



---

*Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni  
Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere*

---

**2016/0062(NLE)**

24.3.2017

## **PROGETTO DI RELAZIONE INTERLOCUTORIA**

sulla proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione da parte dell'Unione europea della convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica

(COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni  
Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere

Relatori: Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Anna Maria Corazza Bildt

(Riunioni congiunte delle commissioni – articolo 55 del regolamento)

**INDICE**

**Pagina**

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO ..... 3

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

**sulla proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione da parte dell'Unione europea della convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione da parte dell'Unione europea della convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, presentata dalla Commissione (COM(2016)0109),
- vista la convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, aperta alla firma l'11 maggio 2011 a Istanbul, Turchia (in appresso la convenzione di Istanbul),
- visti l'articolo 2, e l'articolo 3, paragrafo 3, secondo comma, del trattato sull'Unione europea (TUE),
- visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare gli articoli 8, 19, 157 e 216, e l'articolo 218, paragrafo 6, secondo comma, lettera a),
- visti gli articoli 21, 23, 24 e 25 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visti la dichiarazione e la piattaforma d'azione di Pechino, adottate il 15 settembre 1995 alla quarta Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sulle donne, e i successivi documenti finali adottati alle sessioni speciali delle Nazioni Unite di Pechino +5 (2000), Pechino +10 (2005), Pechino +15 (2010) e Pechino +20 (2015),
- viste le disposizioni degli strumenti giuridici delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, in particolare quelle concernenti i diritti delle donne, quali la Carta delle Nazioni Unite, la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, il patto internazionale sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali, la convenzione per la repressione della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione altrui, la convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW) e il suo protocollo facoltativo, la convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, la convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati e il principio di non respingimento nonché la convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità,
- vista la sua risoluzione del 9 giugno 2015 su una strategia dell'Unione europea per la parità tra donne e uomini dopo il 2015<sup>1</sup>,
- viste la sua risoluzione del 26 novembre 2009 sull'eliminazione della violenza contro le donne<sup>2</sup>, la sua risoluzione del 5 aprile 2011 sulle priorità e sulla definizione di un nuovo

---

<sup>1</sup> GU C 407 del 4.11.2016, pag. 2.

<sup>2</sup> GU C 285 E del 21.10.2010, pag. 53.

quadro politico dell'UE in materia di lotta alla violenza contro le donne<sup>1</sup> e la sua risoluzione del 6 febbraio 2013 sulla 57a sessione della commissione sullo status delle donne (CSW) delle Nazioni Unite: prevenzione ed eliminazione di ogni forma di violenza contro le donne e le ragazze<sup>2</sup>,

- viste la sua risoluzione del 25 febbraio 2014 recante raccomandazioni alla Commissione sulla lotta alla violenza contro le donne<sup>3</sup> e la valutazione del valore aggiunto europeo,
- vista la sua risoluzione del 24 novembre 2016 sull'adesione dell'UE alla convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne<sup>4</sup>,
- visto il patto europeo per la parità di genere (2011-2020), adottato dal Consiglio dell'Unione europea nel marzo 2011,
- visti gli orientamenti dell'UE sulle violenze contro le donne e le ragazze e sulla lotta contro tutte le forme di discriminazione nei loro confronti,
- visto il documento di lavoro dei servizi della Commissione del 3 dicembre 2015 dal titolo "Strategic engagement for gender equality 2016-2019" (Impegno strategico per la parità di genere 2016-2019) (SWD(2015)0278),
- visto l'impegno strategico per la parità di genere 2016-2019 della Commissione,
- vista la dichiarazione del trio di presidenza dell'UE (Paesi Bassi, Slovacchia e Malta) sull'uguaglianza di genere, rilasciata il 7 dicembre 2015,
- vista la relazione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali dal titolo "Violence against women: an EU-wide survey" (Violenza contro le donne: un'indagine a livello di Unione europea), pubblicata nel marzo 2014, secondo la quale un terzo di tutte le donne in Europa ha subito atti di violenza fisica o sessuale almeno una volta durante la loro vita adulta,
- vista la direttiva 2012/29/UE, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI del Consiglio<sup>5</sup>,
- visti la direttiva 2011/99/UE del 13 dicembre 2011 sull'ordine di protezione europeo<sup>6</sup> e il regolamento (UE) n. 606/2013 del 12 giugno 2013 relativo al riconoscimento reciproco delle misure di protezione in materia civile<sup>7</sup>,
- viste la direttiva 2011/36/UE del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime<sup>8</sup> e la direttiva

---

<sup>1</sup> GU C 296 E del 2.10.2012, pag. 26.

<sup>2</sup> GU C 24 del 22.1.2016, pag. 8.

<sup>3</sup> Testi approvati, P7\_TA(2014)0126.

<sup>4</sup> Testi approvati, P8\_TA(2016)0451.

<sup>5</sup> GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57.

<sup>6</sup> GU L 338 del 21.12.2011, pag. 2.

