

dossier

XIX Legislatura

19 novembre 2025

**Audizione della
Commissaria europea per
la parità, la preparazione
e la gestione delle crisi,
Hadja Lahbib**

Roma, 21 novembre 2025



XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Audizione della Commissaria europea
per la parità, la preparazione e la gestione delle
crisi, Hadja Lahbib

Roma, 21 novembre 2025

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI
UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

N. 151

CAMERA DEI DEPUTATI
SERVIZIO PER I RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 28



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706 2451 - studil@senato.it - ✉ [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)

Dossier n. 151

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 5785 – affeuropei@senato.it



SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06 6760 2145 – rue_segreteria@camera.it - ✉ [@CD_europa](https://www.instagram.com/CD_europa) - europa.camera.it.

Dossier n. 28

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

BIOGRAFIA DELLA COMMISSARIA EUROPEA HADJA LAHBIB	1
LE COMPETENZE DELLA COMMISSARIA PER LA PARITÀ, PER LA PREPARAZIONE E LA GESTIONE DELLE CRISI	3
LE POLITICHE DELL'UE IN MATERIA DI PARITÀ DI GENERE	5
L'eguaglianza di genere nel diritto primario dell'Unione.....	5
L'eguaglianza di genere nel diritto derivato	5
La direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne	7
L'adesione dell'Unione alla Convenzione di Istanbul	8
Risorse finanziarie in materia di politiche per l'equilibrio di genere.....	9
Gli orientamenti politici per la Commissione europea 2024-2029	10
Attività del Parlamento europeo.....	11
Documenti programmatici.....	12
La parità tra donne e uomini nell'UE: dati quantitativi	12
Dati dell'EIGE sulla violenza di genere in Italia	15
PREVENZIONE E CONTRASTO DELLA VIOLENZA DI GENERE NELL'ORDINAMENTO ITALIANO.....	17

BIOGRAFIA DELLA COMMISSARIA EUROPEA HADJA LAHBIB



2024 - ad oggi	Commissaria europea per l'eguaglianza, la preparazione e la gestione delle crisi
2024	Membro del Parlamento della Regione di Bruxelles
2022 - 2024	Ministra degli Affari esteri, degli Affari europei e del Commercio estero e delle Istituzioni culturali federali - Governo federale belga
2021 - 2022	Co-responsabile del progetto - Candidatura di Bruxelles a Capitale europea della cultura
2019	Formazione in gestione del cambiamento e <i>leadership</i> digitale Scuola Solvay di Economia e Management di Bruxelles, Università libera di Bruxelles
1993-2022	Giornalista, reporter, conduttore televisivo, manager e documentarista

LE COMPETENZE DELLA COMMISSARIA PER LA PARITÀ, PER LA PREPARAZIONE E LA GESTIONE DELLE CRISI

Il portafoglio della Commissaria Lahbib – che secondo la [lettera di incarico](#) opera sotto la supervisione del **Vicepresidente esecutivo per le persone, le competenze e la preparazione** e dell'**Alta rappresentante** (per quanto riguarda gli aiuti umanitari) – comprende la **preparazione** e la **gestione delle crisi**, con un focus anche sulle **tematiche di eguaglianza**.

In quest'ultimo ambito, la Commissaria esercita, promuovendo un'**Unione dell'eguaglianza**, le seguenti competenze:

- sviluppare una **roadmap per i diritti delle donne** (vd. infra), anche ai fini di una **nuova strategia per l'eguaglianza di genere**, che affronti tutte le questioni che riguardano le donne, dalla **lotta contro la violenza di genere** all'emancipazione economica, alla partecipazione alla politica e alla lotta alla discriminazione in materia di salute, istruzione, alloggio, protezione sociale e fornitura di beni e servizi;
- proporre una **rinnovata strategia per l'eguaglianza LGBTIQ post-2025**;
- presentare una nuova **strategia per contrastare il razzismo**;
- lavorare per la **salvaguardia dei diritti delle persone appartenenti a minoranze** in Europa;
- attuare il [quadro strategico dell'UE per l'eguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom](#);
- far sì che venga attuata pienamente la [strategia per i diritti delle persone con disabilità](#);
- garantire la piena attuazione della [Convenzione di Istanbul](#) sulla prevenzione e la **lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica**;
- portare avanti l'integrazione delle **questioni di genere** nelle politiche, nella legislazione e nei programmi di finanziamento dell'UE;
- migliorare l'**acquisizione dei dati** sull'eguaglianza di genere, in collaborazione con gli Stati membri;
- contribuire al **piano d'azione sul cyberbullismo** e all'indagine a livello UE sul vasto impatto dei social media.

LE POLITICHE DELL'UE IN MATERIA DI PARITÀ DI GENERE

L'eguaglianza di genere nel diritto primario dell'Unione

L'[articolo 2](#) del **Trattato sull'Unione europea** (TUE) enuncia, tra i valori sui quali si fonda l'Unione, l'**eguaglianza**, statuendo che questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata, tra le altre cose, dalla **non discriminazione**, e dalla **parità tra donne e uomini**.

Il successivo [articolo 3](#), paragrafo 3, ribadisce, tra gli obiettivi perseguiti dall'Unione, la lotta contro le discriminazioni e la promozione della **parità tra uomini e donne**.

Tali valori e obiettivi sono altresì sanciti dall'[articolo 21](#) della **Carta dei diritti fondamentali** dell'Unione europea.

In coerenza con le disposizioni sinora richiamate, l'[articolo 8](#) del **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea** (TFUE) include tra gli obiettivi trasversali a tutte le politiche dell'Unione quello di **eliminare le ineguaglianze** e di **promuovere la parità tra uomini e donne** in tutte le sue attività (concetto noto anche come *gender mainstreaming* - **integrazione della dimensione di genere**).

L'[articolo 19](#) del TFUE attribuisce all'Unione una competenza generale ad adottare provvedimenti legislativi per combattere **tutte le forme di discriminazione**, incluse quelle **fondate sul sesso**.

A questo scopo il **Parlamento europeo e il Consiglio**, deliberando secondo la **procedura legislativa ordinaria**, adottano misure che assicurino l'applicazione del **principio delle pari opportunità e della parità di trattamento** tra uomini e **donne in materia di occupazione e impiego**, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni.

