



16.081

Messaggio

concernente l'approvazione 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)

del 2 dicembre 2016

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva la Convenzione del Consiglio d'Europa dell'11 maggio 2011 sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

2 dicembre 2016

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,

Johann N. Schneider-Ammann

Il cancelliere della Confederazione,

Walter Thurnherr

Compendio

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (cosiddetta Convenzione di Istanbul) è entrata in vigore il 1° agosto 2014. Costituisce il primo strumento vincolante a livello europeo che protegge le donne e le ragazze da qualsiasi forma di violenza, inclusa quella domestica. La Svizzera adempie i requisiti della Convenzione.

Situazione iniziale

L'obiettivo della Convenzione è prevenire, combattere e perseguire qualsiasi forma di violenza nei confronti delle donne e di violenza domestica. Mira inoltre a contribuire a eliminare la discriminazione delle donne e a promuovere l'uguaglianza tra i sessi, focalizzando gli sforzi sui diritti, la protezione e il sostegno delle vittime.

Contenuto del progetto

Da un lato la Convenzione comprende disposizioni penali materiali, per cui gli Stati contraenti devono perseguire la violenza psichica, fisica e sessuale, lo stalking, i matrimoni forzati, le mutilazioni genitali femminili nonché gli aborti e le sterilizzazioni forzati. Determinati reati vanno perseguiti anche se sono compiuti in un altro Paese in cui non sono punibili. Dall'altro, le Parti sono tenute a prevedere misure preventive quali programmi di sensibilizzazione, offerte di formazione e perfezionamento professionali nonché programmi d'intervento e trattamento per gli autori di tali reati. Al di là di ciò, le vittime devono essere protette e sostenute, per esempio mettendo a disposizione sufficienti rifugi e un servizio di consulenza telefonica nazionale. La Convenzione comprende inoltre disposizioni concernenti la procedura penale. Le Parti devono pure prevedere divieti di avere contatti e di avvicinamento per gli autori dei reati nonché termini di prescrizione sufficientemente lunghi. Nell'ambito della migrazione e dell'asilo, la Convenzione prevede tra l'altro che le vittime di violenza possano ottenere titoli di soggiorno autonomi. Prescrive infine una cooperazione internazionale rapida ed efficace in materia penale. Un gruppo di esperti indipendente è incaricato di vigilare sull'attuazione della Convenzione da parte degli Stati contraenti.

Il conseguimento degli obiettivi della Convenzione – ossia armonizzare le legislazioni nazionali e internazionali su questo importante ambito giuridico, prevenire e perseguire la violenza contro le donne e la violenza domestica secondo standard comuni a tutti gli Stati europei, nonché intensificare e semplificare la cooperazione e lo scambio d'informazioni tra le Parti – è anche nell'interesse della Svizzera.

Nel complesso, il diritto svizzero adempie i requisiti della Convenzione. Resta soltanto da approfondire la questione se ed eventualmente in quale misura ampliare l'attuale offerta di servizi di consulenza telefonica. I pertinenti lavori sono in corso. Tale questione non mette in discussione l'adesione alla Convenzione.

Indice

Compendio	144
1 Punti essenziali della Convenzione	148
1.1 Situazione iniziale e genesi	148
1.2 Il contenuto della Convenzione in sintesi	149
1.3 Valutazione della Convenzione	149
1.4 Procedura di consultazione	149
1.5 Rapporto con l'Unione europea	150
2 Commento ai singoli articoli della Convenzione	150
2.1 Capitolo I: Obiettivi, definizioni, uguaglianza e non discriminazione, obblighi generali	150
2.1.1 Art. 1 Obiettivi della Convenzione	150
2.1.2 Art. 2 Campo di applicazione della Convenzione	150
2.1.3 Art. 3 Definizioni	152
2.1.4 Art. 4 Diritti fondamentali, uguaglianza e non discriminazione	154
2.1.5 Art. 5 Obblighi degli Stati e dovuta diligenza	156
2.1.6 Art. 6 Politiche sensibili al genere	157
2.2 Capitolo II: Politiche integrate e raccolta dei dati	158
2.2.1 Art. 7 Politiche globali e coordinate	158
2.2.2 Art. 8 Risorse finanziarie	160
2.2.3 Art. 9 Organizzazioni non governative e società civile	161
2.2.4 Art. 10 Organismo di coordinamento	162
2.2.5 Art. 11 Raccolta dei dati e ricerca	164
2.3 Capitolo III: Prevenzione	167
2.3.1 Art. 12 Obblighi generali	167
2.3.3 Art. 14 Educazione	172
2.3.4 Art. 15 Formazione delle figure professionali	175
2.3.5 Art. 16 Programmi di intervento di carattere preventivo e di trattamento	178
2.3.6 Art. 17 Partecipazione del settore privato e dei mass media	178
2.4 Capitolo IV: Protezione e sostegno	179
2.4.1 Art. 18 Obblighi generali	179
2.4.2 Art. 19 Informazione	180
2.4.3 Art. 20 Servizi di supporto generali	180
2.4.4 Art. 21 Assistenza in materia di denunce individuali o collettive	181
2.4.5 Art. 22 Servizi di supporto specializzati	181
2.4.6 Art. 23 Case rifugio	182
2.4.7 Art. 24 Linee telefoniche di sostegno	183
2.4.8 Art. 25 Supporto alle vittime di violenza sessuale	185

2.4.9	Art. 26 Protezione e supporto ai bambini testimoni di violenza	185
2.4.10	Art. 27 Segnalazioni	186
2.4.11	Art. 28 Segnalazioni da parte delle figure professionali	187
2.5	Capitolo V: Diritto sostanziale	188
2.5.1	Art. 29 Procedimenti e vie di ricorso in materia civile	188
2.5.2	Art. 30 Risarcimenti	190
2.5.3	Art. 31 Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza	191
2.5.4	Art. 32 Conseguenze civili dei matrimoni forzati	192
2.5.5	Art. 33 Violenza psicologica	192
2.5.6	Art. 34 Atti persecutori (stalking)	193
2.5.7	Art. 35 Violenza fisica	194
2.5.8	Art. 36 Violenza sessuale, compreso lo stupro	195
2.5.9	Art. 37 Matrimonio forzato	196
2.5.10	Art. 38 Mutilazioni genitali femminili	197
2.5.11	Art. 39 Aborto forzato e sterilizzazione forzata	198
2.5.12	Art. 40 Molestie sessuali	198
2.5.13	Art. 41 Favoreggiamento o complicità e tentativo	199
2.5.14	Art. 42 Giustificazione inaccettabile dei reati, compresi quelli commessi in nome del cosiddetto «onore»	200
2.5.15	Art. 43 Applicazione dei reati	200
2.5.16	Art. 44 Giurisdizione	201
2.5.17	Art. 45 Sanzioni e misure	202
2.5.18	Art. 46 Circostanze aggravanti	203
2.5.19	Art. 47 Condanne pronunciate sul territorio di un'altra Parte contraente	203
2.5.20	Art. 48 Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie	204
2.6	Capitolo VI: Indagini, procedimenti penali, diritto procedurale e misure protettive	205
2.6.1	Art. 49 Obblighi generali	205
2.6.2	Art. 50 Risposta immediata, prevenzione e protezione	206
2.6.3	Art. 51 Valutazione e gestione dei rischi	207
2.6.4	Art. 52 Misure urgenti di allontanamento imposte dal giudice	209
2.6.5	Art. 53 Ordinanze di ingiunzione o di protezione	210
2.6.6	Art. 54 Indagini e prove	210
2.6.7	Art. 55 Procedimenti <i>ex parte</i> e d'ufficio	211
2.6.8	Art. 56 Misure di protezione	213
2.6.9	Art. 57 Gratuito patrocinio	217
2.6.10	Art. 58 Prescrizione	217
2.7	Capitolo VII: Migrazione e asilo	218
2.7.1	Art. 59 Status di residente	218
2.7.2	Art. 60 Richieste di asilo basate sul genere	221
2.7.3	Art. 61 Non-respingimento	222

2.8	Capitolo VIII: Cooperazione internazionale (art. 62–65)	223
2.8.1	2.8.1 Art. 62–64	223
2.8.2	Art. 65 Protezione dei dati	224
2.9	Capitolo IX: Meccanismo di controllo (art. 66–70)	225
2.10	Capitoli X–XII: Relazioni con altri strumenti internazionali, emendamenti alla Convenzione e clausole finali (art. 71–81)	227
3	Ripercussioni	228
3.1	Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione	228
3.2	Ripercussioni sulle finanze e sul personale dei Cantoni	228
4	Rapporto con il programma di legislatura	228
5	Aspetti giuridici	229
5.1	Costituzionalità	229
5.2	Forma dell'atto	229
5.3	Subordinazione al freno alle spese	229
	 Decreto federale che approva la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) (Disegno)	 231
	 Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul)	 233

Messaggio

1 Punti essenziali della Convenzione

1.1 Situazione iniziale e genesi

La violenza contro le donne, al contempo causa ed effetto della disparità di trattamento tra donna e uomo, costituisce una grave violazione dei diritti dell'uomo. Questa forma di violenza è assai diffusa a livello mondiale, quindi anche negli Stati membri del Consiglio d'Europa. Quest'ultimo, condannando e combattendone da anni ogni forma¹, svolge un ruolo di precursore nella prevenzione e nella lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica. La Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) in diverse sentenze² recenti ha constatato violazioni della Convenzione del 4 novembre 1950³ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) in casi di violenza domestica. La Corte EDU ha ritenuto che certi Stati non hanno ottemperato ai loro obblighi di diligenza poiché hanno tralasciato di reagire in modo adeguato nei casi in questione e non hanno preso alcuna misura di prevenzione. La Convenzione del Consiglio d'Europa del 16 maggio 2005⁴ sulla lotta contro la tratta di esseri umani e la Convenzione del Consiglio d'Europa del 25 ottobre 2007⁵ sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuali vietano la tratta di esseri umani nonché lo sfruttamento e l'abuso sessuali di minori. Altre forme di violenza sono contemplate unicamente dalla raccomandazione Rec(2002)5 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla protezione delle donne dalla violenza⁶. Per questo motivo, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha istituito un comitato di esperti che ha incaricato di elaborare uno strumento completo per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica, nonché per perseguirne gli autori. Tra aprile 2009 e dicembre 2010 il comitato ha redatto la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), aperta alla firma l'11 maggio 2011 nella città turca. Firmata dalla Svizzera l'11 settembre 2013, è entrata in vigore il 1° agosto 2014. Finora è stata ratificata da 22 Stati⁷.

¹ Cfr. l'elenco delle risoluzioni e raccomandazioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (2000-2012) nell'allegato III del «Manuale per i parlamentari» disponibile all'indirizzo www.ebg.admin.ch > Temi > Violenza domestica > Nel mondo > Consiglio d'Europa.

² Tra cui la decisione di principio nella causa Opuz contro la Turchia del 9 giu. 2009, ricorso n. 33401/02, Raccolta di sentenze e decisioni 2009-III, pag. 169.

³ RS **0.101**

⁴ Entrata in vigore per la Svizzera il 1° apr. 2013, RS **0.311.543**.

⁵ Entrata in vigore per la Svizzera il 1° lug. 2014, RS **0.311.40**.

⁶ www.coe.int

⁷ Stato 20 ott. 2016.

1.2 Il contenuto della Convenzione in sintesi

La Convenzione di Istanbul costituisce il primo strumento vincolante a livello europeo teso a proteggere globalmente le donne e le ragazze da qualsiasi forma di violenza, inclusa quella domestica. I principi dell'uguaglianza tra donna e uomo e il divieto di discriminazione vi sono sanciti esplicitamente (art. 1–4). Sono contemplate tutte le forme di violenza contro le donne: violenza psicologica (art. 33), fisica (art. 35) e sessuale (art. 39), nonché atti persecutori (stalking, art. 34), matrimonio forzato (art. 37), mutilazioni genitali femminili (art. 38), aborto e sterilizzazione forzati (art. 39). In singoli casi sono ammesse anche sanzioni non penali al posto di quelle penali (art. 78 cpv. 3 per i comportamenti di cui agli art. 33 e 34). La Convenzione comprende inoltre disposizioni sulla prevenzione (p. es. sensibilizzazione sul tema, art. 13; formazione e perfezionamento delle figure professionali, art. 15; programmi di trattamento rivolti agli autori, art. 16), sulla protezione e il sostegno delle vittime (numero sufficiente di rifugi per le vittime, art. 23; una rete nazionale di linee telefoniche di sostegno, art. 24), sul perseguimento penale e sulle misure di protezione (divieti di accesso al domicilio della vittima e di avvicinamento per gli autori, art. 53; termini di prescrizione sufficientemente lunghi, art. 59), nonché sulla cooperazione internazionale (art. 62–65). È pure previsto un gruppo di esperti indipendente incaricato di vigilare sull'attuazione della Convenzione (GREVIO, art. 66–70). Sono ammesse riserve soltanto a determinati articoli (art. 78). Gli Stati contraenti sono incoraggiati ad applicare le disposizioni della Convenzione a tutte le vittime di violenza domestica, quindi anche agli uomini e ai fanciulli (art. 2 par. 2).

1.3 Valutazione della Convenzione

La Convenzione si contraddistingue per il suo approccio unitario e globale nella prevenzione e nella lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Lo scopo principale è proteggere le donne da qualsiasi forma di violenza, inclusa quella domestica. Il conseguimento degli obiettivi della Convenzione – ossia armonizzare le legislazioni nazionali e internazionali su questa importante materia giuridica, perseguire questo genere di reati adottando standard comuni a livello europeo, nonché intensificare e semplificare la cooperazione e lo scambio d'informazioni tra le Parti – è anche nell'interesse della Svizzera.

1.4 Procedura di consultazione

Con decisione del 7 ottobre 2015, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di avviare una procedura di consultazione sul relativo progetto e sul rapporto esplicativo. Il DFGP ha dunque invitato i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale e le istituzioni nonché le organizzazioni

interessate a esprimersi entro il 29 gennaio 2016. In totale sono pervenuti 84 pareri, alcuni interpellati (4) hanno rinunciato a prendere posizione⁸.

Un'ampia maggioranza di partecipanti alla procedura di consultazione è nettamente favorevole all'adesione della Svizzera alla Convenzione di Istanbul e alla sua attuazione. Buona parte approva espressamente l'adesione, alcuni invece vi acconsentono implicitamente esprimendosi su singole questioni materiali del progetto o rinunciando a formulare delle osservazioni. L'adesione viene respinta soltanto da nove partecipanti alla consultazione tra cui tre Cantoni e un partito⁹.

Singole osservazioni e critiche sono approfondite nei commenti alle pertinenti disposizioni (cfr. n. 2).

1.5 Rapporto con l'Unione europea

L'attuazione della Convenzione non crea problemi di compatibilità tra diritto svizzero e comunitario. Il 5 giugno 2014 il Consiglio dell'Unione europea (UE) ha adottato conclusioni in cui invita gli Stati parte a firmare, ratificare e attuare la Convenzione¹⁰. Tra gli Stati contraenti vi sono già molti Stati dell'UE; in altri Stati membri l'attuazione della Convenzione è già in corso. La Convenzione è inoltre anche aperta alla firma dell'UE (art. 75 par. 1 della Convenzione).

2 Commento ai singoli articoli della Convenzione

2.1 Capitolo I: Obiettivi, definizioni, uguaglianza e non discriminazione, obblighi generali

2.1.1 Art. 1 Obiettivi della Convenzione

Il *paragrafo 1* enuncia gli obiettivi della Convenzione. Tali obiettivi vengono concretizzati negli articoli che seguono. L'attuazione della Convenzione va garantita mediante un meccanismo di controllo (*par. 2*).

