

Bruxelles, 5 giugno 2018
(OR. en)

9717/18

ENFOPOL 299
FREMP 92

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
in data:	4 giugno 2018
Destinatario:	delegazioni
n. doc. prec.:	8972/18 + COR 1
Oggetto:	Conclusioni del Consiglio sul miglioramento della cooperazione di polizia in materia di lotta contro la violenza domestica, inclusa la violenza contro le donne - Conclusioni del Consiglio (4 giugno 2018)

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio sul miglioramento della cooperazione di polizia in materia di lotta contro la violenza domestica, inclusa la violenza contro le donne, adottate dal Consiglio nella 3622^a sessione del 4 giugno 2018.

Conclusioni del Consiglio

**sul miglioramento della cooperazione di polizia in materia di lotta contro la violenza
domestica, inclusa la violenza contro le donne**

TENENDO CONTO DI QUANTO SEGUE:

1. l'articolo 2 del trattato sull'Unione europea sancisce che l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, dell'uguaglianza e del rispetto dei diritti umani e che questi valori sono comuni ai membri di una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini;
2. l'articolo 8 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sottolinea che, in tutte le sue azioni, l'Unione si adopererà per eliminare le ineguaglianze, nonché per promuovere la parità, tra uomini e donne e la dichiarazione n. 19 relativa all'articolo 8 prevede che, nell'ambito degli sforzi generali per eliminare le ineguaglianze tra donne e uomini, l'Unione mirerà, nelle sue varie politiche, a lottare contro tutte le forme di violenza domestica e gli Stati membri adotteranno tutte le misure necessarie per prevenire e punire questi atti criminali e per sostenere e proteggere le vittime;
3. vari strumenti legislativi dell'UE, che contribuiscono all'eliminazione della violenza di genere e garantiscono protezione e sostegno alle vittime di violenza domestica, sono già in vigore, in particolare la direttiva sui diritti delle vittime¹ e gli strumenti di riconoscimento reciproco degli ordini di protezione²;

¹ Direttiva 2012/29/UE.

² Direttiva 2011/99/UE e regolamento n. 606/2013/UE.

4. l'11 maggio 2017 il Consiglio ha adottato due decisioni relative alla firma della convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (convenzione di Istanbul), già firmata da tutti gli Stati membri;
5. nel 2012 il Consiglio ha adottato le conclusioni sulla lotta alla violenza contro le donne e servizi di sostegno a favore delle vittime di violenza domestica³ e, nel 2014, le conclusioni su "Prevenire e combattere tutte le forme di violenza contro le donne e le ragazze, compresa la mutilazione genitale femminile"⁴;
6. la violenza contro le donne viola l'accesso delle donne ai diritti umani e alle libertà. Costituisce un esempio di discriminazione contro le donne (o il risultato della discriminazione) e comprende tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare alle donne danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata⁵;
7. come specificato nelle conclusioni del 2012 sulla lotta alla violenza contro le donne e servizi di sostegno a favore delle vittime di violenza domestica, per combattere ed eliminare tutte le forme di violenza contro le donne e i loro figli testimoni di tali violenze, sono necessarie politiche coordinate, compresi la cooperazione di polizia e un approccio globale. Tali politiche dovrebbero altresì contenere misure volte a incoraggiare le vittime a segnalare gli incidenti alla polizia, dato che attualmente solo una donna su sette segnala gli incidenti di violenza più gravi;⁶

³ Doc. 16382/12.

⁴ Doc. 9543/14.

⁵ Articolo 1 della dichiarazione 48/104 delle Nazioni Unite.

⁶ Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) (2014). "Violenza contro le donne: un'indagine a livello dell'UE". Risultati principali, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni. <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>; pag. 67, tabella 3.10.