Allo scopo di assicurare l'**effettiva e completa parità** tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano **vantaggi specifici diretti a facilitare** l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a **evitare o compensare svantaggi** nelle carriere professionali. Viene dunque contemplata in tal modo l'**azione positiva**.

L'eguaglianza di genere nel diritto derivato

In attuazione delle disposizioni dei Trattati sopra richiamate, l'UE ha sviluppato nel tempo un **articolato sistema di direttive** volte a garantire la parità di trattamento e le pari opportunità tra uomini e donne.

Una **prima serie** di direttive “quadro” comprende le tre direttive che disciplinano, rispettivamente, la **parità in materia di occupazione e impiego**, anche nell'ambito del [lavoro autonomo](#), e che assicurano la **parità di trattamento** nell'accesso a beni e servizi per tutte le persone, incluse quelle che operano fuori dall'ambito familiare e privato.

Gli atti normativi citati sono stati aggiornati nel 2024 mediante **due nuove direttive** che mirano a potenziare autonomia, risorse e poteri degli organismi di parità, cui viene riconosciuta anche la possibilità di agire in giudizio per garantire il rispetto dei principi di eguaglianza.

La [prima](#) riguarda l'aspetto occupazionale, compreso il lavoro autonomo, la [seconda](#) detta norme riguardanti gli organismi per la parità in materia di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica, dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale e tra le donne e gli uomini in materia di sicurezza sociale.

Un **secondo filone** riguarda la **conciliazione tra lavoro e vita familiare**, affrontato con la [direttiva](#) del 2019 adottata nell'ambito del Pilastro europeo dei diritti sociali, che intende favorire una **maggiore partecipazione** delle donne al mercato del lavoro, una più equa ripartizione dei compiti di cura e un più ampio accesso a congedi e modalità di lavoro flessibili.

A tal proposito merita ricordare che negli [orientamenti politici](#) per il mandato della Commissione europea nel periodo 2024-29, presentati il **18 luglio 2024**, si preannuncia, tra l'altro, l'adozione di un **nuovo Piano d'azione sull'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali**.

Il precedente [Piano d'azione](#), presentato nel **marzo 2021** delinea **azioni concrete** per proseguire l'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali nell'ambito di uno sforzo comune degli Stati membri e dell'UE, che per raggiungere gli obiettivi in materia occupazionale entro il 2030, come previsto dal Piano, dovrebbe puntare, in particolare, a:

- (almeno) **dimezzare il divario di genere** a livello occupazionale rispetto al 2019 (quando era all'11,7%);

- **aumentare l'offerta di servizi formali di educazione e cura** della prima infanzia, contribuendo in tal modo a una migliore conciliazione tra vita professionale e vita privata e favorendo una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Un **ulteriore intervento** riguarda l'**equilibrio di genere** nei consigli di amministrazione delle società quotate.

In particolare, la direttiva applicabile dal 2024 impone, entro il 2026, che il sesso sottorappresentato ottenga il 40% dei posti negli organi senza incarichi esecutivi o il 33% del totale dei posti.

Infine, la [direttiva](#) del 2023 sulla **trasparenza salariale** rafforza il principio della **parità retributiva tra uomini e donne**, imponendo standard minimi di trasparenza e garantendo ai lavoratori l'accesso a strumenti di tutela giurisdizionale. Pur non impedendo differenze retributive basate su criteri oggettivi e neutri rispetto al genere, la direttiva mira a rendere effettivo il divieto di discriminazione salariale, promuovendo sistemi di informazione e controllo più chiari e accessibili.

La direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne

La [direttiva](#) sulla **lotta alla violenza** contro le donne e alla **violenza domestica**, approvata a maggio 2024, introduce **per la prima volta** disposizioni specificamente indirizzate a combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica, tematiche fino ad ora non trattate da nessun atto legislativo dell'Unione.

Essa è volta a integrare gli **obiettivi** stabiliti dalla [Convenzione di Istanbul](#) (v. *infra*) nell'ambito delle competenze dell'UE, l'*acquis* dell'Unione e la legislazione nazionale degli Stati membri.

In questa prospettiva, stabilisce **norme minime**, lasciando agli **Stati membri** la possibilità di **disciplinare la materia in misura più rigorosa**, tenendo conto delle rispettive specificità.

La nuova direttiva anzitutto configura e definisce nell'UE i seguenti **reati**:

- **mutolazione genitale femminile;**
- **matrimonio forzato;**
- **condivisione non consensuale di materiale intimo** o manipolato;
- ***stalking* online;**
- **molestie online;**
- **istigazione all'odio o alla violenza online.**

Gli Stati membri dovranno garantire che tali reati siano punibili con **sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive**, fatta salva la facoltà di adottare o mantenere norme di diritto penale più rigorose relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nel settore della violenza contro le donne.

Gli Stati membri dovranno altresì garantire che il reato di **mutolazione genitale femminile** sia punito con una **pena detentiva non inferiore nel massimo a 5 anni**, il **matrimonio forzato** con una detenzione di **almeno 3 anni**, e i **restanti reati** con almeno **1 anno**.

Sono previste anche **circostanze aggravanti** quali la reiterazione della violenza contro le donne, la commissione di atti di violenza contro persone vulnerabili o minori e il ricorso a livelli di violenza di estrema gravità.

La nuova direttiva intende assicurare un **accesso più facile alla giustizia** per le vittime e impone agli **Stati membri** di fornire un livello adeguato di **protezione e assistenza** specialistica. Essi dovranno ad esempio garantire che le vittime possano sporgere **denuncia** attraverso **canali accessibili** e di facile utilizzo, anche online.

Alle **vittime minori** dovrà essere loro prestata assistenza da parte di professionisti appositamente formati.

Se nelle violenze è implicato il titolare della responsabilità genitoriale, la denuncia **non dovrà essere subordinata al consenso** di questa persona e le autorità dovranno innanzitutto adottare misure a tutela dell'incolumità del minore prima che tale persona sia informata della denuncia.

Quando una vittima entra in contatto con un'autorità, quest'ultima dovrà valutare il rischio rappresentato dall'autore del reato, o indagato e dovrà prevedere **adeguate misure di protezione delle vittime**, quali misure urgenti di **allontanamento, ordinanze restrittive od ordini di protezione**.