2.1.2 Art. 2 Campo di applicazione della Convenzione

Il campo di applicazione della Convenzione include tutte le forme di violenza contro le donne. La Convenzione va applicata a tutte le vittime di violenza domestica, prestando particolare attenzione alla protezione delle donne vittime di violenza di genere. Essa si applica in tempo di pace e di conflitto armato.

⁸ Sintesi dei risultati della procedura di consultazione, disponibile all'indirizzo: www.admin.ch > diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2016 > DFGP

⁹ LU, SZ, TG e UDC.

¹⁰ «Prévenir et combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles, y compris les mutilations génitales féminines», CL14-097EN (non disponibile in italiano).

La Convenzione si applica prioritariamente alla violenza nei confronti delle donne, inclusa la violenza domestica, che colpisce per lo più le donne. Il termine «donne» comprende anche le ragazze di meno di 18 anni¹¹. Le Parti sono libere di decidere se e come applicare la Convenzione anche agli uomini e ai ragazzi¹². Nel diritto penale e civile svizzero le pertinenti disposizioni sono formulate in maniera neutra dal profilo del genere e dunque applicabili a donne e uomini. Dato che le donne e le ragazze sono più sovente vittime di violenza, le misure preventive e le misure di altro tipo sono frequentemente calibrate proprio su di loro. Le attività e misure specifiche per vittime maschili sono tuttavia in crescita (cfr. in particolare i commenti agli art. 12 par. 4 e 16)¹³.

I principi fondamentali del diritto internazionale umanitario e lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale del 17 luglio 1998¹⁴, ai quali si fa riferimento nel preambolo della Convenzione, sanciscono la responsabilità penale individuale nel diritto internazionale per gli atti di violenza commessi principalmente (ma non esclusivamente) in situazioni di conflitto armato. L'articolo 7 (crimini contro l'umanità commessi nell'ambito di un esteso o sistematico attacco contro popolazioni civili) e l'articolo 8 (crimini di guerra) dello Statuto di Roma includono gli atti di violenza, commessi per lo più nei confronti delle donne, quali lo stupro e la violenza sessuale. Lo stesso vale per i Protocolli aggiuntivi I¹⁵ e II¹⁶ dell'8 giugno 1977 alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 (qui di seguito: PA I e II). Gli articoli 75 paragrafo 2 lettera b PA I e 4 paragrafo 2 lettera e PA II proibiscono infatti gli oltraggi alla dignità della persona, specialmente i trattamenti umilianti e degradanti, la prostituzione forzata e ogni forma di offesa al pudore.

La Convenzione non mette in discussione gli impegni internazionali della Svizzera, in particolare quelli derivanti dallo Statuto di Roma nonché dalle Convenzioni di Ginevra e dai loro Protocolli aggiuntivi. In effetti, secondo l'articolo 17 paragrafo 1 della Convenzione, quest'ultima lascia invariati gli obblighi derivanti da altri strumenti internazionali che contengono disposizioni relative alle questioni disciplinate da essa. Conformemente alla Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969¹⁷ sul diritto dei trattati, questa disposizione mira a garantire la coesistenza della Convenzione di Istanbul con altri trattati – bilaterali o multilaterali – o strumenti che trattano tematiche comuni. La disposizione è conforme all'obiettivo principale della Convenzione, ossia tutelare i diritti delle donne vittime di violenza e delle vittime della violenza domestica e garantire loro il livello di protezione più alto possibile.

¹¹ Art. 3 lett. f della Convenzione.

¹² Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 36–37 (non disponibile in italiano); www.coe.int > explorer > bureau des traités > Liste complète > 210 > Rapport explicatif.

¹³ Molti interpellati approvano espressamente che la Convenzione si applichi a tutte le vittime di violenza domestica, segnatamente anche agli uomini e ai ragazzi. Cfr. la sintesi dei risultati della procedura di consultazione disponibile all'indirizzo www.admin.ch > diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2016 > DFGP.

¹⁴ RS **0.312.1**

¹⁵ RS **0.518.521**

¹⁶ RS **0.518.522**

¹⁷ RS **0.111**

Per di più, gli obblighi derivanti dalla Convenzione e relativi al perseguimento dei reati non superano quelli previsti dallo Statuto di Roma e dalla Convenzione di Ginevra (IV) relativa alla protezione dei civili in tempo di guerra (1949) e dai suoi Protocolli aggiuntivi I e II. L'articolo 44 della Convenzione prevede infatti una sovranità penale ridimensionata e sottoposta a diverse condizioni che limitano il principio della giurisdizione universale, di cui all'articolo 146 della Convenzione di Ginevra IV e agli articoli 12 e seguenti dello Statuto di Roma. Pure il diritto svizzero si fonda su una concezione «condizionata» o «limitata» del principio dell'universalità¹⁸.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 2 della Convenzione.

2.1.3 Art. 3 Definizioni

L'articolo 3 comprende diverse definizioni rilevanti.

Definizione di «violenza nei confronti delle donne» (lett. a) e di «violenza domestica» (lett. b)

Ai sensi della *lettera a* la «violenza nei confronti delle donne» va intesa come una violazione dei diritti dell'uomo e una forma di discriminazione contro le donne (cfr. l'art. 1 lett. b della Convenzione) sia nella vita pubblica che in quella privata. L'espressione copre diversi tipi di violenza vietati nel diritto svizzero, in particolare la violenza domestica (art. 111 segg., 122, 123, 126, 180, 181, 189, 190 CP), le mutilazioni genitali femminili (art. 124 CP), i matrimoni forzati (art. 181a CP) o le molestie sessuali (art. 193 e 198 CP) sul posto di lavoro (art. 4 della legge federale del 24 marzo 1995¹⁹ sulla parità dei sessi, LPar).

La definizione di «violenza nei confronti delle donne» corrisponde a quella che figura nei testi internazionali in vigore²⁰. L'unica novità consiste nell'aggiunta di un riferimento ai danni «di natura [...] economica». La definizione di «violenza domestica» di cui alla lettera b include anche gli atti di «violenza [...] economica». Secondo il rapporto esplicativo²¹ essa può essere legata alla violenza psicologica. In Svizzera, la violenza economica è considerata una forma di violenza psicologica che comprende per esempio il divieto di lavorare, la costrizione a lavorare, il sequestro del salario o l'obbligo di sottoscrivere contratti di credito²². Ai sensi dell'articolo 1 capoverso 1 della legge federale del 23 marzo 2007²³ concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV), le persone vittima di violenza economica la cui integrità psichica

¹⁸ Cfr. art. 264m del Codice penale (CP, RS 311.0) e art. 10 cpv. 1^{bis} del Codice penale militare del 13 giu. 1927 (CPM, RS 321.0).

¹⁹ RS 151.1

²⁰ Raccomandazione Rec(2002)5 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla protezione delle donne dalla violenza, Raccomandazione generale n. 19 del Comitato CEDAW sulla violenza contro le donne (1992) e art. 1 della Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza contro le donne.

²¹ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 40 e 41.

²² UFU, Scheda informativa 1: Definizione, forme e persone colpite da violenza domestica, lett. B, con i riferimenti, www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Schede informative violenza domestica.

²³ RS 312.5

è lesa a causa di un reato possono far valere il diritto all'aiuto previsto dalla LAV (cfr. anche lett. e). La condizione è tuttavia che tale atto di violenza sia grave, ossia penalmente rilevante nel senso di una minaccia (art. 180 CP) o di una coazione (art. 181 CP).

Ai sensi della *lettera b*; l'espressione «violenza domestica» designa tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare oppure tra attuali o precedenti coniugi o partner. Non è necessario che vittima e autore della violenza abbiano un domicilio comune. In Svizzera, le leggi cantonali relative alla violenza domestica contengono definizioni simili. La legge sulla protezione dalla violenza del Cantone di Zurigo²⁴, per esempio, definisce la violenza domestica come una situazione in cui una persona esercita violenza fisica, psichica, sessuale o economica su un'altra persona con cui è legata da una relazione familiare, coniugale, di unione domestica o di unione libera, esistente o sciolta. Non è necessario che tali persone abbiano un domicilio comune al momento della violenza. Il Codice penale menziona la convivenza soltanto in rapporto con atti di violenza commessi tra persone che non sono legate da un contratto di matrimonio o un'unione domestica registrata²⁵. Conformemente a quanto prescritto dalla Convenzione, il domicilio comune non è dunque un elemento costitutivo della definizione di violenza domestica nel diritto svizzero.

Definizioni di «genere» (lett. c) e di «violenza contro le donne basata sul genere» (lett. d)

La Convenzione pone l'obbligo di prevenire e combattere la violenza nei confronti delle donne nel quadro più ampio della realizzazione dell'uguaglianza tra donna e uomo. Stabilisce una connessione tra il persistere di pratiche che danneggiano le donne e determinati ruoli che la società attribuisce rispettivamente alle donne e agli uomini²⁶. La definizione di «genere» di cui alla *lettera c* evidenzia questo fenomeno di costruzione sociale delle differenze. Anche nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1979²⁷ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW), il termine «genere» rinvia all'identità, agli attributi e al ruolo della donna e dell'uomo definiti dalla società e al significato sociale e culturale dato dalla società alle differenze biologiche, il che genera rapporti gerarchici tra i due sessi e si traduce in una ripartizione del potere e dei diritti favorevole agli uomini e sfavorevole alle donne²⁸. Secondo la *lettera d*, l'espressione «violenza contro le donne basata sul genere» designa qualsiasi violenza diretta contro una donna in quanto tale, o che colpisce le donne in modo sproporzionato. Si

²⁴ Gewaltschutzgesetz vom 19. Jun 2006 (SR/ZH LS 351), § 2. Cfr. anche il Cantone di Ginevra: Loi du 16 sep. 2005 sur les violences domestiques (RS/GE F 1 30), art. 2 cpv. 1.

²⁵ Cfr. p. es. art. 55a cpv. 1 lett. a CP, art. 123 n. 2 CP o art. 126 n. 2 CP.

²⁶ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 43.

²⁷ RS **0.108**, entrata in vigore per la Svizzera il 26 apr. 1979.

²⁸ Recommandation générale n° 28 du 16 déc. 2010 concernant les obligations fondamentales des Etats parties découlant de l'article 2 CEDEF, CEDAW/C/GC/28, par. 5 (non disponibile in italiano).

tratta di un sinonimo dell'espressione «violenza di genere» utilizzata in diversi testi internazionali già applicabili in Svizzera²⁹.

Definizione dei termini «vittima» (lett. e) e «donne» (lett. f)

Il termine «vittima» va interpretato alla luce del campo d'applicazione della Convenzione. Mentre soltanto le donne, comprese le ragazze minorenni, possono essere vittime di «violenza nei confronti delle donne» ai sensi della *lettera a*, chiunque, indipendentemente dal sesso o dall'età, può essere vittima di «violenza domestica» ai sensi della *lettera b*.

Secondo l'articolo 1 LAV e l'articolo 116 del Codice di procedura penale (CPP)³⁰, è considerata una vittima ogni persona la cui integrità fisica, psichica o sessuale è stata direttamente lesa a causa di un reato. L'aiuto alle vittime e diritti speciali nel procedimento penale sono concessi unicamente se un reato ha pregiudicato l'integrità della vittima. Se la violenza economica non costituisce un reato (cfr. i commenti alla lett. a), essa è coperta dalle disposizioni, in gran parte cantonali, concernenti la violenza domestica. Il concetto di vittima nel diritto svizzero è dunque paragonabile a quello previsto dalla Convenzione.

Il termine «donne» comprende secondo la *lettera f* anche le ragazze di meno di 18 anni.

2.1.4 Art. 4 Diritti fondamentali, uguaglianza e non discriminazione

Le Parti sono obbligate a provvedere affinché tutti gli individui, e segnatamente le donne, possano vivere liberi dalla violenza, sia nella vita pubblica che privata (*par. 1*).

Il diritto all'integrità fisica e psichica è uno dei contenuti centrali del diritto fondamentale alla protezione della personalità ed è garantito dall'articolo 10 capoverso 2 della Costituzione federale³¹ (Cost.). Il diritto all'integrità fisica tutela l'individuo da qualsiasi forma di aggressioni, anche se non connesse a un danno effettivo o a dolori³². Il diritto all'integrità psichica, per contro, tutela la libertà decisionale di una persona e costituisce uno strumento per proteggerla da tentativi di sottoporla a pressioni psicologiche.

²⁹ Il numero 44 del rapporto esplicativo della Convenzione menziona la Raccomandazione generale n. 19 del Comitato CEDAW sulla violenza contro le donne (1992) e la Dichiarazione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sull'eliminazione della discriminazione contro le donne (1993) (non disponibili in italiano), nonché la Raccomandazione Rec(2002)5 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sulla protezione delle donne dalla violenza (2002).

³⁰ RS **312.0**

³¹ RS **101**

³² DTF **118** la 427, 434.

Le Parti devono inoltre condannare e vietare ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne nonché adottare le misure necessarie per prevenirla, in particolare sancendo il principio della parità dei sessi e garantendone l'effettiva applicazione (*par. 2*).

L'articolo 8 capoverso 3 Cost. garantisce l'uguaglianza tra donna e uomo. La disposizione costituzionale protegge le donne e gli uomini da svantaggi fondati sul loro sesso. Secondo la giurisprudenza, un trattamento non paritario è ammesso unicamente se è materialmente giustificato e la violazione eccezionale del principio è necessaria. Sono considerati motivi per una disparità di trattamento sostanzialmente le differenze biologiche legate al genere che escludono nel singolo caso la parità di trattamento. L'articolo 8 capoverso 3 Cost. conferisce a ognuno il diritto di difendersi nei confronti degli organi statali non solo nel caso concreto, ma anche attraverso il controllo astratto delle norme. Essa incarica pure i legislatori federali e cantonali di realizzare l'uguaglianza di diritto e di fatto delle donne e degli uomini in tutti gli ambiti, in particolare la famiglia, l'istruzione e il lavoro. Costituisce pertanto una base costituzionale per misure tese a eliminare in tutti i settori dell'esistenza le disuguaglianze condizionate dalla società.

In virtù di questo mandato costituzionale, le leggi svizzere sono state adeguate sia formalmente (secondo il principio della neutralità di genere) che materialmente, oppure ne sono state emanate di nuove, come la LPar, che mira a promuovere l'uguaglianza tra donne e uomini nel mondo del lavoro e comprende chiare disposizioni per il pari trattamento – segnatamente in materia di salari – nel diritto privato e pubblico. La LPar costituisce inoltre la base legale per gli aiuti finanziari della Confederazione per promuovere l'uguaglianza tra donne e uomini nel mondo del lavoro.

Il principio di non discriminazione di cui al *paragrafo 3* obbliga le Parti a garantire l'attuazione della Convenzione senza alcuna discriminazione fondata sul sesso, sul genere, sulla razza, sul colore, sulla lingua, sulla religione, sulle opinioni politiche o di qualsiasi altro tipo, sull'origine nazionale o sociale, sull'appartenenza a una minoranza nazionale, sul censo, sulla nascita, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere, sull'età, sulle condizioni di salute, sulla disabilità, sullo status matrimoniale, sullo status di migrante o di rifugiato o su qualunque altra condizione. La definizione di discriminazione corrisponde in linea di principio a quella dell'articolo 14 CEDU³³.