8. una delle forme più comuni di violenza contro le donne è la violenza domestica, che comprende qualsiasi atto di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verifica all'interno della famiglia o del nucleo familiare tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima. La raccolta di dati comparabili sulla violenza domestica è resa difficile dalle differenze di terminologia e di definizioni tra gli Stati membri;
9. nei casi di violenza domestica, una protezione efficace delle vittime contro la vittimizzazione ripetuta si basa sulla premessa che le autorità competenti hanno, conformemente all'articolo 52 della convenzione di Istanbul, il potere di ordinare all'autore di violenza domestica di lasciare la residenza della vittima e di vietare all'autore di ritornarvi, o di avvicinare o di contattare in un altro modo la vittima, sulla base di una misura di protezione nazionale o nel quadro dell'esecuzione di una misura di protezione di un altro Stato membro⁷, applicata conformemente alla legislazione nazionale dello Stato membro di esecuzione. L'obiettivo di un intervento di questo tipo è porre fine a ciò che spesso è denominato "ciclo di violenza" e permettere alla vittima di vivere libera dalla paura. Con il loro intervento le autorità competenti devono dimostrare che la violenza domestica è una questione pubblica, non solo privata, e che incombe all'autore della violenza domestica rispondere dei suoi atti e cambiare comportamento, non alla vittima. La trasmissione di tali messaggi aiuta anche le vittime a liberarsi dal senso di colpa o dal sentimento di vergogna;
10. mentre l'intervento di polizia è orientato a proteggere le vittime dalle violazioni dei loro diritti, i poteri di polizia dipendono spesso dall'incriminazione di tali violazioni. È pertanto di fondamentale importanza che la polizia possa basarsi su definizioni di diritto penale che coprano tutti gli aspetti della violenza domestica. Quest'ultima abbraccia forme di violenza psicologica, come ad esempio suscitare nella vittima sentimenti di paura, d'impotenza o di inferiorità spesso per un periodo lungo. Si tratta anche di forme di violenza di natura sessuale che sono spesso vissute dalle vittime come esperienze particolarmente degradanti e traumatiche;

⁷ Conformemente al regolamento n. 606/2013 o alla direttiva 2011/99/UE, rispettivamente.

11. nonostante i progressi compiuti finora vi è una notevole differenza tra i servizi di sostegno all'interno degli Stati membri dell'UE e da uno Stato membro all'altro in termini di capacità, di qualità e di distribuzione geografica. Tenuto conto dei problemi irrisolti, saranno necessari sforzi supplementari per assicurare un coordinamento efficace dei servizi di contrasto nell'orientare i programmi di prevenzione e la formazione sistematica sui diritti e sulle esigenze delle vittime per gli operatori di polizia che lavorano con le vittime e gli autori di atti di violenza domestica e di violenza contro le donne;
12. i dati amministrativi - compresi i dati di polizia - non possono mostrare con precisione la portata (la prevalenza) della violenza domestica e della violenza contro le donne perché la maggior parte delle vittime non segnala gli incidenti alla polizia. La raccolta di dati amministrativi è importante in quanto mezzo di registrazione delle informazioni per quanto riguarda le risposte dello Stato a tale violenza; in particolare, la valutazione delle politiche per contrastarla. Il requisito di dati amministrativi di alta qualità è inoltre in linea con gli impegni internazionali degli Stati membri in materia di lotta alla violenza contro le donne, quali definiti nella direttiva 2012/29/UE sui diritti delle vittime e nella convenzione di Istanbul. Le banche dati nazionali sono gestite dalle autorità competenti, compresa la polizia di 22 Stati membri⁸;
13. la violenza online contro donne e ragazze è una forma di violenza contro le donne in rapida crescita, avente conseguenze sociali ed economiche potenzialmente significative. Il fenomeno, che è ancora meno segnalato, meno oggetto di misure, e meno conosciuto della violenza nella vita reale, merita tuttavia una particolare attenzione, anche nel contesto della criminalità informatica, che costituisce una delle priorità del nuovo ciclo politico dell'UE per il periodo 2018-2021;
14. la maggior parte degli Stati membri ha istituito unità specializzate o ha designato pubblici ministeri per contrastare la violenza domestica all'interno delle loro strutture, il che ha determinati vantaggi quali un'organizzazione più efficace della prevenzione, dell'individuazione e dell'indagine degli atti di violenza;
15. va ricordato che nessuna forma di violenza domestica e di violenza contro le donne può essere giustificata e che nessun autore di violenza può sottrarsi alla giustizia, sulla base di diversi costumi, tradizioni, culture o religioni;

⁸ Austria, Belgio, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, e Ungheria.

