

Presidenza del Consiglio dei Ministri, 27 Maggio del 1999 - Il Primo Ministro, Antonio Manuel de Oliveira Guterres.

PRIMO PIANO NAZIONALE CONTRO LA VIOLENZA DOMESTICA

Introduzione

La pubblicazione di un piano nazionale contro la violenza domestica si inquadra nel 50° anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. La violenza domestica mette in causa l'idea base dell'edificio dei diritti della persona umana, secondo la quale tutti gli esseri umani hanno pari valore e dignità.

La questione della violenza domestica è di ambito sociale e psicologico. Ha le sue radici nel più profondo degli individui, ma anche nelle idee, nei valori e nei miti che strutturano la società. Non si può ignorare che la violenza è presente dai primordi della vita umana e che il suo dominio nella società può essere possibile. E' per questo che la norma giuridica interviene stabilendo diritti e definendo fatti e comportamenti.

Si è vittima dell'altrui violenza quando le manifestazioni di aggressività dell'uno, per la loro intensità, determinano nell'altro una situazione di costrizione e di sottomissione da cui non riesce da solo/a a liberarsi, restando, pertanto, in una situazione di sofferenza e rischio psichico e o fisico, del quale l'altro abusa in forma arbitraria e ingiusta.

Si sono registrati alcuni progressi, specie sul piano legale, in questi ultimi tempi, per quel che si riferisce al modo di affrontare questo autentico flagello sociale. Ma la legge non serve a niente se non viene applicata. Il ruolo dello Stato è fondamentale: né la politica della non ingerenza nelle questioni private né i valori ed i costumi tradizionali possono essere invocati per impedire la lotta contro la violenza domestica.

Tra le varie definizioni di violenza contro le donne scegliamo quella del gruppo di esperti del Consiglio d'Europa, secondo cui "qualsiasi atto, omissione o condotta che serva a infliggere sofferenze fisiche, sessuali o psichiche, direttamente o indirettamente, per mezzo di inganni, minacce, coazione o qualsiasi altro mezzo, a qualunque donna e che abbia l'obiettivo e l'effetto di intimidirla, punirla o umiliarla o mantenerla nei ruoli stereotipati legati al suo sesso, o negarle la dignità umana, la autonomia sessuale, l'integrità fisica, mentale e morale o attentare alla sua sicurezza personale, al suo amor proprio o alla sua personalità, o sminuire le sue capacità fisiche o intellettuali".

L'uso della violenza, in particolare contro le donne, i bambini e gli anziani, costituisce una violazione dei diritti fondamentali della persona umana: questa affermazione gode del consenso internazionale.

Varie conferenze internazionali (Dichiarazione di Vienna e programma d'azione della Conferenza Mondiale dei Diritti umani del 1993; IV Conferenza mondiale sulle donne, Pechino, 1995) si sono occupate della questione. Il Consiglio dell'Unione europea l'ha affrontata in vari modi da molti anni, e il Comitato dei Ministri del Consiglio dell'Unione europea ha adottato in proposito due raccomandazioni: la Raccomandazione della Conferenza della Presidenza austriaca della UE, Baden, Vienna, Dicembre del 1998, e quella della Conferenza della Presidenza tedesca della UE, Colonia, Marzo del 1999.

La Dichiarazione di Ginevra del 1924 sui Diritti dell'infanzia e la Dichiarazione dei Diritti dell'infanzia adottata dalle Nazioni Unite nel 1959 riconoscono che "i bambini, a causa della loro mancanza di maturità fisica e intellettuale, hanno bisogno di una protezione e di cure speciali, in particolare di una protezione giuridica adeguata, sia prima che dopo la nascita".

La Convenzione sui diritti dell'infanzia, approvata dalla Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel Novembre del 1989, in particolare agli articoli 19 e 20, sottolinea la necessità della protezione da parte dello Stato dei bambini vittime di violenza in famiglia e il diritto alla protezione e alla assistenza specifica dello Stato quando, nel loro superiore interesse, debbano temporaneamente o definitivamente essere privati del loro ambiente familiare.