Anche il principio di non discriminazione è sancito nel diritto svizzero. Secondo l'articolo 8 capoverso 2 Cost., nessuno può essere discriminato, in particolare a causa dell'origine, della razza, del sesso, dell'età, della lingua, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche, e di

³³ Cfr. il rapporto esplicativo della Convenzione, n. 41 segg. Il principio di non discriminazione è contenuto anche in altri trattati internazionali, segnatamente nello Statuto delle Nazioni Unite del 26 giu. 1945 (RS **0.120**; art. 1 par. 3), nonché nei due Patti internazionali delle Nazioni Unite del 16 dic. 1966 sui diritti dell'uomo, ossia quello relativo ai diritti economici, sociali e culturali (Patto I dell'ONU; RS **0.103.1**; art. 2 par. 2 e art. 3) e quello relativo ai diritti civili e politici (Patto II dell'ONU; RS **0.103.2**; art. 2 par. 1), come pure in altre convenzioni di carattere universale dedicate a specifici problemi di discriminazione.

menomazioni fisiche, mentali o psichiche. Tale elenco non è esaustivo, pertanto sono soggette al divieto di discriminazione anche fattispecie che non vi sono menzionate esplicitamente. Determinante è che si tratta di caratteristiche essenziali dell'identità di una persona alle quali non si può rinunciare o lo si può solo difficilmente. Il divieto di discriminazione è rivolto allo Stato e non esplica alcun effetto orizzontale diretto tra i privati. Affinché questo diritto fondamentale sia rispettato anche tra privati, il legislatore ha da un lato emanato leggi specifiche (legge sulla parità dei sessi, legge sui disabili ecc.), e dall'altro ha previsto disposizioni penali (p.es. art. 261^{bis} CP³⁴).

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 4 della Convenzione.

2.1.5 Art. 5 Obblighi degli Stati e dovuta diligenza

Le Parti sono obbligate ad astenersi da qualsiasi atto che costituisca una violenza nei confronti delle donne e garantire che le autorità, i funzionari, i rappresentanti statali, le istituzioni e ogni altro soggetto pubblico che agisca in nome dello Stato si comportino in conformità con tale obbligo (*par. 1*). Adottano le misure necessarie per esercitare la debita diligenza nel prevenire, indagare, punire i responsabili e risarcire le vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali (*par. 2*).

La garanzia di integrità fisica e psichica sancita all'articolo 10 capoverso 2 Cost. va interpretata non solo come diritto di difendersi da interventi dello Stato, ma anche come obbligo dello Stato di adottare misure concrete per proteggere i propri cittadini. Quest'obbligo di protezione non compete soltanto alle autorità incaricate dell'applicazione del diritto ma anche al legislatore. Quest'ultimo ha emanato – soprattutto nel campo del diritto penale e processuale nonché di quello civile – le leggi necessarie affinché le persone siano protette da attentati alla loro integrità e tale diritto fondamentale alla protezione sia applicato anche tra privati.

Il diritto penale svizzero protegge tutte le persone indipendentemente dal loro sesso da attentati all'integrità fisica. Oltre alle fattispecie penali generali a protezione della vita e dell'integrità (art. 111 segg. CP), occorre menzionare in particolare le disposizioni relative ai reati contro l'integrità sessuale (art. 187 segg. CP). Il CP punisce inoltre gli attentati all'integrità psichica che possono limitare la libertà decisionale di una persona e metterla sotto pressione (p. es. la minaccia, art. 180 CP o la coazione, art. 181 CP). In merito ai diritti in sede di procedimento penale e alle misure di protezione delle vittime si rimanda ai commenti al numero 2.6.8.

Il diritto civile svizzero prevede, nel Codice civile (CC)³⁵, uno strumentario che, ispirandosi ai principi della tutela della personalità, può essere impiegato per proteggere dalla violenza, dalle minacce e dalle insidie (stalking, art. 28b CC). Le vittime di questi attentati possono segnatamente chiedere al giudice provvedimenti inibitori nei confronti dell'autore al fine di far cessare gli atti in questione chiedendo di

³⁴ Cfr. anche l'iniziativa parlamentare 13.407 «Lottare contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale», che chiede di aggiungere all'art. 261^{bis} CP la discriminazione basata sull'orientamento sessuale, alla quale è stato dato seguito.

³⁵ RS 210

vietare all'autore di avvicinarsi a loro o di accedere a un perimetro determinato attorno alla loro abitazione, di trattenersi in determinati luoghi, ad esempio vie, piazze o interi quartieri, nonché di mettersi in contatto con loro, in particolare per telefono, per scritto o per via elettronica. Il giudice può anche emanare nei confronti dell'autore altri divieti comportamentali a protezione della vittima, ad esempio può, in virtù dell'articolo 28b capoverso 2 CC, farlo allontanare dall'abitazione comune. In merito alla concessione di indennizzi e riparazioni morali si rimanda ai commenti al numero 2.5.2.

Infine va pure menzionata la LAV, che garantisce alle vittime di reati consulenza e sostegno, nonché, a determinate condizioni, prestazioni finanziarie quali l'aiuto immediato, l'aiuto a più lungo termine, l'indennizzo e la riparazione morale (cfr. i commenti al n. 2.5.2).

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 5 della Convenzione.

2.1.6 Art. 6 Politiche sensibili al genere

L'articolo 6 obbliga le Parti a inserire la prospettiva di genere nell'applicazione e nella valutazione dell'impatto della Convenzione nonché a promuovere e attuare efficacemente politiche volte a favorire la parità tra le donne e gli uomini e a rafforzare i diritti delle donne (cfr. anche gli art. 1 lett. b e 4 par. 2 della Convenzione).

In Svizzera, il principio dell'uguaglianza tra donna e uomo è sancito nell'articolo 8 capoverso 3 Cost. Emanata in virtù del mandato previsto da tale articolo, la LPar descrive la missione e i compiti dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU)³⁶ del Dipartimento federale dell'interno (DFI)³⁷. L'operato degli uffici cantonali e comunali per l'uguaglianza fra donna e uomo si fonda su disposizioni legali simili.

La legge del 13 dicembre 2002³⁸ sul Parlamento (LParl) prevede che il Consiglio federale sottoponga al Parlamento i suoi disegni di atti legislativi corredandoli di un messaggio in cui illustra in particolare le ripercussioni del disegno sulla parità dei sessi³⁹. Sulla base di questa legge e conformemente all'articolo 6 della Convenzione, l'Amministrazione federale ha recentemente elaborato degli strumenti volti a migliorare l'integrazione di una prospettiva di genere nell'insieme del processo legislativo⁴⁰.

³⁶ Art. 16 LPar

³⁷ Cfr. l'art. 5 dell'ordinanza del 28 giu. 2000 sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'interno (OOrg-DFI; RS 172.212.1).

³⁸ RS 171.10

³⁹ Art. 141 cpv. 2 lett. i LParl.

⁴⁰ Cfr. in merito la risposta del Consiglio federale alla questione Leutenegger Oberholzer, 13.1011 «Messaggi del Consiglio federale. Esame della rilevanza in materia di parità dei sessi».

Conformemente al programma di legislatura 2015–2019 la Svizzera promuove tra l'altro la coesione sociale e il rispetto della parità dei diritti fra i sessi. Inoltre il nostro Paese previene la violenza, la criminalità e il terrorismo e li combatte efficacemente. A tale scopo s'intende in particolare adottare il messaggio concernente l'approvazione della Convenzione di Istanbul (cfr. n. 4).

Le misure adottate nel quadro di questo obiettivo sono illustrate in relazione ai capitoli II e III della Convenzione (cfr. in particolare i commenti all'art. 7).

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 6 della Convenzione.

2.2 Capitolo II: Politiche integrate e raccolta dei dati

2.2.1 Art. 7 Politiche globali e coordinate

Il *paragrafo 1* chiede alle Parti di predisporre e attuare politiche nazionali efficaci, globali e coordinate per prevenire e combattere ogni forma di violenza rientrante nel campo d'applicazione della Convenzione. Il *paragrafo 2* chiede alle Parti di porre i diritti della vittima al centro di tutte le misure e di attuare le politiche attraverso una collaborazione interistituzionale efficace. Il *paragrafo 3* prescrive il coinvolgimento di tutti i soggetti pertinenti.

Al fine di mettere in atto la Piattaforma di azione scaturita dalla Conferenza mondiale sulle donne tenutasi a Pechino (1995), nel 1999 il Consiglio federale ha adottato un piano d'azione nazionale «Parità tra donna e uomo» che prevede 19 misure per prevenire ed eliminare la violenza nei confronti delle donne. Nell'ottobre 2014 la Confederazione ha pubblicato un bilancio dell'attuazione del piano d'azione⁴¹, elaborato con e per numerosi attori statali e non statali a livello nazionale, cantonale e comunale.

Un rapporto del Consiglio federale del 13 maggio 2009⁴² prevede venti misure per combattere a livello federale la violenza nelle relazioni di coppia. Un gruppo di lavoro interdipartimentale permanente diretto dall'UFU e composto di rappresentanti di altri uffici federali (segnatamente dei settori della giustizia, della polizia, della migrazione, della sanità, delle assicurazioni sociali, della statistica, degli affari esteri) si riunisce annualmente per coordinare la messa in atto delle venti misure predisposte e di altri affari pendenti⁴³.

I Cantoni di Ginevra⁴⁴, Neuchâtel⁴⁵, Nidvaldo⁴⁶, Obvaldo⁴⁷, Vallese⁴⁸ e Zurigo⁴⁹ hanno adottato leggi speciali tese a rafforzare, istituzionalizzare e coordinare le

⁴¹ Uguaglianza tra donna e uomo Piano d'azione nazionale Bilancio 1999–2014 (disponibile solo in francese: www.ebg.admin.ch > documentazione > pubblicazioni > pubblicazioni-sulle attività internazionali / sull'attuazione in Svizzera).

⁴² Rapporto del 13 mag. 2009 sulla violenza nei rapporti di coppia. Cause e misure adottate in Svizzera, FF **2009** 3483.

⁴³ Cfr. il rapporto intermedio del Consiglio federale del 22 feb. 2012 sull'attuazione delle misure annunciate nel rapporto del 13 mag. 2009 all'indirizzo della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N), FF **2012** 2099.

⁴⁴ Loi sur les violences domestiques (LVD) du 16 sep. 2005, RS/GE F 1 30.

⁴⁵ Loi sur la lutte contre la violence dans les relations de couple (LVCouple) du 30 mar. 2004, RS/NE 322 05.

misure di protezione contro la violenza domestica. I Cantoni privi di una normativa specifica sulla protezione dalla violenza hanno inserito le pertinenti disposizioni nelle leggi sulla polizia, sull'aiuto sociale eccetera⁵⁰. Spesso sono state create istituzioni e introdotte procedure (p. es. tavole rotonde) volte a coordinare gli interventi delle autorità nei settori della sicurezza, del perseguimento penale, dell'aiuto sociale e dell'aiuto alle vittime, della migrazione e della tratta di esseri umani. In merito ai servizi che assicurano il coordinamento ai livelli federale e cantonale si rimanda ai commenti all'articolo 10.

L'ambito Violenza domestica dell'UFU collabora continuamente con conferenze cantonali nel campo della prevenzione e della lotta alla violenza domestica⁵¹. L'UFU sostiene inoltre il lavoro e gli incontri annuali nazionali di coordinamento della Conferenza svizzera contro la violenza domestica (CSVD). Collabora altresì con le associazioni di categoria e specializzate⁵². L'UFU organizza annualmente un convegno nazionale per lo scambio d'informazione e la discussione di temi attuali nel campo della prevenzione e della lotta alla violenza di genere tra Confederazione e Cantoni, organizzazioni di categoria e specializzate nonché diversi gruppi professionali.

Il 14 settembre 2012 il Consiglio federale ha avviato per il periodo 2013-2017 un programma nazionale di lotta ai matrimoni forzati⁵³. Oltre all'informazione e alla sensibilizzazione, il programma, diretto dalla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) in collaborazione con l'UFU, prevede l'attivazione di reti operative contro i matrimoni forzati in tutte le regioni della Svizzera al fine di permettere una cooperazione e degli scambi regolari tra insegnanti, altri professionisti e i servizi di consulenza in materia di violenza domestica e di integrazione.

Nel quadro del Programma nazionale migrazione e salute⁵⁴ la Confederazione combatte dal 2003 la mutilazione genitale femminile (MGF) con programmi di sensibilizzazione e prevenzione. L'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e la SEM finanziano dal 2006 un servizio di mediazione per la prevenzione della MGF diretto da Caritas Svizzera. Sostiene inoltre misure nei settori dell'informazione, dell'interconnessione e del trasferimento di conoscenze. All'inizio del 2012, su

46 Gesetz zum Schutz der Persönlichkeit (Persönlichkeitsschutzgesetz, PschG) vom 25. Jun. 2008, RS/Ni 211.2.

47 Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt vom 21. Mai 2010, RS/OB 510.6.

48 Gesetz über häusliche (GhG) vom 18. Dez. 2015.

49 Gewaltschutzgesetz (GSG) vom 19. Jun. 2006, RS/ZH LS 351.

50 Una Panoramica delle leggi cantonali è consultabile all'indirizzo: www.ebg.admin.ch > temi > violenza-domestica > Legislazione.

51 In particolare con la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP), la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) e la Conferenza svizzera degli uffici di collocamento della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati (CSUC-LAV), direttamente collegata alla CDOS, nonché la Conferenza per la protezione dei minori e degli adulti (COPMA) e la Conferenza svizzera delle delegate alla parità fra donne e uomini (CSP).

52 P. es. con l'Organizzazione mantello delle case per donne maltrattate della Svizzera e del Liechtenstein (DAO) e l'Associazione professionale svizzera dei consulenti contro la violenza (Fachverband Gewaltberatung Schweiz FVGS), in cui sono organizzati i consulenti per uomini e donne dediti alla violenza.

53 www.mariages-forces.ch

54 www.bag.admin.ch > Temi > Strategie & politica > Politica nazionale della sanità

iniziativa dell'UFSP e della SEM, è stato istituito un gruppo di lavoro nazionale contro la MGF teso a riunire e armonizzare le misure promesse da diverse organizzazioni (federali e non governative), nonché generare conoscenze sul tema. L'immigrazione da Paesi nei quali la MGF è una pratica piuttosto diffusa ha sempre più di frequente costretto la Svizzera a occuparsi del problema. Il rapporto concernente le misure realizzate negli ultimi anni, tra l'altro in adempimento della mozione Bernasconi⁵⁵, definisce l'orientamento da dare alle prossime misure e stabilisce le competenze per la loro attuazione.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 7 della Convenzione.

2.2.2 Art. 8 Risorse finanziarie

Secondo l'*articolo 8*, le Parti stanziavano le risorse finanziarie e umane appropriate per un'adeguata attuazione di misure destinate a prevenire e combattere ogni forma di violenza rientrando nel campo d'applicazione della Convenzione. Oltre agli interventi delle autorità, il presente articolo tiene conto anche delle attività realizzate da organizzazioni non governative (ONG) e dalla società civile. Conformemente al rapporto esplicativo della Convenzione, la portata di questo obbligo si limita all'assegnazione di risorse adeguate agli obiettivi o alla realizzazione della misura⁵⁶.

Ovviamente, la Convenzione non può indicare concretamente quali importi corrispondano a risorse adeguate. La disposizione va piuttosto compresa come un invito programmatico rivolto agli Stati ad adoperarsi nel campo in questione. Il carattere programmatico dell'articolo 8 vale soprattutto per un Paese dalla struttura federalistica come la Svizzera, in cui tante misure rientrano nella sfera di competenza dei Cantoni, i quali sono dunque anche responsabili dello stanziamento delle relative risorse.

In Svizzera, segnatamente il perseguimento penale, l'aiuto alle vittime, il lavoro con gli autori di violenza domestica nonché la messa a disposizione di rifugi per vittime di violenza sono di competenza dei Cantoni. L'attribuzione di risorse adeguate per questi compiti spetta dunque in primo luogo a questi ultimi. Un sostegno finanziario da parte della Confederazione può essere esaminato in modo mirato in particolare se si tratta della creazione di rifugi per le vittime ai sensi della Convenzione (cfr. i commenti all'art. 23) e l'istituzione di un servizio di consulenza telefonica nazionale (cfr. i commenti all'art. 24). Nell'ambito dell'aiuto alle vittime la Confederazione partecipa già finanziariamente alla formazione di specialisti. Inoltre può concedere aiuti finanziari a organizzazioni private e senza scopo di lucro per misure volte a proteggere i bambini e i giovani da ogni forma fisica o psicologica di violenza e di abuso o molestie sessuali (cfr. in merito i commenti all'art. 13 della Convenzione).

