenzione, tra i quali figura anche quello che essa debba «essere **attuata senza discriminazioni di alcun tipo** e che si deve tenere conto del potenziale e degli effetti delle forme di **discriminazione multipla**». Un riferimento esplicito è presente invece al **punto 11**, in esso il GREVIO esprime soddisfazione riguardo al fatto che, nel sanzionare il reato di **“maltrattamenti in famiglia”**, nel nostro Codice Penale sia prevista «l'applicazione di **fattori aggravanti** quando la violenza domestica è commessa in presenza o contro un minore, una donna incinta o una **donna con disabilità**, o se è commessa con un'arma».

Ben più ampia ed esaustiva risulta la formulazione utilizzata nel **punto 14** per declinare l'obbligo, per gli Stati firmatari, di adottare **misure coordinate e globali** per prevenire e combattere ogni forma di violenza contro le donne. In merito il GREVIO chiarisce: «Le politiche devono garantire una cooperazione efficace e **porre al centro i diritti delle vittime**. Ciò significa anche **considerare e affrontare le circostanze e gli ostacoli specifici** che devono affrontare le donne esposte o a rischio di subire forme di **discriminazione multipla**, in linea con l'articolo 4, paragrafo 3, della Convenzione. Garantire l'erogazione dei servizi, una protezione efficace e la giustizia con una **comprendione globale** delle forme di **discriminazione intersezionale** è un elemento **fondamentale** per costruire la fiducia tra tutte le donne e le ragazze». Affinché non vi siano dubbi su quali donne siano esposte a discriminazione multipla, il GREVIO specifica che «tra queste rientrano, a titolo esemplificativo

ma non esaustivo, donne appartenenti a minoranze nazionali e/o etniche, donne Rom, migranti, richiedenti asilo e rifugiate, **donne con disabilità**, donne senza permesso di soggiorno, donne [appartenenti alla comunità] LGBT, donne provenienti da zone rurali, donne che si prostituiscono e donne con problemi di dipendenza» (nota n. 18).

Riguardo agli ultimi Piani d'azione nazionali dell'Italia «il GREVIO **plaudere** al solido radicamento della prospettiva di genere e all'**attenzione prestata alla necessità di un approccio intersezionale** in alcuni degli obiettivi, che affrontano le esigenze di determinati gruppi di donne, in particolare le **donne con disabilità**, le donne migranti e richiedenti asilo e le donne anziane» (**punto 16**).

Nel **punto 20** è presente un riferimento all'intersezionalità riguardo alle inadempienze del nostro Stato nei confronti delle «delle donne e delle ragazze Rom e Sinti, delle donne LGBT e delle donne che si prostituiscono vittime di violenza», **ma non** in relazione alle donne con disabilità.

Una raccomandazione contenuta nel **punto 24** sembra contraddirsi almeno in parte il plauso del punto 16. Infatti in essa il GREVIO **incoraggia vivamente** le autorità, tra le altre cose, a «**garantire** che il Piano d'azione nazionale sulla violenza contro le donne e qualsiasi piano regionale facciano riferimento e affrontino tutte le forme di violenza contro le donne dal punto di vista della prevenzione, della protezione, del perseguimento penale e delle politiche integrate, **riflettendo pienamente le esigenze di tutte le donne** e le esigenze specifiche delle donne che potrebbero essere esposte a **discriminazione intersezionale**, comprese le donne Rom e Sinti, le donne [appartenenti alla comunità] LGBT, le donne che si prostituiscono e le donne con problemi di dipendenza, e dando la dovuta importanza alla natura di genere di tale violenza. Tali documenti politici devono essere supportati da un **chiaro piano operativo** che specifichi gli **attori coinvolti** nell'attuazione, **la tempistica e le risorse finanziarie** destinate a ciascun obiettivo e **da indicatori per misurare i progressi**».