In analogo modo il piano d'azione internazionale di Vienna sull'invecchiamento, pubblicato in seguito all'Assemblea Mondiale dell'invecchiamento, che ha avuto luogo a Vienna nel 1982, già sottolineava, in alcune sue raccomandazioni, la necessità per i paesi di stare attenti alle questioni della violenza contro le persone anziane. L'Organizzazione delle Nazioni Unite, nella sua Raccomandazione n. 46/91, sollecita i governi sulla necessità di integrare nei propri programmi nazionali i seguenti principi: dignità (ai cittadini più anziani devono essere garantite condizioni degne di esistenza, di sicurezza, di giustizia), autonomia, sviluppo della persona, accesso alle cure e partecipazione.

Il Consiglio d'Europa, nella sua Raccomandazione R (98) 9, del 18 Settembre del 1998, del Consiglio dei Ministri degli Stati membri relativa alla dipendenza, stabilisce che "quando la libertà di scelta non è possibile in ragione della mancanza di autonomia della persona anziana, una protezione giuridica deve esserle assicurata".

Dobbiamo liberarci dagli stereotipi, studiare i comportamenti e definire le strategie per combattere la violenza domestica. E' il momento di agire concretamente e con lucidità: l'eliminazione della violenza domestica è un elemento indispensabile per la costruzione di una società veramente democratica, fondata sul rispetto dei diritti della persona e della dignità umana.

Appare fondamentale avvicinare il tema in modo pragmatico e innovativo, sottolineando il ruolo degli

aggressori in tutti gli aspetti della questione e abordandola come problema sociale e non come problema delle vittime. Proteggere e aiutare le vittime non è sufficiente per por fine alla violenza e ai maltrattamenti. Per combattere la violenza è necessario occuparsi della persona violenta.

Appare urgente approfondire i metodi di cooperazione tra tutti(e) coloro che sono implicati(e) personalmente o istituzionalmente nei percorsi di risposta ai problemi della violenza domestica. Dovranno essere esaminati le difficoltà e gli ostacoli che incontrano.

E' importante continuare a sviscerare le ragioni della violenza domestica, studiandone i contesti e i meccanismi.

La difficoltà del reperimento dei dati, di fronte alla mancata denuncia d'innomerevoli situazioni, rende essenziali lo studio e le inchieste.

Il cammino prescelto è quello della costruzione di una piattaforma contro la violenza domestica, che miri a rafforzare l'integrazione degli sforzi dispiegati dai pubblici poteri e dai diversi organismi privati. Come risulta dalle conclusioni di un seminario sul tema "Violenza contro le donne" patrocinato dal Gabinetto dell'Alto Commissario, la questione dovrà essere affrontata in modo integrale ed integrato. Integrale perché il fenomeno si collega a questioni quali la disuguaglianza tra le donne e gli uomini e la vulnerabilità degli anziani e dei fanciulli, la povertà e l'esclusione sociale. Integrata nel senso di un intervento articolato delle strutture governative e non governative.

E' noto che la particolare vulnerabilità di molte delle persone disabili si trasforma anche in un ambito privilegiato dell'esercizio della violenza domestica.

Il loro non espresso riferimento nel piano è conseguenza del fatto di essere, naturalmente, incluse nei diversi gruppi menzionati, poiché in tutti i gruppi si trovano persone disabili.

I Obiettivo

Sensibilizzare e prevenire

Mezzi

1.1 - Integrare nei programmi di studio e sviluppare nelle pratiche pedagogiche, a partire dall'educazione prescolastica e in una prospettiva di non violenza, nei programmi scolastici e nella pratica pedagogica, temi connessi ai diritti umani in famiglia, specie con riferimento alla parità di tutte le persone che la compongono e ai diritti dei suoi membri più vulnerabili, agli aspetti positivi delle relazioni interpersonali, dei valori di cittadinanza, di affetto e della sessualità e del principio della risoluzione negoziata dei conflitti.