A livello federale diversi dipartimenti e uffici assumono compiti nel campo della prevenzione e della lotta alle forme di violenza menzionate all'articolo 3, in partico-

⁵⁵ 05.3235, «Mutilazioni genitali femminili. Misure di sensibilizzazione e di prevenzione».

⁵⁶ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 66 e 67.

lare il Dipartimento federale dell'interno (DFI)⁵⁷, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)⁵⁸ e il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)⁵⁹. I relativi servizi coordinano le loro attività nel quadro del gruppo di lavoro interdipartimentale sulla violenza domestica sotto l'egida dell'ambito Violenza domestica dell'UFU (cfr. i commenti all'art. 10).

Si potrebbe esaminare l'opportunità di adottare misure supplementari (art. 7 e 13–15) per prevenire e combattere le forme di violenza contemplate dalla Convenzione nonché di sostenere finanziariamente tali misure se adottate da terzi. In virtù dell'articolo 386 CP, la Confederazione può prendere misure di informazione, di educazione o altre misure intese a evitare i reati e a prevenire la criminalità. In un'ordinanza d'esecuzione potrebbero essere stabiliti, oltre alle misure preventive nell'ambito della violenza contro le donne e della violenza domestica, anche i compiti dell'organismo di coordinamento (art. 10 della Convenzione). I contributi finanziari della Confederazione a sostegno di ONG o delle loro attività regolari andrebbero fissati soltanto nel quadro dell'eventuale formulazione delle nuove disposizioni.

La Svizzera adempie la richiesta di base di stanziare le risorse appropriate per prevenire e combattere la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, comprese le attività di organizzazioni non governative e della società civile.

2.2.3 Art. 9 Organizzazioni non governative e società civile

Le Parti riconoscono, incoraggiano e sostengono a tutti i livelli il lavoro delle ONG pertinenti e delle associazioni della società civile attive nella lotta alla violenza contro le donne e instaurano un'efficace cooperazione con tali organizzazioni.

Le politiche e gli organi statali di cui agli articoli 7 e 10 favoriscono la collaborazione e i contatti tra la Confederazione, i Cantoni e le ONG. Queste ultime vengono coinvolte, a livello nazionale e cantonale, nell'elaborazione di rapporti e studi, nella preparazione di convegni o nella realizzazione di progetti attraverso tavole rotonde o gruppi d'accompagnamento.

Il programma federale di lotta ai matrimoni forzati⁶⁰, in particolare, mira a realizzare la cooperazione tra tutti i partner e le istituzioni interessati. I servizi cantionali d'intervento e di coordinamento collegano tra loro gli organismi privati e pubblici attivi nella lotta contro la violenza domestica nei diversi Cantoni. Il loro statuto legale e istituzionale, le loro priorità d'intervento e le loro risorse umane e finanziarie sono tuttavia assai variabili.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 9 della Convenzione.

⁵⁷ Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), Ufficio federale di statistica (UST), Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU).

⁵⁸ Ufficio federale di giustizia (UFG), Segreteria di Stato della migrazione (SEM), Ufficio federale di polizia (fedpol).

⁵⁹ Divisione Sicurezza umana (DSU).

⁶⁰ www.mariages-forces.ch

2.2.4

Art. 10 Organismo di coordinamento

Le Parti devono designare o istituire uno o più organismi ufficiali responsabili del coordinamento, dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione delle politiche e delle misure destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza oggetto della presente Convenzione. Tale o tali organismi hanno il compito di coordinare la raccolta dei dati di cui all'articolo 11 e di analizzarne e diffonderne i risultati (*par. 1*). Possono essere istituiti a livello nazionale o regionale. Le Parti ne decidono le dimensioni e il finanziamento e stabiliscono gli obblighi in materia di rapporti e da chi vanno assunti. Gli Stati possono istituire nuovi enti oppure incaricare organismi già esistenti⁶¹. Tali organismi devono ricevere le informazioni di carattere generale sulle misure adottate conformemente al Capitolo VIII (*par. 2*) e comunicare direttamente nonché intrattenere rapporti con i loro omologhi delle altre Parti (*par. 3*).

Coordinamento a livello federale

L'ambito Violenza domestica dell'UFU è stato istituito nel 2003 dal Consiglio federale, che gli ha attribuito in particolare il mandato di promuovere la collaborazione e i contatti in seno all'Amministrazione federale nonché tra Confederazione, Cantoni e ONG. L'UFU dirige il gruppo di lavoro interdipartimentale sulla violenza domestica, che garantisce una realizzazione e un accompagnamento coordinati delle misure decise dal Consiglio federale nel suo rapporto del 13 maggio 2009⁶² e di altri affari pendenti. Come già spiegato in relazione all'articolo 7, tale gruppo è composto da rappresentanti dell'UFSP, che coordina le misure nell'ambito delle mutilazioni genitali femminili⁶³, della SEM, che in stretta collaborazione con l'UFU conduce il Programma federale di lotta ai matrimoni forzati per il periodo 2013-2017⁶⁴, dell'UFG, che assiste e dirige diversi progetti inerenti alla protezione delle vittime, e dell'UFAS, che svolge compiti di coordinamento e d'informazione nell'ambito della protezione dei bambini e degli adolescenti⁶⁵ e che coordinava e attuava i Programmi nazionali di protezione della gioventù 2011-2015⁶⁶.

Coordinamento a livello internazionale

Per quanto concerne la *cooperazione e il coordinamento a livello internazionale*, l'intervento dell'UFU si estende a tutte le forme di violenza nei confronti delle donne. L'Ufficio rappresenta da diversi anni la Svizzera in seno alla Commissione

⁶¹ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 70 e 71.

⁶² Rapporto del 13 mag. 2009 sulla violenza nei rapporti di coppia. Cause e misure adottate in Svizzera (in adempimento al postulato Stump 05.3694 «Studiare le cause della violenza e adottare contromisure»), FF 2009 3483.

⁶³ www.bag.admin.ch > Temi > Strategie & politica > Strategie nazionali della sanità > Programma nazionale migrazione e salute > Programme national Migration et santé > Egalité des chances dans le système de santé > Mesures contre les mutilations génitales féminines (disponibili unicamente in tedesco e francese)

⁶⁴ www.sem.admin.ch > sem > it > integrazioni > Temi > Matrimoni forzati.

www.mariages-forces.ch

⁶⁵ www.bsv.admin.ch > Temi di politica sociale > Politica dell'infanzia e della gioventù > Protezione dell'infanzia

⁶⁶ www.bsv.admin.ch > Temi di politica sociale > Politica dell'infanzia e della gioventù > Protezione dell'infanzia > Protezione della gioventù

per l'uguaglianza tra donna e uomo (*Commission pour l'égalité entre femmes et hommes*, GEC) del Consiglio d'Europa (già *Comité directeur pour l'égalité entre femmes et hommes*, CDEG). In tale funzione ha partecipato all'elaborazione della Raccomandazione CM/Rec(2002)5 sulla protezione delle donne dalla violenza ed è stato portavoce della Svizzera in occasione dei quattro cicli di accompagnamento di detta raccomandazione. Sotto la direzione dell'UFG, l'UFU ha inoltre fatto parte, assieme al DFAE, della delegazione svizzera che ha partecipato alla stesura della Convenzione di Istanbul. A livello di Nazioni Unite, l'UFU dirige la redazione dei rapporti governativi concernenti l'attuazione sia della CEDAW sia della Piattaforma di azione di Pechino e incentrati in particolare sulla violenza nei confronti delle donne. L'UFAS partecipa ai lavori necessari per attuare la Strategia del Consiglio d'Europa sui diritti dell'infanzia 2016–2021: una delle cinque aree prioritarie riguarda la violenza e gli abusi nei confronti di minori. Spetta pure all'UFAS riferire in merito a quanto intrapreso dalla Svizzera per attuare la Convenzione delle Nazioni Unite del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo⁶⁷. L'UFG è rappresentato in seno al Comitato delle Parti contraenti della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuali (Convenzione di Lanzarote) che vigila sull'attuazione della Convenzione).

Coordinamento a livello cantonale

A livello cantonale vi sono diversi organi che si occupano del coordinamento: la Conferenza svizzera degli uffici di collegamento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (CSUC-LAV), integrata nella Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS), coordina l'esecuzione della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati. La Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) dirige la Prevenzione svizzera della criminalità (PSC), attiva nella prevenzione a livello cantonale. La Conferenza svizzera contro la violenza domestica (CSVD) riunisce e coordina i servizi d'intervento e di contatto cantonali per la prevenzione e la lotta alla violenza domestica. L'Organizzazione mantello delle case per donne maltrattate della Svizzera e del Liechtenstein (DAO) riunisce le relative strutture. L'Associazione professionale svizzera dei consultori contro la violenza (*Fachverband Gewaltberatung Schweiz*, FVGS) raggruppa i consultori per uomini e donne violenti. La Conferenza svizzera delle delegate alla parità fra donne e uomini (CSP) riunisce i relativi servizi cantonali e cittadini.

La Convenzione richiede un coordinamento materiale senza però definirlo qualitativamente e lasciando alle Parti un notevole margine di manovra in materia. L'UFU assume già attualmente un'ampia funzione di coordinamento. L'applicazione e la sorveglianza del rispetto della Convenzione comporteranno tuttavia presumibilmente compiti supplementari e dunque un aumento dell'onere per l'UFU, che dovrà essere coperto incrementando le risorse di personale (cfr. n. 3).

In generale, la Svizzera adempie i requisiti dell'articolo 10 della Convenzione.

⁶⁷ RS 0.107, entrata in vigore per la Svizzera il 26 mar. 1997.

2.2.5

Art. 11 Raccolta dei dati e ricerca

Secondo l'*articolo 11*, le Parti si impegnano a raccogliere a intervalli regolari i *dati statistici* relativi a qualsiasi forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della Convenzione (*par. 1a*) e a sostenere la pertinente *ricerca* (*par. 1b*). Le Parti si devono pure adoperare per realizzare *indagini* sulla popolazione, a intervalli regolari, allo scopo di determinare la prevalenza e le tendenze di ogni suddetta forma di violenza (*par. 2*). Le informazioni raccolte devono essere fornite al *Gruppo di esperti* menzionato all'articolo 66 per stimolare la cooperazione e permettere un confronto a livello internazionale (*par. 3*). Le Parti vigilano inoltre affinché le informazioni raccolte siano messe a disposizione del *pubblico* (*par. 4*).

Dati statistici

La Svizzera dispone di dati statistici dettagliati in relazione alla violenza e alla violenza domestica. Tali dati comprendono gli atti di violenza che costituiscono per legge un reato e sono registrati dalla polizia (violenza denunciata). La caratteristica «specifico al genere», per contro, non è rilevata statisticamente e in caso di violenza domestica fisica, psichica o sessuale può essere soltanto ipotizzata. Non sono possibili indicazioni sulla violenza economica rivolta specificamente contro le donne.

La principale fonte di dati sulla violenza (domestica) è la statistica criminale di polizia (SCP). Al fine di quantificare la violenza domestica, i funzionari di polizia rilevano la relazione tra autore e vittima per un catalogo esaustivo comprendente reati di violenza fisica, psichica e sessuale. Se l'imputato è un partner o un ex partner o un altro familiare della vittima, il reato e le persone coinvolte (indipendentemente dal genere e dall'età) sono registrati dalla polizia e attribuiti all'ambito domestico. L'Ufficio federale di statistica (UST) pubblica annualmente questi dati della SCP, rilevati dal 2009. I dati pubblicati contengono informazioni sul genere e sull'età delle persone coinvolte. I dati relativi agli ambiti dei reati violenti in generale, della violenza domestica e dei reati contro l'integrità sessuale vengono presentati in dettaglio nel rapporto annuale e sul sito Internet dell'UST⁶⁸. I confronti annuali e intercantonali allestiti sulla base dei dati della SCP forniscono informazioni sulla diffusione e l'evoluzione della violenza (domestica) denunciata.

La statistica relativa all'aiuto alle vittime rileva le consulenze in caso di violenza domestica separatamente e i dati relativi sono pubblicati dall'UST, che mette a disposizione per fini di ricerca e in forma anonimizzata tutti i dati concernenti la violenza.

Le statistiche cantonali registrano in particolare le misure protettive di polizia in relazione alla violenza domestica⁶⁹.

Oltre ai dati relativi alla violenza denunciata ne esistono anche sulla violenza sommersa non registrata dalla polizia. Il primo sondaggio rappresentativo per la Svizzera sulla violenza domestica è stato condotto nel 1994⁷⁰. Nel 2004 la Svizzera ha parte-

⁶⁸ www.bfs.admin.ch

⁶⁹ Cfr. le schede informative sulla violenza domestica: www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Schede informative violenza domestica

⁷⁰ Gillioz, Lucienne e al. 1997, *Domination et violence envers la femme dans le couple*, Losanna.

cipato, sotto la direzione dell'Università di Losanna, all'«International Violence against Women Survey»⁷¹. Lo studio Optimus⁷² fornisce dati rappresentativi in merito alla vittimizzazione sessuale di bambini e adolescenti. Inoltre, sono stati condotti sondaggi presso pazienti sul loro vissuto di violenze, nel quadro di diversi progetti svolti in vari ospedali tra cui va citata l'indagine presso i ricoveranti nel reparto maternità dell'Inselhof Triemli di Zurigo (2003)⁷³.

Ricerca

Nel campo della ricerca sono disponibili numerosi rapporti e studi sul tema in questione. L'allestimento e la pubblicazione di questi lavori contribuiscono a informare la popolazione ai sensi dell'articolo 11 paragrafo 4 e a sensibilizzarla ai sensi dell'articolo 13 paragrafo 2.

Vanno ad esempio menzionati i seguenti lavori.

- *L'ambito Violenza domestica dell'UFU* finanzia e pubblica regolarmente studi, rapporti e valutazioni che fungono da base per elaborare misure e strumenti efficaci di prevenzione e d'intervento⁷⁴. È stata pure pubblicata una serie di perizie relative a diversi aspetti della violenza domestica⁷⁵, mentre numerose schede informative illustrano in forma sintetica determinati aspetti parziali del fenomeno e presentano la più recente letteratura scientifica in materia⁷⁶.
- Nel 2011 *l'ambito Violenza domestica dell'UFU* ha pubblicato un rapporto che menziona cinque aspetti della violenza nelle relazioni di coppia⁷⁷ in cui sussiste la necessità di effettuare ulteriori ricerche scientifiche⁷⁸.
- Nel 2013 è stato condotto, su incarico dell'UFU, uno studio secondo cui i costi cagionati dalla violenza nei rapporti di coppia sono compresi tra 164 e 287 milioni di franchi all'anno⁷⁹.

⁷¹ Killias Martin, Simonin Mathieu e al. 2004: Violence experienced by woman in Switzerland over their lifespan. Results of the International Violence against Women Survey, Losanna.

⁷² Averdijk, Müller-Johnson & Eisner 2012.

⁷³ Cfr. le schede informative sulla violenza domestica: www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Schede informative violenza domestica

⁷⁴ www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza

⁷⁵ Expertise concernant les conditions juridiques préalables nécessaires à une gestion des menaces dans le contexte de la violence domestique en Suisse; Evaluation du degré de gravité de la violence domestique; Expertise juridique concernant l'astreinte à des séances de consultation contraintes et à des programmes d'apprentissage pour auteur-e-s de violence dans le cadre de sanctions pénales; Expertise juridique concernant les arrangements des contacts parents/enfants en cas de séparation à la suite de violences domestiques (disponibili solo in francese e tedesco).