16. le donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo e i loro figli sono ancora più a rischio di diventare vittime di violenza, data l'incertezza del loro status e le circostanze sovente difficili in cui vivono. In tale contesto, gli Stati membri generalmente forniscono lo stesso livello di protezione a tali gruppi vulnerabili cercando, al tempo stesso, di tener conto che motivi religiosi, tradizionali o linguistici spesso impediscono loro l'accesso a tali servizi;
17. l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL) già impartisce una formazione in materia di prevenzione e protezione delle donne contro la violenza domestica, ma gli attuali sviluppi esigono un esame delle opzioni che consentano di allargare tale formazione al settore della violenza online contro donne e ragazze e a quello delle donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo e dei loro figli;
18. un gran numero di Stati membri ha istituito meccanismi per l'interazione tra le autorità di contrasto e altre istituzioni governative e organizzazioni non governative, nonché procedure o strumenti di valutazione dei rischi per la vita e la salute delle vittime di violenza domestica;
19. mentre l'obbligo generale per gli operatori di polizia in prima linea di dare le informazioni e l'assistenza necessarie alle vittime di violenza domestica è ben consolidato in tutta l'Unione, alcuni Stati membri hanno introdotto forme strutturate e proattive d'informazione in materia, quali opuscoli (talvolta multilingue) sui servizi di sostegno e le misure di protezione disponibili, nonché sui diritti delle vittime e le pertinenti competenze di polizia;
20. il seguito dato dalle autorità pubbliche riguardo alle misure di protezione esistenti sembra differire notevolmente nell'Unione. Mentre molti Stati membri affidano tale compito alle autorità giudiziarie, alcuni Stati membri prevedono tra le vittime passate o presenti e gli operatori di polizia in servizio nelle loro immediate vicinanze contatti frequenti che possono risultare utili in termini sia di rapidità di reazione a potenziali violazioni sia di maggiore fiducia tra le vittime e le autorità pubbliche. A sua volta ciò può tradursi in una migliore segnalazione dei casi di violenza domestica;

21. l'istituzione di punti di contatto nazionali (PCN) per le questioni inerenti alla lotta contro la violenza domestica potrebbe contribuire a rendere più efficace la lotta contro questo fenomeno. Se del caso, sarebbe opportuno designare come PCN un'autorità competente in materia, conformemente alle strutture e alla legislazione nazionali degli Stati membri. Questi PCN potrebbero fornire, su tutte le forme di violenza domestica e violenza contro le donne, informazioni importanti per l'efficace protezione delle vittime sul territorio di altri Stati membri. Il PCN potrebbe essere contattato nel caso in cui una vittima di violenza domestica e violenza contro le donne si rechi da uno Stato membro in un altro Stato membro e sul territorio di quest'ultimo esista il rischio o la minaccia che essa sia oggetto di un nuovo atto di violenza, o nel caso in cui un siffatto atto sia già stato commesso. Lo scambio di informazioni tra i PCN dovrebbe consentire l'immediata reazione delle autorità di contrasto del secondo Stato membro e l'efficace valutazione dei rischi legati alla situazione di violenza;
22. in uno spazio di libera circolazione delle persone, la cooperazione transfrontaliera tra forze di polizia è estremamente utile nei casi in cui ordini restrittivi e misure di protezione debbano essere attuati all'estero, conformemente alla legislazione nazionale dello Stato membro di esecuzione.

IL CONSIGLIO E I RAPPRESENTANTI DEI GOVERNI DEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA

INVITANO la Commissione europea a:

1. appoggiare le azioni degli Stati membri, quali la formazione degli operatori di polizia, per prestare assistenza alle donne che sono vittime di violenza, e promuovere la parità di genere mediante i fondi disponibili nel quadro dei pertinenti programmi esistenti;
2. intervenire, se necessario, in linea con la misura E dell'allegato della risoluzione del Consiglio, del 10 giugno 2011, relativa a una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti e della tutela delle vittime, in particolare nei procedimenti penali, al fine di rafforzare, conformemente alla dichiarazione 19 relativa all'articolo 8 del TFUE, il diritto delle donne vittime di violenza domestica alla protezione contro la vittimizzazione ripetuta.