1.2 - Sviluppare, nell'attività pedagogica, a partire dalla educazione prescolastica, percorsi che consentano il concreto sviluppo di questi principi, stante la necessità di intensificare i rapporti tra famiglia e i servizi esistenti, dimensionandoli in rapporto alle esigenze e promuovendo una adeguata supervisione.

1.3 - Sensibilizzare i diversi operatori del settore della comunicazione sociale (media, professionisti, autorità di regolazione e organi di autoregolazione, associazioni di professionisti e di imprenditori, scuole di giornalismo, istituti di insegnamento superiore e centri di formazione professionale con corsi nelle aree della comunicazione sociale), pubblici e privati, agli obiettivi della presente risoluzione.

1.4 - Incoraggiare gli enti di cui al n. 1.3 a contribuire alla promozione di una cultura di rispetto per i diritti e i doveri di ciascuno dei membri della famiglia, in particolare dei più fragili (donne, bambini e anziani), basata sulla sensibilizzazione ad una effettiva ripartizione delle responsabilità domestiche e della cura dei figli nel senso di evitare la trasmissione di immagini e stereotipi che implicino superiorità di uno dei due sessi, che possano, in tal modo, fomentare la violenza domestica, che in questo caso colpisce le donne.

1.5 - Realizzare campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica che mirino contribuire alla promozione di una cultura della non violenza basata nel rispetto per i diritti e i doveri di ciascuno dei membri della famiglia, in particolare dei più fragili (donne, bambini e anziani).

1.6 - Integrare, nelle diverse campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, la coscienza del fatto che la violenza domestica è un crimine previsto dalla legge portoghese, una violazione grave dei diritti umani e una responsabilità di tutta la società.

1.7 - Elaborare materiale informativo e formativo sulla prevenzione, la identificazione e i fattori della violenza domestica, dando particolare attenzione al materiale destinato agli operatori, così come tradurre, pubblicare e diffondere testi internazionali sul problema della violenza domestica.

1.8 - Concepire e realizzare una strategia coordinata e pluridisciplinare tra i diversi servizi della amministrazione centrale, regionale e locale e le parti sociali, in particolare nelle aree dell'educazione, della giustizia, della sanità, della cultura, della solidarietà e della amministrazione interna, tenendo in considerazione sia la prevenzione, che il sostegno e la soluzione delle situazioni delle vittime della violenza domestica.