⁷⁶ www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza

⁷⁷ www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza

⁷⁸ Comparsa, modello, dinamica e conseguenze della violenza nei rapporti di coppia - Condizioni per la nascita e lo sviluppo di rapporti violenti e non violenti - Misure di prevenzione e di intervento adottate dallo Stato e dalla società civile - Violenza nella coppia nel sistema famiglia: coppie e bambini testimoni di violenza - La violenza nella coppia vista dagli specialisti e dal grande pubblico.

⁷⁹ www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza

- Nel 2012 l'UST ha pubblicato una prima valutazione approfondita dei dati della SCP sulla violenza domestica per il periodo 2009–2012. La pubblicazione incrocia i dati in funzione dei gruppi di popolazione al fine di rilevare l'incidenza secondo il genere e l'età⁸⁰.
- Nel 2012 l'UFAS ha pubblicato un rapporto sulla protezione dei bambini e degli adolescenti dalla violenza e dalla negligenza in famiglia, che considera il coinvolgimento dei bambini in caso di violenza domestica⁸¹.
- Nel 2014 l'UFAS ha pubblicato un rapporto che sintetizza le ultime conoscenze a livello internazionale su come prevenire efficacemente la violenza. Tale rapporto fornisce in particolari informazioni sui programmi per la prevenzione della violenza nelle giovani coppie⁸².
- Nel 2013 l'UFSP ha pubblicato uno studio sul duplice problema della violenza nella coppia e dell'alcol⁸³, nonché altri lavori sulla connessione tra alcol/droghe e violenza.
- Per quanto riguarda la violenza contro le donne e la violenza domestica, il *Fondo nazionale svizzero (FNS)* ha promosso i seguenti Programmi nazionali di ricerca (PNR)⁸⁴:
 - PNR 40 sulla violenza nella quotidianità e la criminalità organizzata,
 - PNR 52 sull'infanzia, la gioventù e i rapporti generazionali nel passare del tempo,
 - PNR 60 sull'uguaglianza tra i sessi⁸⁵.
- Nel quadro del Sondaggio svizzero delle vittime 2011, d'intesa con la Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS) e sotto la guida dell'UFG è stato condotto uno studio supplementare in cui sono stati analizzati la portata del fenomeno della violenza domestica, la propensione a sporgere denuncia, l'intervento della polizia e il contatto con i consulenti per l'aiuto alle vittime. I risultati sono stati ripresi nel rapporto del Consiglio federale sull'adempimento del postulato Fehr⁸⁶, pubblicato nel 2013⁸⁷.

⁸⁰ www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Diritto e giustizia (disponibile solo in francese e tedesco)

⁸¹ www.bsv.admin.ch > Temi di politica sociale > Politica dell'infanzia e della gioventù > Protezione dell'infanzia.

⁸² www.giovanieviolenza.ch

⁸³ Gloor, Daniela, Meier Hanna: Gewalt in der Partnerschaft und Alkohol - Häufigkeit einer Dualproblematik, Muster und Beratungsssettings, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit, Social Insight, Schinznach-Dorf, 2013 (disponibile solo in tedesco).

⁸⁴ www.snf.ch > Point recherche > Dossiers (non disponibile in italiano)

⁸⁵ Cfr. Gloor Daniela, Meier Hanna: Betroffenensicht zu Recht und Interventionen bei Partnergewalt – auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter. Schinznach-Dorf, 2014 (disponibile solo in tedesco).

⁸⁶ 09.3878 «Più denunce, maggiore effetto deterrente».

⁸⁷ www.bj.admin.ch > Società > Aiuto alle vittime > Pubblicazioni

- Su mandato del Consiglio federale, la *SEM* ha commissionato uno studio approfondito sulle cause, le forme e la frequenza dei matrimoni forzati in Svizzera⁸⁸, che funge da base per il Programma federale di lotta ai matrimoni forzati (2013–2017).
- In materia di molestie sessuali sul posto di lavoro, l'*UFU* e la *SECO* hanno commissionato tra il 2006 e il 2007 un'inchiesta telefonica presso 2020 lavoratori e lavoratrici della Svizzera tedesca e romanda in merito alla frequenza delle molestie sessuali sul posto di lavoro⁸⁹. Uno studio simile condotto nel quadro del Programma nazionale di ricerca PNR 60 sull'uguaglianza tra i sessi ha permesso di stabilire la portata del fenomeno in Ticino⁹⁰.
- Infine, nel corso dell'ultimo decennio numerosi *ricercatori delle università e delle scuole universitarie professionali nonché esperti* hanno redatto studi e articoli specializzati sulla violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica incentrati sulle cause, la valutazione delle misure, l'analisi della sospensione del procedimento ai sensi dell'articolo 55a CP, la necessità di consulenze, l'analisi del rischio, la gravità dell'atto e i mezzi impiegati per perpetrarlo, lo stalking, i minori coinvolti nella violenza domestica e la violenza nei loro stessi confronti, la violenza nei rapporti giovanili, la migrazione e propensione a sporgere denuncia.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 11 della Convenzione.

2.3 Capitolo III: Prevenzione

2.3.1 Art. 12 Obblighi generali

L'*articolo 12* fissa i *principi generali* per adempiere gli obblighi concreti descritti negli altri articoli del capitolo III.

Il *paragrafo 1* chiede alle Parti di adottare le misure necessarie per eliminare qualsiasi pratica basata sull'idea dell'inferiorità della donna o su modelli stereotipati dei ruoli delle donne e degli uomini. Le Parti sono libere di determinare la natura di tali misure⁹¹. Per esempi in Svizzera si vedano i commenti all'articolo 14 nel campo dell'educazione e all'articolo 17 in quello dei media.

Il *paragrafo 2* obbliga le Parti ad adottare le misure necessarie per prevenire ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della Convenzione (cfr. i commenti agli art. 13 segg.).

⁸⁸ Anna Neubauer, Janine Dahinden, «Mariages forcés» en Suisse: causes. Formes et ampleur, Berna 2012 (disponibile solo in francese e tedesco).

⁸⁹ Silvia Strub, Marianne Schär Moser, «Rischio e diffusione delle molestie sessuali sul posto di lavoro (Riassunto)», Berna, 2008.

⁹⁰ Franziska Krings, Marianne Schär Moser, Audrey Moudon, «Harcèlement sexuel sur le lieu de travail: Qui harcèle qui, comment et pourquoi? Une meilleure compréhension pour une meilleure prévention», ott. 2013 (disponibile solo in francese e tedesco).

⁹¹ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 85.

Il *paragrafo 3* chiede alle Parti di fare in modo che le misure di prevenzione tengano conto dei bisogni specifici delle persone in circostanze di particolare vulnerabilità. Si vedano in merito i commenti agli articoli 13 e 15.

Il *paragrafo 4* sottolinea la necessità di incoraggiare in particolar modo gli uomini e i ragazzi a contribuire attivamente alla prevenzione della violenza. In generale, gli uffici per l'uguaglianza fra donna e uomo cercano di coinvolgere gli uomini nel loro lavoro di promozione del pari trattamento dei due sessi, come testimonia il Dialogo dei sessi, che riunisce periodicamente l'UFU, l'associazione mantello maschulinés.ch⁹² e Alliance F – l'Alleanza delle società femminili svizzere⁹³. Inoltre i presidenti delle associazioni mantello maschili partecipano ogni anno insieme alle presidentesse delle associazioni mantello femminili a un incontro di lavoro organizzato dall'UFU. L'iniziativa dell'UFU «Make it work - Progetti destinati agli uomini per una maggiore uguaglianza nella vita professionale» dimostra che è possibile realizzare progetti destinati agli uomini grazie ai contributi finanziari previsti dalla legge federale sulla parità dei sessi⁹⁴. Uomini specializzati nella prevenzione della violenza lavorano proprio con gli autori di reati nel quadro dei programmi e servizi⁹⁵ menzionati all'articolo 16. Nel quadro della *Campagna del fiocco bianco – Svizzera*, uomini e donne s'impegnano a favore dell'eliminazione della violenza nei confronti delle donne⁹⁶.

Secondo il *paragrafo 5* le Parti devono vigilare affinché la cultura, gli usi e i costumi, la religione, la tradizione o il cosiddetto «onore» non possano essere in alcun modo utilizzati per giustificare nessuno degli atti di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione. A tale riguardo si rimanda ai commenti all'articolo 42.

Conformemente a quanto richiesto dal *paragrafo 6*, ossia la promozione di programmi e attività destinati ad aumentare il livello di autonomia e di emancipazione delle donne, gli uffici per l'uguaglianza tra donne e uomini pongono l'accento sulle misure proprie a garantire l'autonomia alle donne, in particolare sul piano economico (p.es. lotta alla discriminazione salariale, promozione della conciliabilità tra lavoro e famiglia).

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 12 della Convenzione.

2.3.2 Art. 13 Sensibilizzazione

Secondo l'*articolo 13*, le Parti promuovono o mettono in atto, regolarmente e a ogni livello, campagne o programmi di sensibilizzazione per aumentare la consapevolezza e la comprensione da parte del vasto pubblico delle varie manifestazioni di tutte le forme di violenza oggetto della Convenzione e delle loro conseguenze sui bambini, nonché della necessità di prevenirle (*par. 1*). Garantiscono inoltre un'ampia

⁹² www.maenner.ch

⁹³ www.maenner.ch

⁹⁴ www.ebg.admin.ch > Servizi > Gestione di un progetto

⁹⁵ Cfr. p. es.: www.mannerbuero.ch

⁹⁶ www.white-ribbon.ch

diffusione presso il vasto pubblico delle informazioni riguardanti le misure preventive disponibili (*par.* 2).

In materia di violenza domestica, l'UFU e i servizi cantionali d'intervento sensibilizzano il vasto pubblico tramite *manifestazioni* e la diffusione di numerosi *documenti* (schede informative⁹⁷, opuscoli, pieghevoli, ecc.), per lo più disponibili nella banca dati «Toolbox. Violenza domestica»⁹⁸.

A livello nazionale, sono state finora condotte tre importanti campagne sulla violenza domestica: la campagna «No alla violenza contro la donna nella coppia», promossa dalla Conferenza svizzera delle delegate alla parità fra donne e uomini (CSP), che nel 1997 ha sensibilizzato l'opinione pubblica in merito alla problematica sia mediante diverso materiale informativo (manifesti, spot televisivi e cinematografici, pieghevoli plurilingue, cartoline postali, due CD, un sito Internet, emissioni radiofoniche) sia attraverso manifestazioni regionali e locali. Dal 2003 al 2005 si è svolta la campagna «Basta! Violenza domestica» a cura della *Prevenzione svizzera della criminalità*. Nel 2006 la sezione svizzera di Amnesty International ha promosso la campagna «In marcia contro la violenza domestica in Svizzera».

Da allora, diversi Cantoni hanno condotto campagne di sensibilizzazione destinate al grande pubblico e a determinati gruppi vulnerabili come le donne migranti. Per esempio a fine 2009 i Cantoni romandi hanno organizzato una campagna di manifesti affissi negli spazi pubblici. Il Cantone di Ginevra, in particolare, ha condotto nel 2011 e 2012 una campagna di sensibilizzazione e d'informazione su tutto il suo territorio (manifesti, striscioni sui tram, assemblee pubbliche). «Willkommen zu Hause» (benvenuti a casa) è una mostra itinerante interattiva sulla violenza nella famiglia e nella coppia allestita per la prima volta nel 2013 nel Cantone di Lucerna e che da allora è stata proposta con successo in diversi Cantoni della Svizzera tedesca⁹⁹.

Inoltre il Movimento cristiano per la pace (cfd) coordina ogni anno, in occasione della Giornata internazionale contro la violenza sulle donne (25 novembre), la campagna «16 giorni contro la violenza sulle donne», a cui partecipano diverse ONG con manifestazioni a livello regionale.

Per quanto concerne le molestie sessuali sul posto di lavoro, l'UFU e la SECO hanno pubblicato una guida per le vittime, un opuscolo informativo per i datori di lavoro nonché altri strumenti preventivi quali liste di controllo¹⁰⁰. Nel quadro degli aiuti finanziari previsti dalla legge sulla parità dei sessi, l'UFU ha inoltre finanziato due siti Internet¹⁰¹ destinati ai lavoratori e volti a sensibilizzare sul tema il vasto pubblico.

La Confederazione si adopera dal 2008 per sensibilizzare le persone che potrebbero essere vittime di matrimoni forzati e per formare gli specialisti confrontati con la

⁹⁷ Cfr. in particolare le schede informative dell'UFU: www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza

⁹⁸ www.ebg.admin.ch > Servizi > Toolbox Violenza domestica

⁹⁹ www.gewaltpraevention.lu.ch > Willkommen zu Hause – Eine Ausstellung zu Gewalt in Familie und Partnerschaft > Weitere Informationen

¹⁰⁰ www.sexuelle-belaestigung.ch

¹⁰¹ non-c-non.ch/je-subis-du-harcèlement-sexuel; www.ladragueautravail.ch

tematica. A completamento della nuova legge federale del 15 giugno 2012¹⁰² sulle misure contro i matrimoni forzati è stato avviato nel 2012 un programma nazionale contro i matrimoni forzati finanziato dalla SEM in stretta collaborazione con l'UFU. Il programma prevede di creare, nell'arco di cinque anni (2013–2017) e in tutte le regioni della Svizzera, reti operative per la lotta ai matrimoni forzati destinate a promuovere la cooperazione e lo scambio regolare tra i diversi specialisti e consultori che si occupano di violenza domestica e integrazione. L'obiettivo del programma è sviluppare misure preventive e offerte concrete (accompagnamento/assistenza, protezione, formazione) per le (potenziali) vittime e il loro ambiente nonché per gli specialisti.

Nel quadro di un progetto sperimentale contro i matrimoni forzati, il Cantone di Ginevra ha organizzato un workshop per giovani in cui sono stati trattati anche gli stereotipi di genere. Nel Cantone di Basilea Campagna, il primo colloquio informativo obbligatorio dell'Ufficio cantonale della migrazione con gli stranieri appena entrati in Svizzera per soggiornarvi comprende ora anche informazioni sulla prevenzione della violenza domestica e i matrimoni forzati. Il servizio d'intervento del Cantone di Basilea Città informa e sensibilizza gli stranieri nel quadro di manifestazioni informative sul matrimonio e i rapporti di coppia.

Dal 2003 la Confederazione (UFSP) tratta anche il tema delle mutilazioni genitali femminili con diverse misure di prevenzione e di sensibilizzazione in primo luogo nell'ambito della Strategia migrazione e salute 2002–2007. Dal 2010 anche la SEM partecipa a queste misure. In collaborazione con diverse organizzazioni, la Confederazione incoraggia lo sviluppo di materiale informativo destinato a diversi gruppi mirati e sostiene un servizio di mediazione per la prevenzione delle mutilazioni genitali femminili.

La protezione dell'infanzia spetta in primo luogo ai Cantoni, i cui servizi si occupano di quasi tutti gli aspetti riguardanti lo sviluppo dei bambini. A livello federale, la politica dell'infanzia e della gioventù, i diritti dell'infanzia nonché la protezione e la promozione dei fanciulli e della gioventù competono all'UFAS, che mette a disposizione informazioni nell'ambito della protezione dei bambini e degli adolescenti e adotta misure per migliorare la cooperazione tra i diversi attori. Intrattiene inoltre contatti e scambi con i diversi Uffici federali attivi nel campo della protezione dei minori e con i Cantoni. Può concedere aiuti finanziari ai Cantoni per l'impostazione e lo sviluppo delle loro politiche giovanili, in particolare nell'ambito della protezione della gioventù¹⁰³. Sovvenziona inoltre organizzazioni che si adoperano in tutta la Svizzera per la prevenzione dei maltrattamenti, degli abusi sessuali e dell'abbandono di minori.