<sup>7</sup> GU L 181 del 29.6.2013, pag. 4.

<sup>8</sup> GU L 101 del 15.4.2011, pag. 1.

2011/92/UE del 13 dicembre 2011 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio<sup>1</sup>,

- vista la tabella di marcia della Commissione sulla possibile adesione dell'UE alla convenzione di Istanbul, pubblicata nell'ottobre 2015,
  - visto l'articolo 3 della convenzione di Istanbul, che definisce "la violenza contro le donne basata sul genere" come qualsiasi violenza diretta contro una donna in quanto tale o che colpisce le donne in modo sproporzionato e "il genere" come i ruoli, i comportamenti, le attività e gli attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini,
  - vista la terza relazione di attività trimestrale del commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa del 16 novembre 2017, riguardo alla definizione della violenza basata sul genere nella convenzione di Istanbul,
  - vista la dichiarazione congiunta della Presidenza, della Commissione e del Parlamento europeo che chiede una rapida adesione dell'UE alla convenzione di Istanbul sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne, adottata a Malta il 3 febbraio 2017,
  - viste le sue risoluzioni del 14 marzo 2017 sulla parità tra donne e uomini nell'Unione europea 2014-2015<sup>2</sup> e del 10 marzo 2015 sui progressi concernenti la parità tra donne e uomini nell'Unione europea nel 2013<sup>3</sup>,
  - visto l'articolo 99, paragrafo 5, del suo regolamento,
  - viste le deliberazioni congiunte della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere a norma dell'articolo 55 del regolamento,
  - vista la relazione interlocutoria della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A8-0000/2017),
- A. considerando che la parità di genere costituisce un valore cardine dell'UE; che il diritto alla parità di trattamento e alla non discriminazione è un diritto fondamentale sancito dai trattati che dovrebbe applicarsi tanto nella legislazione, nella pratica e nella giurisprudenza quanto nella vita quotidiana;
- B. considerando che l'UE deve adottare tutte le misure necessarie a promuovere e tutelare il diritto delle donne di vivere libere dalla violenza, sia nella vita pubblica che privata;
- C. considerando che la violenza nei confronti delle donne e la violenza di genere rappresentano un fenomeno diffuso nell'UE; che servono ulteriori misure per incoraggiare le donne che sono state vittime di violenza a riferire le proprie esperienze e a chiedere assistenza, come pure per garantire che ricevano un sostegno adeguato in

---

<sup>1</sup> GU L 335 del 17.12.2011, pag. 1.

<sup>2</sup> Testi approvati, P8\_TA(2017)0073.

<sup>3</sup> GU C 316 del 30.8.2016, pag. 2.

linea con le loro esigenze e che siano informate in merito ai loro diritti;

- D. considerando che la violenza nei confronti delle donne è considerata troppo spesso una questione privata e viene tollerata troppo facilmente; che essa rappresenta al contrario una violazione dei diritti fondamentali e un reato grave, che deve essere punito in quanto tale; che è necessario mettere fine all'impunità per spezzare il ciclo vizioso del silenzio e della solitudine delle donne e delle ragazze che hanno subito una violenza;
  - E. considerando che l'esposizione alla violenza e agli abusi fisici, sessuali o psicologici ha un grave impatto sulle vittime;
  - F. considerando che soltanto un insieme di politiche che unisca misure legislative e misure non legislative, comprese azioni infrastrutturali, giuridiche, giudiziarie, culturali, didattiche, sociali e sanitarie, può ridurre in modo significativo la violenza contro le donne e la violenza di genere e le sue conseguenze; che la cooperazione con la società civile e le organizzazioni delle donne in particolare è anch'essa importante;
  - G. considerando che la convenzione di Istanbul sottolinea l'importanza di cambiare la mentalità e gli atteggiamenti per spezzare la continuità della violenza di genere; che l'educazione sulla parità tra uomini e donne, sui ruoli di genere non stereotipati e sul rispetto dell'integrità della persona è pertanto indispensabile in tale ambito;
  - H. considerando che la convenzione di Istanbul è un accordo misto che consente l'adesione dell'UE parallelamente a quella degli Stati membri;
  - I. considerando che tutti gli Stati membri hanno firmato la convenzione di Istanbul, ma soltanto quattordici l'hanno ratificata; che l'adesione dell'UE alla convenzione non esonera gli Stati membri dalla ratifica nazionale;
  - J. considerando che la ratifica della convenzione di Istanbul è priva di senso senza un'adeguata applicazione e le opportune risorse finanziarie e umane;
1. accoglie con favore che il 4 marzo 2016 la Commissione ha proposto l'adesione dell'UE alla convenzione di Istanbul, il primo strumento giuridicamente vincolante per la prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne a livello internazionale;
  2. deplora che le donne e le ragazze siano spesso esposte a violenza domestica, molestie sessuali, stupri, matrimoni forzati e altre forme di violenza, il che costituisce una grave violazione dei diritti umani e della dignità di donne e ragazze;
  3. sottolinea che la convenzione di Istanbul segue un approccio globale, affrontando il tema della violenza nei confronti delle donne e delle ragazze e della violenza di genere da un'ampia gamma di prospettive quali la prevenzione della violenza, la lotta contro la discriminazione, le misure di diritto penale per combattere l'impunità, l'assistenza e la protezione delle vittime, la protezione dei minori, la protezione delle donne richiedenti asilo e rifugiate e una migliore raccolta dei dati;
  4. pone l'accento sul fatto che l'adesione dell'UE fornirà un quadro giuridico europeo coerente al fine di impedire e combattere la violenza nei confronti delle donne e la