Un tema che ricorre in più punti sono alcune forme specifiche di **coercizione riproduttiva**: il **matrimonio forzato, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata**. Sebbene queste violenze non riguardino in modo esclusivo le donne con disabilità, ci sono evidenze che l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata siano forme di violenza a cui queste ultime sono particolarmente esposte. Si parla di questo aspetto al **punto 28** per segnalare che nel nostro Paese **non sono destinati finanziamenti specifici** a contrastare queste forme di violenza. Al **punto 35** è evidenziato che la [Legge 53/2022](#) (*Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere*) **non prevede** che vengano raccolti **dati sulla sterilizzazione forzata**. Nel **punto 37** il GREVIO torna sulla questione e «rileva che è necessario affrontare una **serie di carenze**. In particolare, le forme di violenza contro le donne menzionate nella suddetta legge [Legge 53/2022, N.d.R.] **non includono** le mutilazioni genitali femminili, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata». Al **punto 39** «il GREVIO incoraggia vivamente le autorità italiane», tra le altre cose ad «adottare misure legislative o di altro tipo per garantire che tutte le agenzie statutarie, in particolare le autorità preposte all'applicazione della legge, i servizi di pubblica accusa, la magistratura, il settore sanitario e i servizi sociali, siano tenute a **raccogliere dati** su tutte le forme di violenza contro le donne, comprese le **mutilazioni genitali femminili (MGF)**, **l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata**, disaggregati come minimo per sesso, età, tipo di violenza, rapporto tra l'autore e la vittima, posizione geografica e altri fattori ritenuti rilevanti». Al **punto 45** il GREVIO, nell'esaminare gli **sforzi di sensibilizzazione** in tema di violenza compiuti dall'Italia, osserva che l'attenzione si è concentrata principalmente sulla violenza domestica, mentre ci è **scarsa attenzione** ad altre forme di violenza contro le donne altrettanto gravi, tra le quali cita in specifico le «molestie sessuali, tra cui, in particolare, le molestie sessuali sul posto di lavoro, i matrimoni forzati, la **sterilizzazione forzata** e le mutilazioni genitali femminili (MGF)». Da qui, la raccomandazione, contenuta al **punto 46**, secondo cui le autorità italiane dovrebbero «**intensificare gli sforzi di prevenzione** primaria e promuovere regolarmente **campagne di sensibilizzazione**», su vari aspetti trascurati e su tutte le forme di violenza contro le donne,

comprese, tra le altre, «le mutilazioni genitali femminili (MGF), l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata». Al **punto 56**, nel trattare l'importante tema della **formazione obbligatoria** iniziale e continuativa sui traumi su tutte le forme di violenza contro le donne delle autorità preposte ad intervenire in questi casi, il GREVIO specifica che «manuali dedicati devono affrontare anche forme di violenza contro le donne come il **matrimonio forzato, le mutilazioni genitali femminili, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata** e garantire che qualsiasi definizione di violenza sessuale utilizzata si basi sulla **mancanza di consenso**». Infine, al **punto 92**, parlando dei **servizi di supporto** alle donne vittime di violenza offerti dai **Centri Antiviolenza**, il GREVIO osserva che «il sostegno alle vittime di matrimoni forzati, mutilazioni genitali femminili, **sterilizzazione forzata** o matrimoni forzati rappresenta tuttavia una **percentuale minore** dell'assistenza fornita».

Il tema della **mancanza di dati** sulla violenza contro donne **disaggregati per la disabilità della vittima** è una costante della letteratura scientifica che tratta il tema della violenza sulle donne con disabilità. Infatti nel [Rapporto di valutazione di base](#) sull'Italia del 2020 il GREVIO **incoraggiava vivamente** le autorità del nostro Paese a **rafforzare**, tra le altre cose, le **misure** volte «a sostenere la ricerca e **aggiungere indicatori specifici nella raccolta dei dati** relativi alla violenza contro le donne che si riferiscono a donne e ragazze che sono o potrebbero essere esposte alla discriminazione intersezionale» (punto 27). Anche nel Rapporto in esame si pone il problema dei dati disaggregati, ma la formulazione adottata **non cita espressamente** la variabile della disabilità. Nel già citato **punto 39** è scritto in due passaggi che i dati vanno «**disaggregati come minimo** per sesso, età, tipo di violenza, rapporto tra l'autore e la vittima, posizione geografica e **altri fattori ritenuti rilevanti**». In merito a tale questione ci permettiamo di osservare che l'associazionismo delle persone con disabilità ha segnalato questa **grave criticità** innumerevoli volte alle autorità italiane, **senza tuttavia ottenere un chiaro impegno in tal senso**. Impegno che non è stato esplicitato in modo vincolante nemmeno nel recente [Piano Strategico Nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica 2025-2027](#) (se ne legga a [questo link](#)). Dunque temiamo che questa scelta del GREVIO di includere la variabile della disabilità nella **categoria residuale** degli «altri fattori ritenuti rilevanti», non sia esattamente la scelta *più felice* che si potesse fare.