In virtù dell'ordinanza dell'11 giugno 2010¹⁰⁴ sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo, la Confederazione può attuare programmi o progetti nazionali, con carattere sperimentale, volti a proteggere i minori e i giovani, nonché concedere aiuti finanziari a organizzazioni private senza scopo di lucro attive a livello nazionale o di regione linguistica. Sov-

¹⁰² RU 2013 1035

¹⁰³ www.bsv.admin.ch > Temi di politica sociale

¹⁰⁴ RS 311.039.1

venzione pertanto «Consulenza + aiuto 147», che fornisce consulenza ai bambini e agli adolescenti per i problemi in famiglia o quando sono vittime di violenza. Sulla base della suddetta ordinanza la Confederazione stessa promuove due programmi nazionali di prevenzione della violenza: il programma «Giovani e media» (2011–2015)¹⁰⁵ che, attraverso le nuove tecnologie della comunicazione e dell'informazione, sensibilizza il pubblico anche sulle questioni legate alla violenza sessuale e psichica nei confronti dei bambini, e il programma «Giovani e violenza» (2011–2015)¹⁰⁶, con cui sostiene gli sforzi preventivi dei Cantoni, delle città e dei Comuni nel campo della violenza giovanile. Al termine di tali programmi il Consiglio federale ha deciso di proseguire le attività nell'ambito della protezione dei giovani dai rischi dei media (cfr. anche n. 2.3.6).

I Cantoni conducono campagne di sensibilizzazione, in particolare sull'educazione non violenta. Nel 2012 per esempio il Servizio per la protezione dell'infanzia del Cantone di Soletta ha avviato una campagna sull'educazione senza punizioni corporali. Nella prima fase della campagna gli specialisti dei settori interessati sono stati informati della portata e delle ripercussioni del fenomeno nonché della situazione giuridica in Svizzera. Sono state inoltre illustrate le possibilità di punire senza ricorrere alle pene corporali. Nel corso della seconda fase è stato istituito un servizio di consulenza telefonica specializzato per i genitori che picchiano i propri figli o che corrono il rischio di farlo. L'obiettivo della terza fase, in corso dal 2014, è informare il vasto pubblico e in particolare i genitori, facendo riferimento alla consulenza telefonica e ricordando che l'impiego della violenza nell'educazione è illegale.

I Cantoni attuano anche programmi mirati di prevenzione della violenza nelle coppie di adolescenti in seno alla scuola¹⁰⁷. Si tratta di sconfiggere il tabù della violenza nei rapporti di coppia tra giovani e promuovere i comportamenti positivi nelle relazioni amorose.

Anche le ONG realizzano progetti di prevenzione. Per esempio la fondazione Protezione dell'infanzia Svizzera conduce dal 2013 una campagna nazionale di sensibilizzazione contro le punizioni corporali e per un'educazione non violenta. Dal 2015 si concentra sulla situazione dei minori che subiscono violenza domestica e ha avviato diversi progetti di sensibilizzazione e di informazione¹⁰⁸. Dal 2011 il «National Coalition Building Institute Svizzera» conduce un progetto contro le punizioni corporali («Aucun enfant ne les mérite: élevons notre voix pour une éducation non-violente!»¹⁰⁹) che promuove la discussione e mira a far capire ai bambini e agli adolescenti che le punizioni corporali non sono giuste.

In collaborazione con i Cantoni e altri partner la SEM sostiene diversi programmi e misure volti ad aumentare l'autodeterminazione e l'autostima (empowerment) delle migranti e in tal modo prevenire la violenza contro le donne e le fanciulle. La politica federale di promozione dell'integrazione definisce le donne come un gruppo

¹⁰⁵ www.giovanimedia.ch

¹⁰⁶ www.jugendundgewalt.ch

¹⁰⁷ P. es. il Cantone di Zurigo: «Herzprung – Freundschaft, Liebe, Sexualität ohne Gewalt», www.stadt-zuerich.ch

¹⁰⁸ www.kinderschutz.ch > Thematische

¹⁰⁹ www.ncbi.ch > Projekte > Gewaltprävention > Keine Daheimnisse

www.ncbi.ch/fr > Projets > Pas d'claques (disponibile solo in tedesco e francese).

mirato specifico dell'integrazione, le cui esigenze devono essere considerate in modo particolare. La promozione statale dell'integrazione dei migranti comprende pertanto aspetti legati al genere. Dal 2014 i programmi d'integrazione cantonali offrono misure specifiche legate al genere (p. es. corsi di lingua per donne e bambini, sostegno di migranti ben qualificate) nei settori consulenza e prima informazione, lavoro e formazione, comprensione e integrazione sociale. La realizzazione di queste misure rientra nelle competenze dei Cantoni con il sostegno finanziario e strategico della Confederazione.

Nel novembre 2013 la Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA) ha avviato il dialogo sull'integrazione «Prima infanzia – chi inizia sano va lontano», che mira alla cooperazione tra Confederazione, Cantoni e Comuni nella politica della sanità e dell'integrazione affinché tutti i neonati abbiano le migliori opportunità possibili sin dall'inizio della loro vita. Le associazioni di categoria di tutti gli specialisti che sono in contatto con le famiglie durante la gravidanza e il parto, nonché nel primo anno di vita del bambino sostengono questi sforzi. Il 27 luglio 2014 la CTA ha adottato raccomandazioni concrete destinate agli attori statali e ha preso conoscenza di altre raccomandazioni destinate agli attori non statali, che hanno espresso l'intenzione di contribuire all'attuazione di tali raccomandazioni nei limiti delle loro possibilità.

Infine va menzionato che l'esecuzione e la diffusione di progetti di ricerca ai sensi dell'articolo 11 servono parimenti ad aumentare la consapevolezza e in tal modo sviluppano un effetto preventivo (cfr. i commenti al n. 2.2.5).

Con questa vasta gamma di attività a diversi livelli, la Svizzera adempie i requisiti dell'articolo 13 della Convenzione.

2.3.3 Art. 14 Educazione

I materiali didattici su temi quali la soluzione non violenta dei conflitti, la violenza basata sul genere e il rispetto reciproco, menzionati al paragrafo 1, devono essere inclusi nei programmi scolastici ufficiali a livello primario, secondario e terziario. I docenti devono o dovrebbero impiegarli nel loro insegnamento. La Convenzione lascia alle Parti decidere il tipo di insegnamento e l'età degli studenti per i quali ritengono adeguato l'impiego di tali materiali¹¹⁰.

In Svizzera l'istruzione, dalla scuola obbligatoria fino al livello terziario (formazione universitaria e professionale superiore), è un compito dello Stato. La responsabilità dell'istruzione di base obbligatoria compete ai Cantoni (art. 62 Cost.). Nel settore della formazione postobbligatoria (formazione generale, formazione professionale e scuole universitarie) le competenze sono ripartite tra Confederazione e Cantoni, che ne condividono la responsabilità.

Nell'autunno 2014 la Conferenza dei direttori della pubblica educazione della Svizzera tedesca (Deutschschweizer Erziehungsdirektoren-Konferenz; D-EDK) ha autorizzato l'introduzione del Programma d'insegnamento 21 ossia un primo programma scolastico comune per la scuola pubblica con il quale i 12 Cantoni germa-

¹¹⁰ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 95 segg.

nofoni o bilingui attuano l'obiettivo di armonizzare il sistema scolastico prescritto dall'articolo 62 Cost.¹¹¹. La questione dello spazio che va dato al tema della parità dei sessi è attualmente discusso nel quadro dell'introduzione di tale programma d'insegnamento nei singoli Cantoni.

In collaborazione con gli uffici romandi per l'uguaglianza tra uomo e donna, i dipartimenti dell'educazione dei Cantoni francofoni hanno avviato nel 2006 il progetto «L'école de l'égalité» che mette a disposizione dei docenti informazioni di base e strumenti didattici¹¹². Nel 2010 il Cantone di Ginevra ha pubblicato e diffuso tramite gli uffici romandi per l'uguaglianza tra uomo e donna una serie di strumenti didattici e documenti destinati ai docenti dei diversi livelli scolastici e raggruppati sotto il titolo «Balayons les clichés» (liberiamoci dei cliché)¹¹³. Altri Cantoni come per esempio quello di Argovia contribuiscono parimenti a sensibilizzare le direzioni scolastiche e il corpo docenti mediante analisi e pubblicazioni¹¹⁴.

L'insegnamento della cultura generale nella formazione professionale di base comprende due aree d'apprendimento, ossia «Lingua e comunicazione» e «Società». Quest'ultima comprende tra gli altri l'aspetto «Etica», che tratta anche i temi in questione ed è impartito a tutti gli studenti della formazione professionale di base.

Tali tematiche possono altresì essere trattate nel quadro dei corsi di educazione sessuale impartita a scuola. Le scuole offrono consulenza in caso di maltrattamenti o un servizio medico o psicologico generico, in grado di fornire un aiuto primario ai bambini. Vari Cantoni adottano misure preventive (opuscoli, manifestazioni informative, circolari, corsi di formazione per gli insegnanti, i monitori e gli educatori, spettacoli teatrali, filmati, mostre itineranti ecc.).

Nelle scuole riscuote un notevole successo il progetto della fondazione Protezione dell'infanzia Svizzera «Il mio corpo mi appartiene», una mostra interattiva dedicata alla prevenzione degli abusi sessuali e rivolta ai bambini in età scolare, dalla seconda alla quarta elementare. La mostra consente ai bambini di avvicinarsi al tema della violenza con connotazioni sessuali e degli abusi sessuali svolgendo attività ludiche e interattive. L'obiettivo è rafforzare le competenze e i diritti dei bambini mostrando loro come reagire. Il progetto comprende un modulo di formazione continua destinato agli insegnanti e un incontro informativo con i genitori. Gli insegnanti ricevono materiale didattico per trattare il tema nel corso delle lezioni¹¹⁵.

Sempre più scuole impiegano operatori socio-scolastici, il che permette di potenziare le competenze e le capacità d'intervento e prevenzione in ambito sociale e nel caso di problemi evolutivi individuali nonché di prevenire la violenza a livello scolastico ed extrascolastico. I Cantoni, oltre alle offerte scolastiche destinate ai bambini, propongono varie iniziative indirizzate ai bambini in età prescolastica e ai genitori (informazione, formazione, consulenza, terapie).

¹¹¹ www.lehrplan.ch

¹¹² www.egalite.ch > Nos projets > L'école de l'égalité

¹¹³ www.egalite.ch > Nos projets > Balayons les clichés

¹¹⁴ www.ebg.admin.ch > Servizi > Toolbox Violenza domestica

¹¹⁵ www.kinderschutz.ch

Il *paragrafo 2* estende l'obbligo di promuovere i principi enunciati al *paragrafo 1* alle strutture di istruzione non formale, nonché ai centri sportivi, culturali e di svago e ai mass media.

I principi dell'uguaglianza tra donna e uomo, dei ruoli di genere non stereotipati, del rispetto reciproco e della soluzione non violenta dei conflitti nelle relazioni interpersonali sono promossi in modi assai diversi nei suddetti settori. In quello dello sport va menzionato, quale esempio di una buona prassi, il progetto «Genre et sport», avviato dalla città di Ginevra nel 2014¹¹⁶, come pure la Carta etica adottata da Swiss Olympic, dall'Ufficio federale dello sport (UFSPo) e dalle federazioni sportive svizzere, che enuncia i principi cui si devono attenere i vari attori nello sport¹¹⁷. I principi del codice etico sono presenti nella pianificazione delle federazioni, nelle manifestazioni sportive nazionali e internazionali, nel comportamento quotidiano e specificamente nei diversi programmi e attività di Swiss Olympic e dell'UFSPo. La legge del 17 giugno 2011¹¹⁸ sulla promozione dello sport (LPSpo), inoltre, mira a incoraggiare comportamenti che contribuiscano a radicare nella società i valori positivi dello sport e a combattere gli effetti collaterali indesiderati al fine di promuovere le capacità fisiche e la salute della popolazione, nonché la formazione globale e la coesione sociale¹¹⁹. Per raggiungere tali obiettivi la Confederazione sostiene e realizza programmi e progetti e adotta misure, segnatamente nei campi della formazione, dello sport di competizione, della correttezza e della sicurezza nello sport, nonché della ricerca¹²⁰. Per quanto riguarda i media vanno menzionati i seguenti esempi di una buona prassi: la piattaforma «Media e genere» del Sindacato svizzero dei massmedia¹²¹, la partecipazione regolare della Svizzera al Global Media Monitoring Project¹²², gli studi e le raccomandazioni della Commissione federale per le questioni femminili destinate ai media in occasione di votazioni¹²³ e il premio «Femmes et Médias»¹²⁴ della Conferenza degli uffici romandi per l'uguaglianza tra uomo e donna.

In considerazione del margine di manovra accordato alle Parti per l'attuazione¹²⁵, la Svizzera adempie i requisiti dell'articolo 14 della Convenzione.

¹¹⁶ www.ville-geneve.ch > Agenda et Actualités > Dossiers d'information > Genre et sports

¹¹⁷ www.swissolympic.ch > Etica > Carta Etica

¹¹⁸ **RS 415.0**

¹¹⁹ Cfr. art. 1 cpv. 1 lett. d LPSpo.

¹²⁰ Cfr. art. 1 cpv. 2 LPSpo.

¹²¹ www.ssm-site.ch > Mediateca > Dossier > Media e genere

¹²² La Svizzera partecipa regolarmente al Global Media Monitoring Project. Per l'edizione 2010 ha condotto un'approfondita analisi specifica destinata al grande pubblico. Per il rapporto complementare al Global Media Monitoring Project 2010 (disponibile solo in tedesco): www.equality.ch > Pubblicazioni > Chi fa le notizie in Svizzera? Secondo rapporto aggiuntivo al Progetto mondiale di monitoraggio dei media.

¹²³ Cfr. p. es. il documento «Dati sulla presenza delle candidate nei media» nonché le più recenti analisi sul sito: www.ekf.admin.ch

¹²⁴ Il premio è conferito a giornalisti che promuovono la parità di trattamento tra donne e uomini per motivi di etica professionale: www.egalite.ch > Nos projets > Prix femmes&Médias

¹²⁵ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 95.

2.3.4

Art. 15 Formazione delle figure professionali

Secondo il *paragrafo 1*, le Parti forniscono un'adeguata formazione nei temi in questione alle figure professionali che si occupano delle vittime o degli autori ai sensi della presente Convenzione. Le figure professionali interessate sono gli impiegati delle autorità giudiziarie e penali, le persone incaricate di applicare il diritto, gli specialisti nei settori della sanità, dei servizi sociali e dell'educazione¹²⁶. Secondo il *paragrafo 2*, le Parti sono incoraggiate a inserire nella formazione di cui al paragrafo 1 dei corsi in materia di cooperazione coordinata interistituzionale.

Livello federale

Nel settore della formazione e dell'aggiornamento le competenze federali sono limitate. L'articolo 31 LAV consente alla Confederazione di accordare aiuti finanziari per la formazione specifica del personale dei consultori e delle persone incaricate dell'aiuto alle vittime. Da anni la Confederazione ricorre regolarmente a tale possibilità sostenendo numerosi corsi e seminari che trattano approfonditamente l'aiuto alle vittime e di conseguenza anche la violenza domestica. Queste manifestazioni sono organizzate da diversi soggetti privati e cantonali, in particolare da scuole universitarie professionali. Le direttive, rielaborate nel 2014, per la concessione di aiuti finanziari a tali manifestazioni consentono ora di sostenere un'ampia cerchia di soggetti (tra cui persone che nell'ambito della loro professione entrano sovente in contatto con vittime ai sensi della LAV e con i relativi consultori e organi d'indennizzo, quali per esempio i membri delle autorità di protezione dei minori e degli adulti, i medici di famiglia, i ginecologi, gli specialisti di servizi di contatto per vittime con esigenze particolari, i docenti). La formazione di base del personale dei consultori e della polizia comprende, in tutta la Svizzera, il tema della violenza.