A tutela della **vita privata** della **vittima** e per prevenire nuove violenze, ai fini dei procedimenti penali le **prove relative al comportamento sessuale** passato della vittima siano ammesse solo se pertinenti e necessarie.

La vittima ha il diritto di chiedere all'autore del reato il **risarcimento integrale** dei danni derivanti dai reati di violenza subiti, se del caso anche nel corso di un procedimento penale.

I servizi di assistenza, come i **centri anti-stupro**, dovranno essere a disposizione delle vittime per offrire consulenza e sostegno, fornire informazioni sull'accesso alla consulenza legale e assisterle nella ricerca di case rifugio e cure mediche.

Gli Stati membri dovranno inoltre mettere a disposizione delle vittime una **linea di assistenza telefonica nazionale gratuita e operativa 24/7**.

Infine, i paesi dell'UE dovranno adottare misure adeguate - ad esempio **campagne di sensibilizzazione** mirate - per prevenire la violenza contro le donne e la violenza domestica, aumentando la consapevolezza e la comprensione da parte dell'opinione pubblica riguardo le manifestazioni e le cause profonde di tutte le forme di violenza contro le donne e di violenza domestica, contrastando gli stereotipi di genere dannosi e promuovendo la parità di genere.

L'adesione dell'Unione alla Convenzione di Istanbul

Nel giugno 2023 si è concluso, con due decisioni del Consiglio ([decisione \(UE\) 2023/1075](#) e [decisione \(UE\) 2023/1076](#)), il processo di **adesione dell'Unione europea alla [Convenzione di Istanbul](#) per la prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica** (come annunciato dalla Presidente della Commissione europea nel suo programma per il ciclo legislativo 2019-2024).

La [Convenzione](#), adottata dal Consiglio d'Europa l'11 maggio 2011 ed entrata in vigore a seguito del raggiungimento del prescritto numero di dieci ratifiche il 1° agosto 2014, è pertanto **entrata in vigore nell'Unione europea il 1° ottobre 2023**.

L'Italia è stata tra i primi Stati europei a ratificare la Convenzione con la **legge 27 giugno 2013, n. 77**.

La Convenzione rappresenta **il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante** volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza.

Particolarmente rilevante è il riconoscimento espresso della **violenza contro le donne** quale **violazione dei diritti umani**, oltre che come forma di discriminazione contro le donne (art. 3 della Convenzione). La Convenzione stabilisce inoltre un chiaro legame tra l'obiettivo della parità tra i sessi e quello dell'eliminazione della violenza nei confronti delle donne.

Risorse finanziarie in materia di politiche per l'equilibrio di genere

Il Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE [2021-2027](#) prevede l'**integrazione della dimensione di genere nel bilancio**, più specificamente nei vari strumenti di finanziamento e di garanzia di bilancio dell'UE, tra cui il [programma “Cittadini, eguaglianza, diritti e valori”](#), istituito dal [regolamento \(UE\) 2021/692](#), che si concentra, tra l'altro, sulla parità di genere e sulla promozione dell'integrazione della dimensione di genere (sezione eguaglianza, diritti e parità di genere), nonché sulla lotta alla violenza, compresa la violenza di genere (sezione Daphne).

Sono disponibili, inoltre, **ulteriori finanziamenti dell'UE** per l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali, in particolare nell'ambito del [Fondo sociale europeo Plus](#), che finanzia progetti che promuovono l'inclusione sociale, combattono la povertà e investono nelle persone, nonché altri strumenti, come il [Fondo europeo di sviluppo regionale](#), il [Fondo di coesione](#) e il programma [InvestEU](#).

Anche il Fondo sociale per il clima, istituito dal [regolamento \(UE\) 2023/955](#), riconosce che le donne sono colpite in modo sproporzionato dalla **povertà energetica e dei trasporti**, in particolare le madri e le donne single, e che hanno modelli di mobilità diversi e più complessi.

Rispetto al precedente bilancio pluriennale, i **requisiti di eguaglianza di genere sono stati** in particolare **rafforzati** per tutti i **programmi della politica di coesione**, prevedendo tra l'altro che l'eguaglianza di genere e la prospettiva di genere siano incluse e promosse in tutte le fasi del processo di preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione dei programmi stessi.

L'**eguaglianza di genere** e le **pari opportunità** sono tenuti in considerazione anche nella compilazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR). Secondo quanto prevede il [regolamento](#) istitutivo del Dispositivo per la ripresa e la resilienza (il programma dell'UE che finanzia i PNRR degli Stati membri), i **piani** devono infatti **esplicitare le modalità** con cui le misure dovrebbero **contribuire alla parità di genere** e alle **pari opportunità** per tutti, come pure all'integrazione di tali obiettivi, in linea con

i principi 2 e 3 del Pilastro europeo dei diritti sociali, nonché con l'obiettivo n. 5 di sviluppo sostenibile dell'ONU e, ove pertinente, la **strategia nazionale per la parità di genere**.

Uno degli obiettivi del regolamento PNRR è proprio quello di attenuare gli effetti della crisi della pandemia da COVID-19 sulle donne.

Nel [PNRR italiano](#) la **parità di genere** rappresenta una **priorità trasversale**, che ha l'obiettivo di garantire con riforme, istruzione e investimenti le **stesse opportunità economiche e sociali tra uomini e donne** in un'ottica di *gender mainstreaming*. Tra i benefici previsti, quello di un **graduale incremento dell'occupazione femminile in tutto il territorio nazionale**, grazie soprattutto agli investimenti delle Missioni "Istruzione e ricerca" e "Inclusione e coesione" del piano.

Infine, merita ricordare che la Commissione ha sviluppato una [metodologia](#) per misurare la **spesa relativa alla parità di genere** nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027. In particolare, la **metodologia applicata** prevede l'attribuzione di un **diverso punteggio** (2, 1, 0* e 0) sulla base del **contributo** apportato all'obiettivo perseguito. La Commissione riferisce che **nel 2023 l'11 per cento della spesa dell'Ue è stato dedicato a misure rilevanti nella prospettiva di genere**, mentre il 69 per cento non ha avuto alcun impatto sull'eguaglianza.