Al **punto 41**, che tratta degli **Obblighi generali** previsti dall'articolo 12 della Convenzione, il GREVIO segnala che gli ultimi Piani nazionali antiviolenza includono anche l'obiettivo di «realizzare **azioni preventive** rivolte alle donne soggette a discriminazione intersezionale, comprese le donne migranti e richiedenti asilo e le **donne con disabilità**».

Al **punto 44**, facendo riferimento ai dati contenuti nel settimo rapporto pubblicato da [VOX - Osservatorio italiano sui diritti](#), che monitora i discorsi d'odio sui social media (disponibile a [questo link](#)), «il GREVIO nota con **preoccupazione** che le **donne**, le donne [appartenenti alla comunità] LGBT e le **persone con disabilità** continuano a essere il **bersaglio principale dell'odio online**».

Per quanto riguarda le donne che potrebbero essere soggette a discriminazione intersezionale, il GREVIO riferisce che «la società civile ha espresso preoccupazione per **la continua mancanza di sensibilizzazione** sulla crescente esposizione delle vittime di discriminazione intersezionale alla violenza contro le donne, comprese le **donne con disabilità**, le donne Rom, le donne richiedenti asilo/migranti, le donne [appartenenti alla comunità] LGBT, le donne che si prostituiscono o le donne con problemi di dipendenza, e per **l'insufficiente disponibilità di informazioni in formati accessibili (come il Braille, la lingua dei segni o le audiodescrizioni)**. Inoltre, laddove le ONG hanno cercato di colmare questa lacuna, esse sono state limitate dall'assenza di finanziamenti statali dedicati a questo scopo» (**punto 45**). Da ciò la raccomandazione (contenuta al **punto 46**) per cui, secondo il GREVIO, le autorità italiane dovrebbero «**sensibilizzare sulla crescente prevalenza della violenza** contro le donne tra le donne soggette a discriminazione intersezionale, tra cui le **donne con disabilità**, le donne Rom, le donne richiedenti asilo/migranti, le donne [appartenenti alla comunità] LGBT,

le donne che si prostituiscono e le donne con problemi di dipendenza, e rivolgersi a tali gruppi **rendendo disponibili le informazioni in formati accessibili e in luoghi idonei»**. Nello stesso punto è richiesto che per tali campagne siano stanziati **finanziamenti sufficienti e sostenibili**, e che vengano **effettuate regolarmente valutazioni d'impatto** di tutte le campagne di sensibilizzazione e delle misure di prevenzione primaria adottate.

Nel **punto 74** il GREVIO introduce il tema dell'**accessibilità dei servizi**. Scrive infatti: «**Servizi di supporto generali e specialistici** orientati alle vittime, **accessibili a tutte** e numericamente adeguati **facilitano notevolmente il recupero** offrendo supporto, protezione e assistenza per superare le molteplici conseguenze di tale violenza».

L'obbligo di fornire supporto alle vittime **indipendentemente** dalla loro **volontà di denunciare** la violenza è il tema sviluppato nel **punto 78**. A tal proposito è scritto che «laddove le autorità abbiano introdotto obblighi vincolanti per i professionisti, il GREVIO osserva che questi dovrebbero consentire di **bilanciare le esigenze di protezione** delle vittime, comprese quelle dei figli/e, **con il rispetto dell'autonomia e dell'emancipazione** della vittima». Dopo ulteriori indicazioni, il GREVIO introduce questa specificazione: «in questi casi, la **denuncia potrebbe dover essere subordinata** a determinate condizioni appropriate, come il **consenso della vittima**, ad **eccezione** di alcuni casi specifici, come quando la vittima è un minore o **non è in grado di proteggersi a causa di disabilità**». Nella sostanza, se la disabilità della donna è tale per cui la stessa non è in grado di proteggersi da sola a causa di disabilità è ammesso che si possa **procedere alla denuncia senza il suo consenso**. Riguardo a questo aspetto ci sembra che questa disposizione confligga con la **capacità legale universale** introdotta dall'articolo 12 (*Uguale riconoscimento dinanzi alla legge*) della **Convenzione ONU** sui diritti delle persone con disabilità (ratificata dall'Italia con la **Legge 18/2009**).