Al fine di sensibilizzare le autorità giudiziarie alla problematica della violenza domestica, l'Università di San Gallo ha organizzato su incarico dell'UFG e dell'UFU un seminario di perfezionamento per giovani giudici e procuratori pubblici e tenuto un convegno introduttivo e un seminario di approfondimento nel 2012 e nel 2013. In quest'ultimo anno l'UFU e la SEM hanno organizzato workshop regionali per le autorità cantonali competenti in materia di migrazione e i servizi specializzati (case rifugio per donne maltrattate, consultori per l'aiuto alle vittime, uffici d'integrazione) al fine di migliorare la collaborazione tra questi attori nella valutazione di casi particolarmente gravi (ai sensi dell'art. 50 cpv. 1 lett. b della legge del 16 dicembre 2005¹²⁷ sugli stranieri; LStr) cui si richiamano le vittime di violenza domestica. Anche il Programma federale di lotta ai matrimoni forzati per il periodo 2013–2017 ha tra gli altri l'obiettivo di sviluppare offerte formative per professionisti.

¹²⁶ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 100.

¹²⁷ RS 142.20

Nell'avamprogetto concernente la legge federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza¹²⁸, il Consiglio federale propone di inserire nella legge il perfezionamento di chi è chiamato a garantire la protezione contro violenze, minacce o insidie aggiungendo un secondo periodo al capoverso 4 dell'articolo 28b CC.

Nel quadro di un postulato¹²⁹, il Consiglio federale è stato incaricato di redigere un rapporto sulle possibilità di rilevamento precoce della violenza intrafamiliare sui bambini e di formulare tramite specialisti del settore delle raccomandazioni per la sua attuazione. In tale contesto esaminerà pure se la formazione di base e continua degli specialisti del settore sanitario fornisce loro le conoscenze necessarie e le possibilità di intervenire.

Esempi di una buona prassi a livello di Cantoni e città

I Cantoni e i Comuni offrono numerosi programmi di formazione e perfezionamento per specialisti sul tema della violenza contro le donne e i bambini e della violenza domestica. Qui di seguito sono menzionati alcuni esempi.

La città di Zurigo ha introdotto un piano d'azione per l'uguaglianza tra donne e uomini incentrato sulla sensibilizzazione e la formazione dei diversi attori al fine di riconoscere precocemente e prevenire la violenza domestica. Le misure sono rivolte a scuole, ospedali, strutture di custodia collettiva diurna, organizzazioni Spitex e servizi sanitari. Il piano d'azione della città di Berna attribuisce parimenti grande importanza alla sensibilizzazione e alla prevenzione della violenza domestica.

Il reparto di medicina della violenza del Centro universitario di medicina legale di Losanna organizza regolarmente corsi di perfezionamento destinati al personale medico e di polizia e concernenti il riconoscimento di comportamenti violenti nonché la consulenza e il sostegno alle vittime.

Il centro di formazione sulla violenza domestica del Cantone di Lucerna offre moduli e corsi in materia, informa e sensibilizza categorie professionali specifiche e il pubblico sulle forme e le ripercussioni della violenza domestica, prende posizione in merito a tendenze attuali, sviluppa progetti e inoltre organizza manifestazioni e campagne sul tema in generale.

Il centro d'intervento contro la violenza domestica del Cantone di Berna ha organizzato manifestazioni di sensibilizzazione destinate a varie categorie professionali di diversi settori tra cui medicina scolastica, pronto soccorso, consulenza, tutela, eccetera.

Sul suo sito, il centro d'intervento contro la violenza domestica del Cantone di Zurigo ha pubblicato un manuale per specialisti aggiornato e completo su diversi aspetti della protezione dalla violenza domestica¹³⁰. Anche i centri d'intervento degli altri Cantoni organizzano regolarmente manifestazioni rivolte a diverse categorie professionali.

¹²⁸ www.bj.admin.ch > Progetti di legislazione in corso > Protezione delle vittime di violenza domestica. La relativa consultazione è in fase di valutazione.

¹²⁹ Postulato Feri 12.3206 «Violenza intrafamiliare sui bambini. Rilevamento precoce ad opera degli specialisti del settore sanitario».

¹³⁰ www.kapo.zh.ch > Prävention > IST-Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt > Informationen für Fachpersonen > Manual für Fachleute (disponibile solo in tedesco).

Nell'ambito delle molestie sessuali sul posto di lavoro, la Conferenza romanda e ticinese degli uffici cantionali di protezione dei lavoratori (CRTI) ha organizzato nel 2009 con il sostegno dell'UFU delle giornate di perfezionamento per gli ispettorati del lavoro dei cinque Cantoni romandi. La Conferenza degli uffici romandi sull'uguaglianza tra uomo e donna dal 2012 al 2014 ha lanciato una campagna sulla LPar durante la quale sono state organizzate giornate di perfezionamento volte a sensibilizzare svariati specialisti del diritto (membri delle autorità di conciliazione, giudici del lavoro, avvocati) in particolare sul tema delle molestie sessuali sul posto di lavoro e sull'obbligo di protezione a carico dei datori di lavoro.

Per quanto riguarda la protezione dell'infanzia, le Alte scuole pedagogiche offrono, nel quadro della formazione e del perfezionamento del corpo docente, diversi corsi sul tema della protezione dei bambini e degli adolescenti dalla violenza. La fondazione Protezione dell'infanzia Svizzera ha pubblicato tra il 2011 e il 2013 diverse guide per specialisti¹³¹. L'«Institut international des droits de l'enfant (IDE)» in Vallese¹³² in collaborazione con il «Centre interfacultaire en droits de l'enfant de l'Université de Genève (CIDE)», offre una serie di corsi di formazione accademici che danno la possibilità di conseguire diversi master e diplomi nel campo dei diritti e della protezione dell'infanzia¹³³. Altri corsi sulla prevenzione dell'abuso sessuale e del maltrattamento di bambini sono condotti da diverse ONG.¹³⁴

Gli istituti della formazione professionale superiore, le università e le scuole universitarie (superiori) offrono diversi corsi di formazione e perfezionamento incentrati sul tema.

Con il Programma federale per le pari opportunità per donne e uomini presso le università, sostenuto dalla Confederazione dal 2000, si finanziano diversi progetti e attività, tra cui l'elaborazione e la diffusione di regole comportamentali e regolamenti volti a evitare le molestie sessuali, il mobbing, le minacce e le discriminazioni¹³⁵. Il tema viene regolarmente riaffrontato in conferenze o in occasioni di giornate d'azione. Anche i Politecnici federali di Zurigo e di Losanna offrono informazioni e servizi di contatto in materia di molestie sessuali nel quadro delle misure tese a migliorare le pari opportunità presso entrambi gli istituti¹³⁶.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 15 della Convenzione.

¹³¹ Per sensibilizzare i medici delle diverse specializzazioni, nel 2011 la fondazione ha pubblicato una guida sui maltrattamenti dei bambini e sulla loro protezione e nel 2013 altre due guide: una sulla protezione dei bambini nella prassi del lavoro sociale e un'altra sul riconoscimento precoce della violenza contro i bambini piccoli.

¹³² www.iukb.ch

¹³³ www.childsrights.org > IDE; www.unige.ch > L'Université se présente > Centres, instituts et programmes plurifacultaires > Centre interfacultaire en droits de l'enfant > Le Centre.

¹³⁴ P. es.: Castagna o Limita (www.castagna-zh.ch; www.limita-zh.ch)

¹³⁵ Un esempio di regola comportamentale dell'Università di Zurigo: www.uzh.ch > Universität > Leitbild und Grundsätze > Verhaltenskodex Gender Policy

¹³⁶ Diversi siti Internet informano sulle varie forme di discriminazione e indicano i servizi di contatto: www.ethz.ch > Services und Ressourcen > Anstellung und Arbeit > Arbeitsumfeld > Chancengleichheit, www.helpe.epfl.ch.

2.3.5 **Art. 16 Programmi di intervento di carattere preventivo e di trattamento**

Le Parti istituiscono o sostengono, in stretto coordinamento con i servizi specializzati di sostegno alle vittime (*par. 3*), programmi rivolti agli autori di atti di violenza domestica (*par. 1*) o di reati di natura sessuale (*par. 2*). Le persone che lavorano con gli autori dei reati devono disporre di una formazione specifica e delle necessarie competenze culturali e linguistiche. Gli autori dei reati partecipano ai programmi su decisione di un giudice o su base volontaria¹³⁷.

La lotta agli atti di violenza, la loro prevenzione e l'attuazione della legge sull'aiuto alle vittime rientrano in gran parte nelle competenze dei Cantoni, ai quali spetta pertanto anzitutto il finanziamento dei programmi generali di prevenzione nonché di quelli d'intervento e di trattamento. Le offerte differiscono da Cantone a Cantone. Quasi tutti i Cantoni dispongono di servizi di coordinamento, d'intervento e specializzati contro la violenza domestica, nonché di consultori e programmi per uomini o donne violenti. I servizi cantonali d'intervento e di coordinamento sono collegati tra loro e si scambiano regolarmente informazioni. Secondo l'Associazione professionale svizzera dei consultori contro la violenza (APSCV), sono 31 le istituzioni che nella Svizzera tedesca e in Romandia offrono attualmente simili prestazioni¹³⁸. Nel 2012 l'UFU ha pubblicato una perizia giuridica che analizza le basi legali sulle quali i giudici possono ordinare la partecipazione a consulenze sulla violenza e programmi rieducativi (in particolare gli art. 63 «Trattamento ambulatoriale» e 94 «Norme di condotta» del CP)¹³⁹. L'UFU ha sostenuto l'istituzione dell'APSCV, lo sviluppo di standard di qualità e di una statistica uniforme, nonché l'organizzazione di incontri nazionali di coordinamento dei consultori per gli autori di violenze.

Complessivamente, la Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 16 della Convenzione.

2.3.6 **Art. 17 Partecipazione del settore privato e dei mass media**

Il *paragrafo 1* prescrive che le Parti incoraggino il settore privato e i mass media in generale a definire linee guida e norme di autoregolazione. Il Consiglio svizzero della stampa ha adottato una dichiarazione dei doveri e dei diritti del giornalista che impone ai suoi membri di rispettare la dignità umana. Se tale obbligo è violato è possibile presentare reclamo presso il Consiglio svizzero della stampa, che prende posizione in merito a questioni deontologiche dei giornalisti¹⁴⁰. Secondo la Commissione svizzera per la lealtà nella pubblicità (Schweizerische Lauterkeitskommis-

¹³⁷ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 104.

¹³⁸ www.apscv.ch > Services de consultation (soltanto in francese e tedesco)

¹³⁹ Cfr. una perizia allestita su incarico dell'UFU: Peter Mösch Payot, «Astreinte à des séances de consultation contraintes et à des programmes d'apprentissage pour auteurs de violence dans le cadre de sanctions pénales, notamment à titre de règles de conduite», 2011, disponibile in francese e tedesco sul sito dell'UFU alla rubrica Pubblicazioni sulla violenza.

¹⁴⁰ www.presserat.ch

sion), una pubblicità sessista è considerata una prassi commerciale sleale e le imprese possono essere obbligate a rinunciarvi¹⁴¹. L'UFU e la SECO raccomandano alle imprese di adottare misure per prevenire le molestie sessuali sul posto di lavoro e mettono a disposizione modelli di regolamenti che permettono di introdurre procedure in tal senso¹⁴².

Secondo il *paragrafo 2*, le Parti sviluppano e promuovono, in collaborazione con i soggetti del settore privato, la capacità dei bambini, dei genitori e degli insegnanti di affrontare il contesto dell'informazione e della comunicazione. L'obiettivo principale del Programma «Giovani e media»¹⁴³, attuato tra il 2011 e il 2015 dall'UFAS in collaborazione con il settore dei media e organizzazioni private, era promuovere un utilizzo dei media digitali responsabile, sicuro e adeguato all'età da parte dei bambini e degli adolescenti. Il programma forniva a genitori, insegnanti e specialisti informazioni mirate e corsi di perfezionamento per accompagnare correttamente bambini e adolescenti. Una volta concluso tale programma, il Consiglio federale ha deciso di potenziare ulteriormente la protezione della gioventù dai rischi dei media. In futuro occorrerà sostenere maggiormente gli specialisti operanti nel quadro delle attività giovanili, negli istituti, nelle strutture di custodia e nelle scuole professionali¹⁴⁴.

La campagna di Pro Juventute per i giovani «Vita reale»¹⁴⁵, del 2014, mostra che la vita apparentemente perfetta degli altri non corrisponde alla realtà e incoraggia i giovani a non farsi mettere sotto pressione da immagini troppo idealizzate. Uno spot televisivo concepito per i giovani, manifesti per la scuola, iniziative presso le scuole, un fumetto, promemoria per bambini e adolescenti, genitori e insegnanti, nonché informazioni in rete sensibilizzano in merito alla tematica e rafforzano l'autostima dei giovani.

2.4 Capitolo IV: Protezione e sostegno

2.4.1 Art. 18 Obblighi generali

L'*articolo 18* sancisce gli obblighi generali di protezione e sostegno delle vittime. La cooperazione istituzionale di cui al *paragrafo 2* è trattata negli articoli 7 e 10 della Convenzione, il sostegno alle vittime di cui al *paragrafo 3* negli articoli 19–28

¹⁴¹ Secondo la Commissione una pubblicità è sessista quando attribuisce a uomini o donne caratteristiche stereotipate mettendo in dubbio la parità tra i sessi, mette in mostra sottomissione o sfruttamento o lascia intendere che la violenza e il dominio siano tollerabili, [...], non mostra alcun nesso naturale tra la persona che rappresenta e il prodotto pubblicizzato, la persona mostrata ha una funzione puramente decorativa, [...]. Traduzione da Grundsätze, Lauterkeit in der kommerziellen Kommunikation, stato aprile 2008, www.faire-werbung.ch > Dokumentation > Grundsätze SLK.

¹⁴² www.ebg.admin.ch > Temi > Lavoro > Molestie sessuali sul posto di lavoro > Prevenzione nelle imprese

¹⁴³ www.giovanimedia.ch

¹⁴⁴ www.ufas.admin.ch > Temi di politica sociale > Politica dell'infanzia e della gioventù > Protezione della gioventù > Attuazione del programma Giovani e Media – programma nazionale per la promozione delle competenze medialì

¹⁴⁵ www.projuventute.ch > Attualità > Campagne > La campagna «Vita reale»

della Convenzione, la messa a disposizione di servizi di supporto di cui al *paragrafo 4* nell'articolo 22. L'articolo 8 capoverso 2 LAV soddisfa l'obbligo delle Parti di garantire protezione consolare o di altro tipo ai loro cittadini e alle altre vittime che hanno diritto a tale protezione (*par. 5*).

2.4.2 Art. 19 Informazione

L'*articolo 19* della Convenzione obbliga le Parti a garantire che le vittime ottengano un'informazione adeguata e tempestiva sui servizi di sostegno in una lingua che comprendono.

Le prescrizioni di cui all'articolo 305 CPP impongono alle autorità di perseguimento penale di informare la vittima in merito all'aiuto alle vittime. Dato che il perseguimento penale compete essenzialmente ai Cantoni, sono le autorità d'esecuzione cantonali, in particolare la polizia e il pubblico ministero, a informare la vittima nel caso concreto. Se la vittima vi acconsente, tali autorità trasmettono il suo nome e indirizzo a un consultorio. I consultori cantonali di aiuto alle vittime forniscono inoltre le necessarie informazioni al singolo su richiesta e più in generale informano il pubblico tramite Internet, volantini o altro.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 19 della Convenzione.