Gli orientamenti politici per la Commissione europea 2024-2029

Negli orientamenti politici per la Commissione europea 2024-2029 già menzionati (v. *supra*) si preannuncia altresì una serie di misure finalizzate ad **ampliare l'azione dell'Unione dell'eguaglianza**, in linea con gli obiettivi della scorsa legislatura, anche mediante:

- una **nuova Strategia per l'eguaglianza di genere** per il periodo successivo al 2025, che definirà il piano per rafforzare i diritti delle donne in tutti i settori (dalla lotta contro la violenza di genere, alla responsabilizzazione delle donne in politica e nel mercato del lavoro, nell'UE e nelle istituzioni dell'UE). In particolare, l'iniziativa è stata [preannunciata](#) nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2026;
- una [Tabella di marcia per i diritti delle donne](#), presentata il 7 marzo 2025, in vista della Giornata internazionale della donna.

In particolare, la Tabella delinea una **visione a lungo termine** per il raggiungimento della parità di genere, sulla base dei **principi fondamentali** e degli **obiettivi strategici** stabiliti nell'[allegato](#) contenente la dichiarazione di principi per una società equa sotto il profilo del genere.

L'obiettivo è **sostenere e promuovere i diritti delle donne**, affrontando anche le nuove sfide in materia di parità di genere, come i pregiudizi legati alle tecnologie, la **discriminazione** e la **violenza**. La tabella di marcia definisce un **quadro politico** dell'UE per i diritti delle donne, fornendo una

base per l'elaborazione di **misure giuridiche e politiche mirate** all'interno della strategia per la parità di genere per il periodo successivo al 2025.

Sempre il 7 marzo è stata altresì presentata la quinta ed ultima [relazione annuale](#) per la **parità di genere 2025**, pubblicata nell'ambito della strategia per la parità di genere 2020-2025 e fa il punto della situazione nell'UE e nei singoli Stati membri in questo campo. Evidenzia i **risultati conseguiti** dall'UE nei cinque settori chiave della strategia, come ad esempio la **lotta alla violenza di genere**, illustrando le migliori prassi adottate da taluni Stati membri nonché alcuni progetti finanziati dall'UE.

Attività del Parlamento europeo

Una delle iniziative più recenti del Parlamento europeo in materia di eguaglianza di genere è l'approvazione il 12 novembre scorso di una [risoluzione](#) in merito **alla strategia per la parità di genere 2025**.

In particolare, nella risoluzione si invita la Commissione ad avanzare, tra l'altro, proposte per includere la **violenza di genere** tra le **sfere di criminalità grave** per le quali Parlamento europeo e Consiglio possono fissare norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni (vd. [articolo 83](#), paragrafo 1, TFUE).

Un **altro punto qualificante** è l'esortazione a proseguire l'impegno per eliminare ogni forma di violenza contro le donne e le ragazze, compresa la violenza sistemica, che costituisce una delle violazioni dei diritti fondamentali più diffuse nell'UE.

Accanto a questo intervento, si richiamano altre importanti risoluzioni che – sebbene meno recenti – affrontano aspetti di particolare rilievo. Tra queste, la [risoluzione](#) dell'aprile 2024 che propone l'inserimento del **diritto all'aborto** nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Rientra in tale quadro anche la [risoluzione](#) del **marzo 2024** sugli **orientamenti generali** per la preparazione del **bilancio 2025**, nella quale il Parlamento ribadisce la necessità di strutturare programmi, politiche e attività dell'Unione in modo da promuovere effettivamente la parità di genere nell'attuazione dei rispettivi obiettivi.

Si segnala altresì la [risoluzione](#) del 28 febbraio 2024 sui diritti umani e la democrazia nel mondo e sulla politica dell'Unione europea in materia che, nel **condannare** tutte le forme di violenza di genere, chiede sforzi più concertati per **eliminare l'uso della violenza sessuale come arma di guerra** e invita la Commissione a proseguire gli sforzi per eliminare completamente la pratica delle mutilazioni genitali femminili, della sterilizzazione forzata e dell'aborto forzato in tutto il mondo.

Per **ulteriori approfondimenti** sulle iniziative intraprese dal Parlamento europeo nella **lotta all'eguaglianza di genere** si rinvia alla relativa pagina [web](#).

Documenti programmatici

Tra gli altri documenti programmatici rilevanti per la tematica di genere merita menzionare le [conclusioni](#) del Consiglio dell'UE del **19 giugno 2025** che sollecitano gli Stati membri a perseguire un **duplice approccio** alla **parità di genere**, che comprenda sia l'integrazione di una prospettiva di parità di genere in tutte le politiche, sia misure specifiche mirate in materia di parità di genere. Le conclusioni sono basate sul [rapporto](#) del 2025 dell'EIGE (Istituto europeo per la parità di genere) "Piattaforma d'azione di Pechino +30: Segnare le pietre miliari e le opportunità per l'eguaglianza di genere nell'UE".

Tra i documenti programmatici adottati dalla Commissione, invece, si richiama la [Strategia per la parità di genere 2020-2025](#), presentata nella scorsa legislatura, che reca una serie di azioni ritenute fondamentali per il raggiungimento dei tradizionali obiettivi in materia di equilibrio di genere: lotta alla **violenza** e agli **stereotipi** di genere; parità di partecipazione e di opportunità nel **mercato del lavoro**; **parità retributiva**; equilibrio di genere a livello **decisionale** e **politico**.

La strategia prevede, tra l'altro:

- l'ampliamento del novero dei **reati** in cui è possibile introdurre un'**armonizzazione** in tutta Europa, estendendola a **forme specifiche di violenza** contro le donne, tra cui le molestie sessuali, gli abusi a danno delle donne e le mutilazioni genitali femminili;
- il potenziamento della presenza delle donne nei settori caratterizzati da carenze di competenze, in particolare il **settore tecnologico** e quello dell'**intelligenza artificiale**;
- il rafforzamento dell'impegno per l'attuazione delle norme dell'UE sull'**equilibrio tra vita professionale e vita privata**.

La parità tra donne e uomini nell'UE: dati quantitativi

In base all'[Indice 2024 sull'eguaglianza di genere nell'UE](#), strumento di misurazione dell'equilibrio tra i sessi elaborato dall'**Istituto europeo per la parità di genere (EIGE)** in una serie di domini chiave, gli Stati membri hanno ottenuto un risultato medio di **71,0** punti su 100, con un **moderato progresso** di **0,8** punti rispetto alla precedente edizione dell'Indice.