IL CONSIGLIO E I RAPPRESENTANTI DEI GOVERNI DEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA

INVITANO gli Stati membri, nell'ambito delle rispettive competenze, a:

1. proseguire lo sviluppo, l'attuazione e il miglioramento dei meccanismi multidisciplinari coordinati esistenti, che mirano a contrastare la violenza domestica e la violenza contro le donne attraverso l'azione svolta dalle autorità di polizia in materia di prevenzione, individuazione, indagine e protezione;
2. migliorare l'individuazione di casi legati a tutte le forme di violenza domestica, nonché la raccolta e la diffusione da parte delle autorità di polizia, sia a livello nazionale che di UE, di dati statistici comparabili, affidabili e regolarmente aggiornati sulle vittime e sugli autori di ogni forma di violenza domestica e di violenza contro le donne, disaggregati per genere, età e relazione vittima-autore, operando in cooperazione con gli istituti di statistica nazionali ed europei, e sostenere la ricerca e lo scambio di buone prassi in questo ambito;
3. garantire l'applicazione corretta e coerente della legislazione UE in vigore intesa a proteggere e assistere le vittime di violenza domestica, incluse la direttiva 2012/29/UE e le disposizioni dell'UE sul riconoscimento reciproco degli ordini di protezione di cui al regolamento n. 606/2013 e alla direttiva 2011/99/UE;
4. fare tesoro dell'esperienza acquisita dalle forze di polizia di alcuni Stati membri nel settore delle informazioni strutturate riguardo ai servizi di sostegno e alle misure di protezione, inclusi la prevenzione della rivittimizzazione e il ciclo della violenza, messe a disposizione delle vittime di violenza domestica;
5. intensificare l'adeguata formazione dei professionisti in materia che nell'ambito delle autorità di polizia si occupano delle vittime e degli autori di tutti gli atti di violenza domestica e violenza contro le donne e, se del caso, e conformemente alla normativa e alle prassi nazionali, rafforzare le unità o i programmi di polizia e le task force che si occupano delle vittime di detti atti;
6. migliorare le conoscenze e attuare misure in seno alle strutture di polizia per combattere la violenza online contro donne e ragazze e la minaccia emergente che tale violenza rappresenta. Adottare misure di prevenzione e sensibilizzazione attraverso una formazione sensibile alle specificità di genere sulla violenza online per le autorità di polizia;

7. migliorare la cooperazione transfrontaliera tra forze di polizia designando, ove opportuno, come punto di contatto nazionale (PCN) un'autorità competente conformemente alle strutture e alla legislazione nazionali degli Stati membri. I PCN potrebbero provvedere al tempestivo scambio di informazioni su tutti i tipi di violenza domestica e violenza contro le donne e i loro figli al fine di instaurare un efficace meccanismo per lo scambio di informazioni, importante per l'efficace protezione delle vittime sul territorio di altri Stati membri. Ciò include anche il caso in cui una vittima di violenza domestica e violenza contro le donne si rechi da uno Stato membro in un altro Stato membro, e sul territorio di quest'ultimo esista il rischio o la minaccia che essa sia oggetto di un nuovo atto di violenza, o nel caso in cui un siffatto atto sia già stato commesso.

IL CONSIGLIO E I RAPPRESENTANTI DEI GOVERNI DEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA

INVITANO CEPOL, nell'ambito delle sue competenze, a:

1. vista la situazione migratoria attuale, continuare a sviluppare moduli di formazione (ad esempio, il modulo online "violenza di genere") relativi alla lotta contro la violenza domestica, affrontando altri aspetti quali la violenza online contro donne e ragazze e la violenza contro le donne nei centri di accoglienza per migranti, rifugiati e richiedenti asilo e i loro figli, nonché prevedendo lo scambio delle migliori pratiche di polizia per la gestione di siffatti casi;
2. esaminare la possibilità di organizzare un seminario specifico o un seminario online sulla questione della violenza domestica e della violenza contro le donne per i professionisti che lavorano con migranti, rifugiati e richiedenti asilo e i loro figli;
3. nell'elaborare la sua formazione, tenere conto delle prove raccolte dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) e dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere nelle loro relazioni periodiche, che comprendono dati sulla violenza domestica e la violenza contro le donne e i loro figli nei centri di accoglienza per migranti e tra i rifugiati e i richiedenti asilo.