violenza di genere e proteggere le vittime nelle politiche interne ed esterne dell'UE; sottolinea che l'adesione dell'UE apporterà anche un miglioramento al controllo, all'interpretazione e all'attuazione della normativa, dei programmi e dei fondi dell'UE connessi alla convenzione di Istanbul, oltre a migliorare la raccolta di dati disaggregati confrontabili a livello di UE;

5. invita il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri a tenere conto delle seguenti raccomandazioni:
- a) adottare tutti i provvedimenti necessari per garantire che i negoziati al Consiglio siano rapidamente conclusi in modo che l'UE proceda alla firma e alla conclusione della convenzione di Istanbul;
  - b) chiedere agli Stati membri di ratificare e attuare la convenzione di Istanbul;
  - c) invitare la Commissione a lanciare, senza indugio, un dialogo costruttivo con il Consiglio e gli Stati membri, in cooperazione con il Consiglio d'Europa, per trattare le riserve degli Stati membri e chiarire le interpretazioni della convenzione di Istanbul, in particolare riguardo alle definizioni all'articolo 3, lettere c) e d), in linea con le osservazioni generali del commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa;
  - d) mantenere il Parlamento europeo pienamente informato sugli aspetti pertinenti dei negoziati in tutte le loro fasi affinché possa esercitare in modo adeguato i diritti conferitigli dai trattati a norma dell'articolo 218 TFUE;
  - e) prevedere di rendere l'adesione dell'UE alla convenzione di Istanbul il più ampia possibile e senza riserve;
  - f) provvedere affinché gli Stati membri applichino la convenzione di Istanbul e stanziino risorse finanziarie e umane adeguate alla prevenzione e alla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza di genere nonché alla protezione delle vittime;
  - g) assicurare che il Parlamento europeo sia pienamente coinvolto nel processo di monitoraggio della convenzione di Istanbul in seguito all'adesione dell'UE; procedere rapidamente a concordare un codice di condotta relativo alla cooperazione tra l'UE e gli Stati membri nell'attuazione della convenzione;
  - h) garantire un'adeguata formazione a tutti i professionisti che si occupano delle vittime di tutti gli atti di violenza rientranti nel campo di applicazione della convenzione al fine di evitare discriminazioni o una seconda vittimizzazione durante i procedimenti giudiziari e di polizia;
  - i) garantire misure preventive atte a rispondere alle esigenze specifiche delle persone vulnerabili, quali i bambini vittime, compresi i servizi di sostegno specialistico e un alloggio sicuro alle donne che hanno subito violenze di genere e ai loro figli;
  - j) promuovere attivamente un cambiamento negli atteggiamenti e nei

comportamenti e combattere gli stereotipi di genere e il sessismo, compiendo sforzi concertati per incoraggiare tutti, compresi uomini e bambini, a svolgere un ruolo attivo nella prevenzione di tutte le forme di violenza;

- k) attuare le disposizioni della convenzione di Istanbul sulla migrazione e l'asilo, tenendo in considerazione che le donne migranti, in possesso o meno degli opportuni documenti, e le donne richiedenti asilo sono particolarmente vulnerabili alla violenza di genere e che tale violenza può essere riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi dei termini della convenzione sui rifugiati del 1951; garantire che gli Stati membri rispettino un'impostazione attenta alla dimensione di genere in tutte le procedure di asilo e di accoglienza;
  - l) migliorare la raccolta dei pertinenti dati disaggregati sui casi di violenza di ogni tipo rientranti nel campo di applicazione della convenzione di Istanbul, in cooperazione con l'istituto EIGE, al fine di costruire una metodologia comune per confrontare le banche dati e le analisi degli stessi, garantendo una migliore comprensione del problema, e di sensibilizzare gli Stati membri e valutare e migliorare le loro azioni volte a prevenire e combattere la violenza nei confronti delle donne;
6. invita la Commissione a presentare un atto legislativo per sostenere gli Stati membri nella prevenzione e nella repressione di tutte le forme di violenza nei confronti delle donne e di violenza di genere;
  7. chiede al Consiglio di attivare la "clausola passerella", mediante l'adozione di una decisione unanime che inserisca la violenza contro le donne e le ragazze (e altre forme di violenza di genere) fra i reati a norma dell'articolo 83, paragrafo 1, TFUE;
  8. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, ai governi degli Stati membri nonché all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.