L'Indice utilizza una **scala da 1 a 100**, dove 1 rappresenta la diseguaglianza totale e 100 l'eguaglianza totale. I punteggi si basano sul divario tra donne e uomini e sui livelli di rendimento in sei settori principali: **lavoro**, **denaro**, **conoscenza**, **tempo**, **potere** e **salute**.

In particolare, l'aumento del punteggio dell'UE **dal 2021** è dovuto principalmente ai **progressi** nei settori del **potere** (+ 2,3 punti) e del **denaro** (+ 0,8

punti). Dal **2010**, il punteggio dell'UE è aumentato di **7,9 punti**, soprattutto grazie ai progressi nel dominio del potere (+ 19,5 punti).

Nel **2024**, il **33%** dei membri dei **parlamenti nazionali** nell'UE sono **complessivamente donne**, con un aumento di circa **10 punti** percentuali rispetto al **2010**. In particolare, in **undici Stati membri**, tra cui l'Italia, si registra una percentuale di donne nei parlamenti **più elevata** rispetto alla **media** dell'UE.

Inoltre, anche grazie al contributo delle **quote rosa in otto Stati membri**, la **quota** di donne nei **consigli di amministrazione** delle maggiori società quotate in borsa ha raggiunto il **34%** nel **2024** (dal 28% nel 2019). In particolare, la riserva obbligatoria è pari, in Italia, al 40%.

Tuttavia, in altri ambiti, ad esempio nelle attività di **assistenza non retribuita e di cura**, il divario perdura e se si assiste ad una sua riduzione ciò non si deve a un maggiore impegno degli uomini in tali mansioni, bensì al fatto che le donne ne svolgono di meno, grazie al progresso delle tecnologie applicate all'assistenza e all'aumento del tasso di occupazione femminile.

Nonostante i progressi nel **mercato del lavoro**, questo appare ancora soggetto a **segregazione di genere** quanto lo era 10 anni fa. Se da una parte la **partecipazione femminile aumenta** nei settori delle **scienze**, delle **tecnologie**, dell'**ingegneria** e della **matematica**, dall'altra la **percentuale di uomini** che lavorano nel campo dell'**istruzione**, della **salute** e del **benessere rimane invariata**.

In particolare, le **donne non** sono **sufficientemente coinvolte** nel processo di riqualificazione professionale innescato dalla duplice **transizione, digitale e verde**, che richiede nuove competenze.

Nel **grafico sottostante** sono illustrati i **punteggi per paese** relativi al 2024 (prima colonna), alla variazione dal 2010 (seconda colonna) e, infine, dal 2021 ad oggi (terza colonna). In grigio viene segnalata la **media europea**.

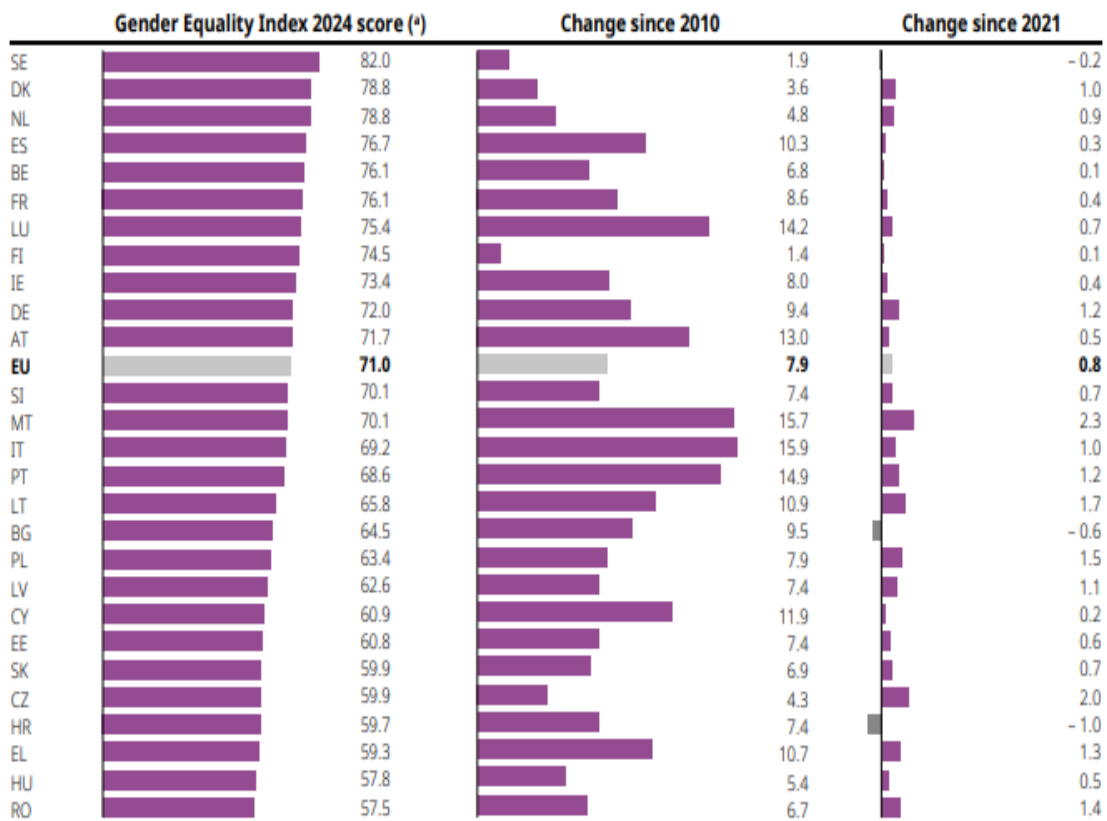
Ne risulta un **quadro eterogeneo**, in cui tra i Paesi con i migliori risultati figurano la Svezia, la Danimarca e i Paesi Bassi, sebbene i loro progressi verso la parità di genere siano in una fase di stallo, mentre altri come Croazia e Bulgaria registrano un calo rispetto al 2021. Al contrario, paesi come **Italia**, Portogallo, e Malta, che si attestano ancora su un **punteggio inferiore alla media dell'UE**, hanno registrato **ampi miglioramenti negli ultimi 10 anni**.