Riguardo ai servizi sanitari sono richiamate le **Linee guida nazionali per le Aziende sanitarie e le Aziende ospedaliere in tema di soccorso e assistenza socio-sanitaria alle donne vittime di violenza** del 2017. In specifico al **punto 86** il GREVIO ricorda come esse prevedano «l'accoglienza, l'identificazione e il triage rapidi delle vittime; la fornitura di **informazioni in un linguaggio semplice ed empatico**, anche sulla disponibilità di servizi di supporto specialistici e sulla possibilità di denunciare la violenza, **adattate alle esigenze specifiche delle donne con disabilità**».

Facendo riferimento ad uno **studio** avviato nel 2024 dal Ministero della Salute e dall'Istituto Superiore di Sanità sugli **effetti a lungo termine della violenza** contro le donne sulla salute delle donne e sul loro DNA (se ne legga a [questo link](#)), il GREVIO osserva che tale indagine «ha mostrato che solo **il 39% dei dipartimenti di emergenza** fornisce personale **di supporto dedicato alle donne vittime di disabilità**» (**punto 87**). «A tale riguardo, il GREVIO accoglie con favore l'approvazione da parte del Parlamento italiano, nel novembre 2023, di una **risoluzione volta a migliorare l'accessibilità e i servizi nelle strutture sanitarie** per le persone con disabilità e a fornire una valutazione delle strutture ospedaliere dal punto di vista dell'accessibilità» (nota n. 102). Visti gli esiti dello studio citato, il GREVIO incoraggia le autorità italiane a «**garantire che i servizi di supporto sanitario generale rispondano alle esigenze specifiche di donne con disabilità vittime**» (punto 88).

In merito all'**accessibilità ai servizi di supporto specialistico**, al **punto 95** è precisato che «per quanto riguarda le **donne con disabilità**, i rapporti indicano che, sebbene molte Case rifugio abbiano adottato misure per superare le barriere architettoniche per le donne con disabilità fisiche, **molti Centri antiviolenza e Case rifugio non sono ancora accessibili** a questi gruppi di donne, nonostante gli requisiti minimi stabiliti dall'accordo sugli standard minimi per le Case rifugio e i Centri antiviolenza a tale riguardo. Il GREVIO rileva inoltre con preoccupazione che i rapporti indicano che il **94% della Case rifugio non accetta donne con problemi di dipendenza e donne che praticano la prostituzione**» (su questo tema si segnala il seguente [approfondimento](#)). Per tale ragione il GREVIO incoraggia vivamente le

autorità italiane ad **aumentare il numero e la capacità delle Case rifugio specializzate** secondo un'adeguata distribuzione geografica, «**garantendo** al contempo **un alloggio** a tutte le donne, indipendentemente dal loro status, in particolare alle donne migranti e richiedenti asilo, nonché alle **donne con disabilità**, alle donne con problemi di dipendenza e alle donne che si prostituiscono» (**punto 97**).

Non ci sono invece **riferimenti alla disabilità** nella parte dedicata alle decisioni in materia di **custodia e affidamento dei figli e figlie**, nonché di diritto di visita in relazione alle famiglie con una storia di abusi e violenze, una cosa **abbastanza sconcertante** se si pensa che anche in questi frangenti le donne con disabilità sono **esposte a vittimizzazione secondaria più delle altre donne** e per loro il rischio di vedersi revocata la potestà genitoriale è notevolmente maggiore. E **parimenti sconcertante** è che non vi siano riferimenti alla disabilità neppure nella parte dedicata **valutazione e gestione del rischio** di subire violenza e di recidiva.

Segnaliamo infine che **Appendice I** contiene l'*Elenco delle proposte e dei suggerimenti del GREVIO* e riassume le indicazioni esposte nell'analisi da noi proposta, mentre l'**Appendice II** contiene l'*Elenco delle autorità nazionali, degli altri enti pubblici, delle organizzazioni non governative e delle organizzazioni della società civile con cui il GREVIO ha tenuto consultazioni*. Nel dettaglio tra le Autorità nazionali collaboranti è indicato anche il **Ministero per le Disabilità**; tra gli enti pubblici l'**Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità**; tra le autorità regionali/locali gli esponenti della rete regionale che si occupa delle politiche sulla violenza contro le donne in Lombardia, tra cui figura anche la **Direzione Generale per la Famiglia, la Solidarietà Sociale, la Disabilità e le Pari Opportunità**; tra le Organizzazioni non governative figura il **Forum Italiano sulla Disabilità**.

Ultimo aggiornamento: 4 dicembre 2024