II Obiettivo

Interventi per proteggere la vittima di violenza domestica

- 2.1 - Creare una base di dati organizzata in rete sui servizi, i mezzi e gli strumenti legislativi, gestita congiuntamente dai vari ministeri e dalle parti sociali alla quale possano accedere gli uffici della amministrazione centrale, regionale e locale e le organizzazioni/associazioni private, per la soluzione immediata delle situazioni di rischio o di violenza.
- 2.2 – Prolungare l'orario di funzionamento dei servizi telefonici d'emergenza esistenti (ventiquattro ore al giorno) per informazioni ed accompagnamento permanente delle vittime di violenza domestica.
- 2.3 - Rinforzare le sezioni di assistenza diretta delle vittime di violenza presso i competenti organi di polizia criminale.
- 2.4 - Attribuire priorità ai corsi o moduli di formazione professionale specifica diretti a potenziare le capacità ed a promuovere la presa di coscienza dei diritti umani in tutti gli operatori impegnati nella soluzione delle situazioni di violenza nei settori della polizia, della magistratura, del Pubblico Ministero, della sanità, dell'educazione e dei servizi sociali, nel senso di una migliore conoscenza delle dinamiche della violenza domestica e del suo impatto sui bambini, al fine di minimizzare le conseguenze dell'aggressione e proteggere le vittime, prevenendo future aggressioni.
- 2.5 - Elaborare e distribuire guide destinate alle vittime della violenza domestica ed ai professionisti che la combattono.
- 2.6 - Promuovere e rafforzare un sostegno tecnico e finanziario adeguato per le organizzazioni/associazioni il cui scopo sia la protezione delle vittime della violenza domestica, dando priorità ai programmi destinati al loro sostegno ed accompagnamento.
- 2.7 - Esaminare la possibilità di concedere ulteriori poteri legali, sia alle forze di polizia, sia all'autorità giudiziaria, che le legittimino a stabilire l'espulsione immediata e provvisoria dell'aggressore dall'abitazione della famiglia, quando sussistano indizi di violenza che, ragionevolmente, facciano prevedere che gli atti di aggressione si verranno a ripetere così da costituire un pericolo per la vita o per l'integrità fisica della vittima.
- 2.8 - Introdurre, nell'ambito della legge penale, una pena accessoria che consista nella proibizione per l'aggressore di avvicinarsi alla vittima.
- 2.9 - Introdurre mezzi processuali per la protezione dei testimoni, siano essi le vittime o siano persone che abbiano informazioni e conoscenza di fatti che costituiscano l'oggetto del processo.
- 2.10 – Suggestire l'inclusione nel rapporto annuale della Procura Generale della Repubblica di un capitolo specifico dedicato alla violenza domestica.
- 2.11 - Proporre, tra l'altro, la sottoscrizione di un protocollo tra l'Ordine degli Avvocati, il Ministero di giustizia e l'Ufficio dell'Alto Commissario per le Questioni relative alla Promozione della Parità e della Famiglia, al fine di dotare gli avvocati di una formazione specifica sui temi della violenza domestica per assistere le vittime in tutte le fasi del processo.
- 2.12 – Dare la possibilità alle organizzazioni/associazioni che abbiano come obiettivo la protezione delle vittime della violenza di costituirsi parte civile nel processo penale, salvo il rifiuto della vittima o di chi legalmente la rappresenta.
- 2.13 - Realizzare una rete di rifugi per le vittime della violenza, in collaborazione tra il Governo centrale, il potere locale e le organizzazioni/associazioni private, con l'eventuale collaborazione, con personale specializzato e una gestione e una regolamentazione adeguati al contesto nel quale siano inseriti, di istituzioni private.
- 2.14 - Facilitare l'accesso delle vittime della violenza domestica a corsi di formazione professionale, così come al sostegno e alla consulenza gratuiti, al fine di facilitare loro un progetto di vita autonoma.
- 2.15 – Promuovere l'istituzione, presso le strutture sanitarie, di gruppi multidisciplinari capaci di identificare, accompagnare e appoggiare le vittime della violenza e consultori specializzati destinati al trattamento e all'accompagnamento degli aggressori e delle vittime della violenza.
- 2.16 - Promuovere lo sviluppo di progetti d'iniziativa privata e/o pubblica rivolti agli aggressori, affinché sviluppino comportamenti non violenti.

III Obiettivo

Studi e ricerche

- 3.1 - Elaborare studi relativi ai costi umani, sociali e materiali della violenza domestica.
- 3.2 - Promuovere la raccolta, il trattamento e la pubblicazione dei dati statistici relativi alla violenza domestica che permettano la loro comparazione a livello nazionale, comunitario e internazionale.
- 3.3 - Sviluppare progetti di ricerca per l'individuazione dei fattori e valori culturali, che consentono il perpetuarsi del ciclo della violenza nella famiglia, e per la caratterizzazione degli aggressori, progetti che contribuiscano, in modo efficace, alla prevenzione della violenza.
- 3.4 - Creare un osservatorio per la conoscenza costante del problema della violenza domestica.
- 3.5 - Assicurare il supporto degli organi direttivi delle istituzioni dell'insegnamento superiore che realizzano

corsi nelle aree delle scienze mediche, giuridiche e sociali per la realizzazione di colloqui, seminari e conferenze, al fine di sensibilizzare gli allievi sulla questione della violenza domestica.

Vigenza del piano

Il piano nazionale contro la violenza domestica avrà la durata di tre anni a partire dalla data della sua approvazione, per decisione del Consiglio dei Ministri, e dovranno essere elaborati rapporti annuali per l'analisi della sua attuazione che includano il calcolo dei mezzi economici necessari alla realizzazione delle azioni decise.