Indice dell'eguaglianza di genere 2024

Secondo i dati aggiornati al 2024, l'[Italia](#) si colloca al **14°** posto nell'UE con **69,2** punti su 100 ed un **punteggio complessivo di 1.8 punti inferiore alla media** dell'UE.

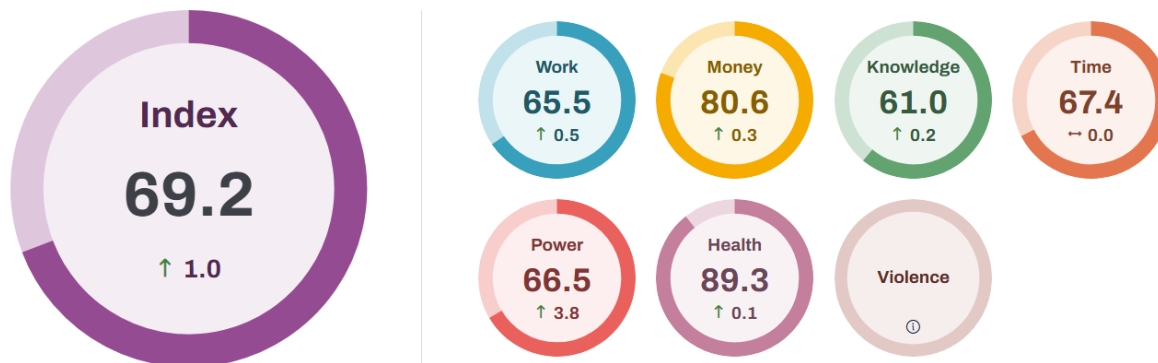
In particolare, il **punteggio dell'Italia è aumentato di 15,9** punti, dal 2010 ad oggi, migliorando di **sette posizioni** la sua collocazione rispetto agli altri paesi dell'UE e registrando il **miglioramento più significativo** tra tutti gli Stati membri. Dal 2021 il punteggio dell'Italia è aumentato di **1 punto** e, a causa di progressi più rapidi in altri Stati membri, la classifica dell'Italia è **diminuita di un posto**.

Per l'ultimo rapporto dell'EIGE (**ottobre 2024**), si rinvia alla [pagina](#) web



dedicata.

Indice dell'eguaglianza di genere 2024 - Il dato italiano



Fonte: [EIGE](#)

Dati dell'EIGE sulla violenza di genere in Italia

Secondo i dati raccolti dall'[EIGE](#) nel biennio 2023-2024, le donne rappresentano il **91 per cento** delle vittime di violenza sessuale registrate dalla polizia nel 2022 (4.986 su 5.480).

L'Istituto segnala che, non essendo disponibili dati specifici sulla violenza da parte del partner o sulla violenza domestica, si è fatto ricorso ai dati relativi alla violenza commessa in **qualsiasi tipo di relazione**.

Sulla base dei dati del 2022, la percentuale di donne vittime di violenza fisica è pari al **48 per cento**, così come quella delle vittime di violenza psicologica (anch'essa pari al **48 per cento**).

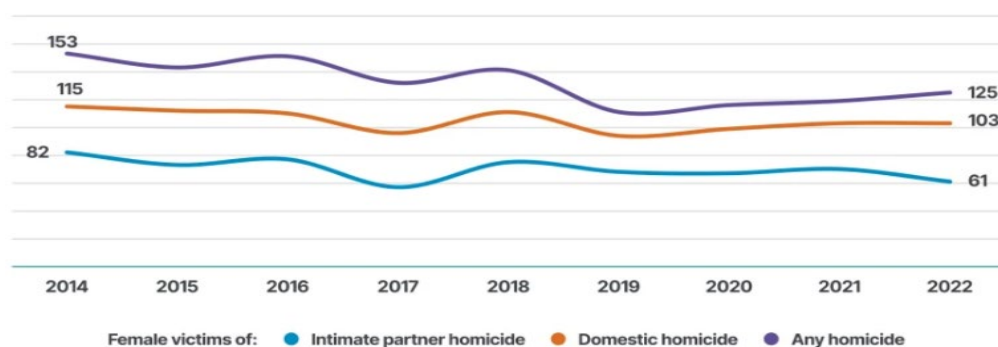
Il grafico sottostante (Fonte: [EIGE](#)) mostra il numero annuale di donne e di vittime complessive di **violenza fisica** (colonna verde), **psicologica** (colonna viola) e **sessuale** (colonna rossa) in qualsiasi relazione, registrate dalla polizia dal 2014 al 2022. Le tonalità più scure indicano il numero di vittime donne, mentre quelle più chiare rappresentano le restanti vittime.



Per quanto riguarda le vittime di **femminicidio**, le donne rappresentano la maggioranza delle vittime di omicidio intenzionale commesso da partner intimi (91%) e da autori domestici (74%), sulla base dei dati della polizia del 2022.

In particolare, nel 2022, la polizia ha registrato complessivamente **125 donne vittime** di omicidio. Nello stesso anno, ha registrato **103 donne** vittime di omicidio **domestico** e **61 donne** vittime di omicidio da parte del **partner**.

Il grafico sottostante indica l'andamento del **numero annuale** di vittime donne di omicidio da partner intimo (linea azzurra), omicidio domestico (linea arancione) e omicidio in qualsiasi relazione (linea viola) registrati dalla polizia nel periodo dal 2014 al 2022 (Fonte: EIGE).



**PREVENZIONE E CONTRASTO DELLA VIOLENZA DI GENERE
NELL'ORDINAMENTO ITALIANO**
(a cura del Servizio Studi)

L'evoluzione della normativa italiana in materia di violenza sulle donne prende le mosse dalla ratifica della **Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica**, ratificata in Italia con la legge n. 77 del 2013 (vd. *supra*). A seguito della ratifica, l'Italia ha compiuto una serie di interventi volti a istituire una strategia integrata per combattere la violenza nel solco tracciato dalla Convenzione.

Il primo intervento in tal senso è stato operato dal [decreto-legge n. 93 del 2013](#), adottato a pochi mesi di distanza dalla ratifica della Convenzione, che ha apportato rilevanti modifiche in ambito penale e processuale ed ha previsto l'adozione periodica di **Piani d'azione contro la violenza di genere**.

Nella XVIII legislatura il Parlamento ha proseguito nell'adozione di misure volte a contrastare la violenza contro le donne, tra cui, di preminente rilievo, la [legge n. 69 del 2019](#) (c.d. **codice rosso**), che ha rafforzato le tutele processuali delle vittime di reati violenti, con particolare riferimento ai reati di violenza sessuale e domestica, ha introdotto alcuni nuovi reati nel codice penale (tra cui il delitto di deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso, quello di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti e quello di costrizione o induzione al matrimonio) ed aumentato le pene previste per i reati che più frequentemente sono commessi contro vittime di genere femminile (maltrattamenti, atti persecutori, violenza sessuale).

Nella legislatura corrente, numerosi sono gli interventi normativi in materia. Innanzitutto, la [legge n. 168 del 2023](#), che, sul solco tracciato dal codice rosso, ha apportato incisive modifiche ai codici penale, di procedura penale, delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (d.lgs. n. 159/2011) e ad alcune leggi speciali al fine di rendere maggiormente efficace l'impianto delle misure di prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne: in particolare, si estende l'ambito di applicazione della misura di prevenzione dell'ammonimento del questore; si disciplina l'utilizzo del **braccialetto elettronico**, con la contestuale imposizione di mantenere una determinata distanza, non inferiore a cinquecento metri, dalla casa familiare o da determinati luoghi frequentati dalla persona offesa e con applicazione della misura cautelare in carcere in caso di manomissione; si amplia l'elenco dei reati di violenza contro le donne ai quali viene data **priorità nella formazione dei ruoli di udienza** e nella trattazione dei processi; si consente al pubblico ministero di disporre, con decreto motivato, l'**allontanamento**

urgente dalla casa familiare con il divieto di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa; si estende l'obbligo dell'immediata comunicazione alle vittime di violenza domestica o di genere a tutti i provvedimenti *de libertate* inerenti l'autore del reato; si introduce la necessità del **superamento con esito favorevole del percorso di recupero** al fine della concessione della sospensione condizionale della pena; si consente la corresponsione di una **provvisionale** alla vittima di violenza quale anticipo sull'importo integrale che le spetterà in via definitiva.

Sono inoltre in corso di esame parlamentare due importanti progetti di legge:

- il primo, di iniziativa governativa, mira ad introdurre nel codice penale il delitto di **femminicidio**;
- il secondo, di iniziativa parlamentare, intende modificare il delitto di **violenza sessuale**.

Il disegno di legge che introduce il **delitto di femminicidio** ([A.C. 2528](#)), definito come “la morte di una donna quando il fatto è commesso come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali” e punito con la pena dell'**ergastolo**.

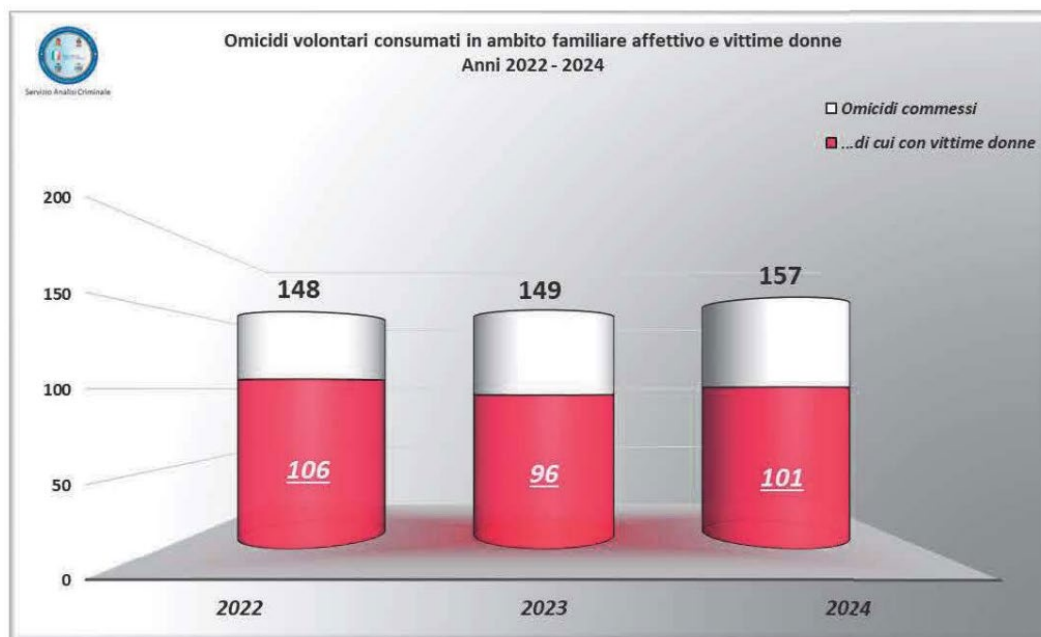
Il disegno di legge è stato approvato in prima lettura dal Senato della Repubblica in data 23 luglio 2025 ed è ora all'esame della Camera dei deputati; se ne prevede la discussione in Assemblea a partire dal 25 novembre (Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne, istituita dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite).

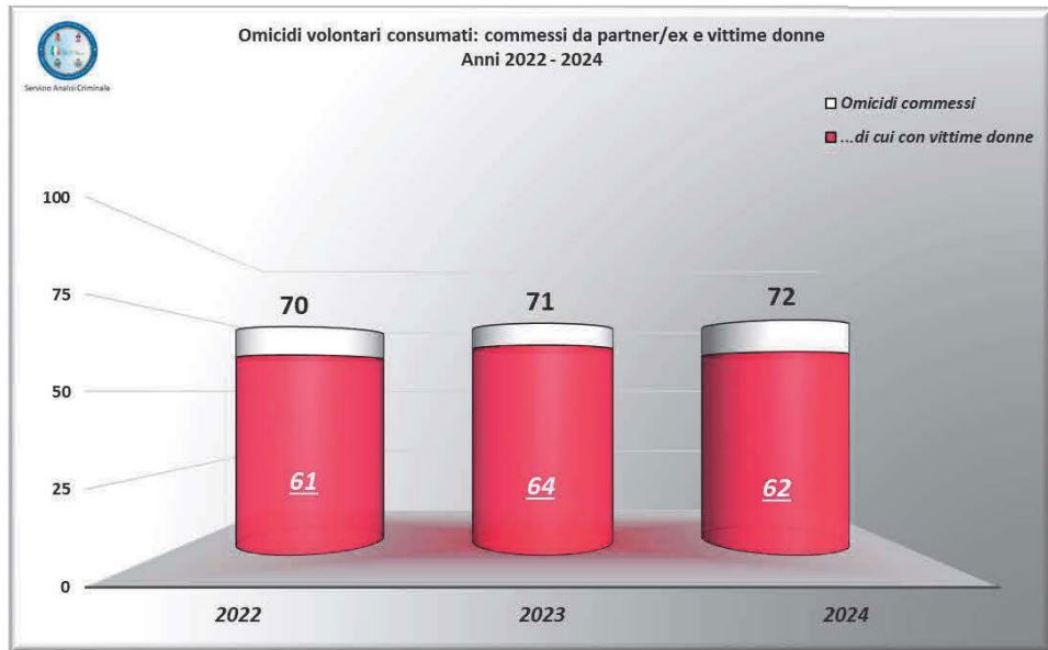
Oltre all'introduzione del reato di femminicidio, il provvedimento reca **ulteriori misure** per il contrasto alla violenza nei confronti delle donne e per la tutela delle vittime quali: l'introduzione di una serie di **circostanze aggravanti** per determinate fattispecie di reato (tra i quali “maltrattamenti contro familiari e conviventi”), qualora queste ultime siano realizzate con le modalità di condotta stabilite per il reato di femminicidio; l'obbligo di presentazione alle Camere di una **relazione** del Ministro della giustizia sullo stato di applicazione delle norme in materia di femminicidio e di contrasto alla violenza nei confronti delle donne; l'ampliamento delle misure di **tutela degli orfani di femminicidio**; la subordinazione della concessione di **benefici penitenziari** ai condannati per femminicidio all'**osservazione scientifica della personalità**, avente esito positivo, del detenuto o internato per almeno un anno; l'obbligo di comunicazione alla persona offesa dei provvedimenti applicativi di misure alternative alla detenzione e di altri benefici che comportano l'uscita del condannato dall'istituto penitenziario; la previsione di campagne di sensibilizzazione per la **prevenzione delle aggressioni di tipo sessuale attraverso l'uso di stupefacenti** e l'istituzione

presso il Ministero della salute di un **tavolo tecnico permanente** con la medesima finalità; la possibilità per le vittime di violenza che hanno compiuto gli anni quattordici di poter accedere ai centri antiviolenza senza necessaria preventiva autorizzazione dei genitori o degli esercenti la responsabilità genitoriale per ricevere informazioni e orientamento; l'estensione delle garanzie di accesso al **patrocinio a spese dello Stato** per le donne vittime di violenza.

Si riportano i dati del Dipartimento della Pubblica sicurezza del Ministero dell'interno relativi agli omicidi volontari che si sono verificati nel triennio 2022-2024, pubblicati in un [report di ottobre 2025](#) (che contiene anche un raffronto tra i dati relativi ai mesi da gennaio a settembre del 2025 con quelli del medesimo periodo del 2024).

Tali dati mettono in luce come l'incidenza delle vittime di sesso femminile, largamente minoritaria nel complesso degli omicidi perpetrati, è invece preponderante nella categoria degli **omicidi commessi in ambito familiare/affettivo** (intorno al 65% negli anni 2023 e 2024) e lo è ancora di più nella sottocategoria degli **omicidi commessi da partner o ex partner** (con percentuali che oscillano tra l'86% del 2024 e il 90% del 2023).





La proposta di legge che modifica il **delitto di violenza sessuale** di cui all'art. 609-*bis* del codice penale ([A.C. 1693](#)), al fine di **introdurvi la nozione di consenso**, è all'esame dell'Assemblea della Camera, che ne sta concludendo la prima lettura.

In particolare, secondo quanto previsto dalla citata proposta di legge il consenso al compimento di atti sessuali, in linea con le statuizioni della Convenzione di Istanbul, deve essere **libero e attuale**: qualunque atto sessuale che venga posto in essere senza che vi sia il consenso libero e attuale della persona coinvolta integra pertanto il delitto di violenza sessuale.

Vengono comunque mantenute le due fattispecie che attualmente integrano il delitto di violenza sessuale: la **violenza sessuale per costrizione** (che si verifica con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità) e la violenza sessuale **per induzione** (che ricorre in caso di abuso delle condizioni di inferiorità fisica o psichica o di particolare vulnerabilità della persona offesa al momento del fatto ovvero per inganno, essendosi il soggetto agente sostituito ad altra persona).

Restano inalterate la pena (reclusione dai 6 anni ai 12 anni) e la circostanza attenuante per i casi di minore gravità (diminuzione della pena in misura non eccedente i due terzi), già previste dalla norma vigente.

Anche per la violenza sessuale, si riportano i dati del Dipartimento della Pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, pubblicati in occasione della giornata internazionale della donna dell'8 marzo 2025, che riporta i dati raccolti al 31 dicembre del 2024 e mette in luce come **l'incidenza del genere**

femminile nei reati di violenza sessuale sia significativamente più alta rispetto a quella riscontrabile negli altri reati "sentinella" presi in considerazione, ovvero atti persecutori e maltrattamenti contro familiari e conviventi. Nel caso della violenza sessuale infatti la percentuale di donne vittime si attesta, in modo pressoché costante, al **91%** (con un picco del 93% nel 2020), a fronte di percentuali del 74% per gli atti persecutori e dell'81% per i maltrattamenti.

Numero reati commessi in Italia e incidenza % delle vittime di genere femminile										
Descrizione reato	2020		2021		2022		2023		2024	
	Reati commessi	Inc % vittime donne	Reati commessi	Inc % vittime donne	Reati commessi	Inc % vittime donne	Reati commessi	Inc % vittime donne	Reati commessi	Inc % vittime donne
ATTI PERSECUTORI	16.744	73%	18.724	74%	18.671	74%	19.538	75%	20.289	74%
MALTRATTAMENTI CONTRO FAMILIARI E CONVIVENTI	21.709	81%	23.728	82%	24.570	81%	25.260	81%	27.962	81%
VIOLENZE SESSUALI	4.497	93%	5.274	92%	6.291	91%	6.230	91%	6.587	91%

Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza – Direzione centrale della polizia criminale

Dati non consolidati per l'anno 2024 e quindi suscettibili di variazioni