2.4.3 Art. 20 Servizi di supporto generali

Il *paragrafo 1* obbliga le Parti a garantire che le vittime abbiano accesso ai servizi di supporto di vario tipo ad esempio mediante un sostegno legale e psicologico, all'assistenza finanziaria, all'alloggio, alla formazione nonché all'assistenza nella ricerca di un lavoro. Secondo il *paragrafo 2* le vittime devono avere accesso a servizi sanitari e sociali idonei che dispongono di risorse adeguate e di sufficiente personale specializzato.

In Svizzera l'adempimento di queste disposizioni è affidato soprattutto alle assicurazioni private e sociali. A titolo di complemento, la LAV prevede una vasta gamma di prestazioni per le vittime la cui integrità fisica, psichica o sessuale è stata direttamente lesa a causa di un reato. Secondo l'articolo 2 LAV, tali prestazioni comprendono la consulenza e l'aiuto immediato, l'aiuto a più lungo termine (in parte fornito direttamente dai consultori dei Cantoni, in parte sotto forma di contributi alle spese di prestazioni fornite da terzi), l'indennizzo e la riparazione morale. La vittima ha diritto alla consulenza e all'aiuto immediato gratuiti. I contributi alle spese per l'aiuto a più lungo termine fornito da terzi e l'indennizzo dipendono dal reddito (art. 16 e 20 cpv. 2 LAV). La legge fissa inoltre un tetto massimo per l'indennizzo e la riparazione morale (art. 20 cpv. 3 e art. 23 cpv. 2 LAV).

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 20 della Convenzione.

2.4.4 Art. 21 Assistenza in materia di denunce individuali o collettive

Le Parti devono vigilare affinché le vittime possano usufruire di informazioni sui meccanismi regionali e internazionali disponibili per le denunce individuali o collettive e vi abbiano accesso. La disposizione prevede pure che lo Stato, le associazioni degli avvocati, le ONG rilevanti e gli altri attori potenziali forniscano alle vittime un supporto sensibile e competente per aiutarle a sporgere denuncia¹⁴⁶.

Come spiegato in relazione agli articoli 13 e 15 della Convenzione, la Confederazione e i Cantoni informano il pubblico e gli specialisti sul diritto applicabile in caso di violenza domestica nonché sulle autorità da contattare nel caso concreto. Un'applicazione per Smartphone denominata «Women's Human Rights» e sviluppata dal DFAE in collaborazione con il Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) facilita l'accesso ai testi di diritto internazionale sui diritti delle donne¹⁴⁷. Una guida, pubblicata in rete dalla Commissione federale per le questioni femminili, agevola l'applicazione della CEDAW da parte di avvocati, giudici e consulenti legali¹⁴⁸.

In virtù dell'articolo 12 LAV, inoltre, i consultori consigliano le vittime e le aiutano a far valere i loro diritti. Dispongono di un elenco di avvocati specializzati e conoscono le ONG attive in questo campo.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 21 della Convenzione.

2.4.5 Art. 22 Servizi di supporto specializzati

Il *capoverso 1* impone alle Parti di predisporre, secondo una ripartizione geografica appropriata e nel breve e lungo periodo, servizi di supporto immediato specializzati per le vittime.

La LAV attribuisce ai Cantoni il compito di provvedere affinché siano a disposizione delle vittime consultori autonomi nel loro settore di attività ai sensi del diritto svizzero. Tali consultori devono tenere conto dei bisogni particolari delle diverse categorie di vittime, per esempio delle donne vittime di violenza domestica (art. 9 e segg. LAV), e fornire le prestazioni seguenti:

consulenza personale, aiuto immediato per le esigenze più urgenti (p. es. alloggio d'emergenza, misure mediche, una prima consulenza legale), aiuto a più lungo termine e contributi alle spese per l'aiuto a più lungo termine fornito da terzi (consultazione di specialisti, p. es. psichiatri) fintanto che lo stato di salute della persona interessata non si sia stabilizzato e le altre conseguenze del reato non siano, per quanto possibile, eliminate o compensate.

¹⁴⁶ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 130.

¹⁴⁷ Link all'applicazione:
itunes.apple.com/WebObjects/MZStore.woa/wa/viewSoftware?id=695483339&mt=8.

¹⁴⁸ www.ekf.admin.ch

Di norma, ogni Cantone dispone di almeno un consultorio. I Cantoni di San Gallo, Appenzello Esterno e Appenzello Interno gestiscono un consultorio comune come anche i Cantoni di Basilea Città e di Basilea Campagna e i Cantoni di Svitto e di Uri. Diversi Cantoni dispongono anche di istituzioni specializzate per determinate categorie di vittime (p. es. donne o vittime di violenza sessuale). In totale, in tutta la Svizzera esistono circa 60 istituzioni di questo tipo. Le vittime possono rivolgersi al consultorio di loro scelta (art. 15 cpv. 3 LAV).

Il *capoverso* 2 esige di predisporre servizi di supporto specializzati per tutte le donne vittime di violenza e i loro bambini. Sul suo sito la CDOS mette a disposizione l'elenco aggiornato dei consultori cantonali per le vittime¹⁴⁹, da cui si evince quali servizi sono rivolti in modo mirato alle donne e ai loro bambini. Si tratta in primo luogo dei consultori ambulatoriali delle case rifugio per donne e dei consultori contro la violenza sessuale e domestica. Sul sito sono pure indicati i consultori per bambini e adolescenti vittime di violenza.

Gli esistenti consultori per vittime adempiono i requisiti dell'articolo 22 della Convenzione.

2.4.6 Art. 23 Case rifugio

Secondo l'*articolo* 23 le Parti devono creare rifugi adeguati, facilmente accessibili e in numero sufficiente per offrire un alloggio sicuro alle vittime. Con l'espressione «in numero sufficiente» s'intende garantire che i rifugi disponibili e l'aiuto specializzato possano corrispondere alle esigenze di tutte le vittime. Il numero di rifugi dovrebbe orientarsi al fabbisogno effettivo. L'articolo non contiene dunque prescrizioni quantitative ma soltanto valori indicativi. Determinante è il fabbisogno specifico del territorio¹⁵⁰.

L'allestimento di case rifugio compete ai Cantoni. L'offerta di case rifugio per donne differisce da Cantone a Cantone. Nel maggio 2015 la CDOS e l'UFU hanno pubblicato un'analisi della situazione e del fabbisogno¹⁵¹ che servirà da base ai Cantoni per valutare se a livello regionale vi sono sufficienti case rifugio per vittime di violenza e i loro bambini e se il loro finanziamento è garantito.

In materia di posti disponibili, il rapporto rileva alcune disparità tra le regioni per quanto concerne le capacità d'accoglienza delle case rifugio per donne e fornisce alcune spiegazioni sulle cause. Il problema che colpisce maggiormente è la mancanza di soluzioni transitorie, ciò che spiega l'inutile prolungarsi del soggiorno all'interno delle case rifugio. Per quanto concerne il finanziamento, il rapporto conclude che le case rifugio sono sovente confrontate a una mancanza di risorse. Rileva inoltre che le prestazioni offerte delle case rifugio variano e che occorrerebbe

¹⁴⁹ www.sodk.ch

¹⁵⁰ In questo contesto, il n 135 del rapporto esplicativo della Convenzione fa riferimento al rapporto finale della Task force del Consiglio d'Europa per combattere la violenza contro le donne, compresa la violenza domestica (EG-TFV (2008)6), che raccomanda di creare alloggi sicuri per donne in case rifugio distribuiti in tutte le regioni e capaci di accogliere una famiglia ogni 10 000 abitanti.

¹⁵¹ www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza

mettere a disposizione mezzi finanziari per le prestazioni dell'associazione mantello delle case per donne maltrattate della Svizzera (garanzia della qualità, base statistica ecc.). Un sondaggio effettuato presso i Cantoni ha permesso di evidenziare che la maggioranza dei partecipanti ritiene che l'offerta di posti (in case rifugio per donne o altrove) è adeguata e gli eventuali problemi di capacità vanno innanzitutto compensati da misure prese a monte e in un secondo tempo (prevenzione e misure di polizia, soluzioni transitorie)¹⁵². La CDOS ha quindi elaborato, in collaborazione con esperti dell'aiuto alle vittime, dell'aiuto sociale e che forniscono prestazioni (case rifugio per donne), un catalogo di prestazioni per dette case che a titolo di raccomandazione definisce cosa s'intende per offerta di prestazione delle case rifugio. Tale catalogo offre ai Cantoni, alle città e ai Comuni una base di collaborazione e in particolare di finanziamento delle case rifugio per donne¹⁵³.

Nella valutazione della LAV¹⁵⁴, commissionata dall'UFG nel 2015, è emerso che l'offerta di alloggi d'emergenza e protetti per vittime di violenza domestica non sempre è sufficiente. È stato dunque raccomandato ai Cantoni di appurare con quali misure è possibile evitare carenze di capacità nell'ambito degli alloggi d'emergenza.

Nella risposta all'interpellanza Feri¹⁵⁵, il Consiglio federale si è pure dichiarato disposto a esaminare, dopo una relativa analisi della situazione e del fabbisogno, la possibilità di sostenere i Cantoni nell'ambito del coordinamento in materia di case rifugio per donne. Il postulato Feri si occupa del finanziamento iniziale delle case rifugio per vittime di violenza domestica da parte della Confederazione¹⁵⁶.

Se necessario, i consultori procurano ai sensi della LAV un alloggio d'emergenza alle vittime (art. 14 cpv. 1 LAV). In base alla situazione, per esempio se la minaccia non è più attuale e se si tratta principalmente di una riabilitazione, può essere sufficiente un alloggio diverso da una casa protetta per donne.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 23 della Convenzione.

2.4.7 Art. 24 Linee telefoniche di sostegno

L'*articolo 24* obbliga le Parti a istituire a livello nazionale apposite linee telefoniche gratuite di assistenza continua, operanti 24 ore su 24, sette giorni alla settimana, destinate a fornire alle persone che telefonano, in modo riservato o nel rispetto del loro anonimato, delle consulenze su tutte le forme di violenza oggetto della Convenzione.

¹⁵² Tali pareri corrispondono a quanto emerso durante la procedura di consultazione, si veda la sintesi dei risultati della consultazione consultabile all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Consultazioni > Procedure di consultazione concluse > 2016 > DFGP

¹⁵³ Catalogo di prestazioni per case rifugio e altre informazioni all'indirizzo: www.sodk.ch

¹⁵⁴ www.ufg.admin.ch > Società > Aiuto alle vittime > Pubblicazioni

¹⁵⁵ 13.4071 «Una strategia nazionale per le case protette per donne» e 13.4290 «Una strategia nazionale per le case protette per uomini».

¹⁵⁶ 16.3695 «Finanziamento iniziale delle case rifugio per le vittime di violenza domestica (donne, uomini, bambini).

La CDDGP ha esaminato la possibilità di istituire una linea telefonica nazionale di sostegno gratuita, operante 24 ore su 24 e sette giorni su sette, specifica per vittime e autori di violenza domestica. Nel novembre 2013 ha deciso di rinunciare al progetto, in particolare per il timore che essa avrebbe fatto concorrenza a strutture già esistenti e apportato – con costi gestionali elevati – un beneficio supplementare esiguo.

In Svizzera esistono già linee telefoniche destinate anche alle vittime di violenza, che però non adempiono completamente i requisiti della Convenzione. Il Telefono amico, per esempio, copre tutto il territorio nazionale e si rivolge a persone in situazione di crisi con un'ampia offerta di consulenza, ma non è gestito da personale formato, è orientato sull'ascolto piuttosto che sulla consulenza e non è completamente gratuito (costo minimo di chiamata). Alcuni Cantoni hanno conferito al Telefono amico un mandato specifico perché garantisca un'offerta continua di aiuto alle vittime al di fuori degli orari d'ufficio. La fondazione privata Pro Juventute offre da anni il servizio gestito in modo professionale «Consulenza + aiuto 147», che si rivolge ai bambini e ai giovani tramite telefono, SMS, chat e mail. In media, 400 giovani ogni giorno ricorrono a questa consulenza disponibile gratuitamente sette giorni su sette e 24 ore su 24, in tre delle quattro lingue nazionali. Tramite il numero telefonico 147 o il sito web 147, Pro Juventute costituisce un'importante collegamento tra i bambini e gli adolescenti in cerca di consiglio e i consultori specializzati.

Il 27 febbraio 2013, in adempimento del postulato Fehr¹⁵⁷, il Consiglio federale ha adottato un rapporto¹⁵⁸ e conferito diversi mandati d'esame al DFGP da eseguire in collaborazione con i Cantoni. Nel quadro di questi lavori verrà esaminata l'introduzione di un'assistenza telefonica nazionale per l'aiuto alle vittime. Tale aiuto è rivolto a tutte le vittime di violenza non solo domestica a prescindere dal loro sesso. L'UFG ha commissionato uno studio che analizzerà la fattibilità e i costi di un numero telefonico gratuito unico per tutta la Svizzera e valido per tutti i consultori ai sensi della LAV. Esso si occuperà pure di un possibile ampliamento di tale numero (orari di servizio più estesi, un servizio a disposizione 24 ore su 24). I risultati saranno disponibili nella primavera del 2017. Forniranno una base a Confederazione e ai Cantoni per l'ulteriore modo di procedere¹⁵⁹.

Al momento, il diritto svizzero non adempie ancora tutti i requisiti dell'articolo 24 della Convenzione.

¹⁵⁷ 09.3878, «Più denunce, maggiore effetto deterrente».

¹⁵⁸ www.bj.admin.ch > Società > Aiuto alle vittime > Pubblicazioni > Altri studi e pubblicazioni

¹⁵⁹ Un ragguardevole numero di consultati è del parere che occorra esaminare la riorganizzazione della consulenza telefonica o l'ampliamento dell'offerta tenendo conto delle strutture cantonali esistenti, cfr. il riassunto dei risultati della procedura di consultazione consultabile all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Consultazioni > Procedure di consultazione concluse > 2016 > DFGP

2.4.8 Art. 25 Supporto alle vittime di violenza sessuale

Secondo l'*articolo 25*, le Parti devono provvedere affinché siano creati centri di prima assistenza adeguati, facilmente accessibili e in numero sufficiente, per le vittime di stupri e di violenze sessuali, che possano proporre una visita medica e una consulenza medico-legale, un supporto per superare il trauma e dei consigli¹⁶⁰.

In Svizzera non esistono centri specifici che forniscono tutte queste prestazioni. I compiti menzionati sono piuttosto assunti da diversi servizi in collaborazione, in particolare i consultori e gli ospedali (cfr. i commenti agli articoli 19 segg.). Le autorità di perseguimento penale informano la vittima in merito all'aiuto alle vittime e a determinate condizioni trasmettono il suo nome e indirizzo a un consultorio (art. 305 cpv. 2 e 3 CPP, art. 8 cpv. 2 LAV; cfr. anche art. 330 cpv. 3 CPP). Conformemente alla LAV, i Cantoni hanno il compito di mettere a disposizione consultori autonomi per vittime ai sensi del diritto pertinente. Tali consultori forniscono un'ampia gamma di prestazioni, in particolare consulenza personale, aiuto immediato per le esigenze più urgenti (p. es. alloggio d'emergenza, misure mediche¹⁶¹, prima consulenza legale), aiuto a più lungo termine, contributi alle spese dell'aiuto a più lungo termine fornito da terzi (p. es. psichiatra); sono disponibili pure consultori specifici.

L'infrastruttura svizzera esistente adempie complessivamente i requisiti dell'articolo 25 della Convenzione.

2.4.9 Art. 26 Protezione e supporto ai bambini testimoni di violenza

Secondo il *capoverso 1*, le Parti si assicurano che siano debitamente presi in considerazione, nell'ambito dei servizi di protezione e di supporto alle vittime, i diritti e i bisogni dei minori testimoni di violenza. Il *capoverso 2* stabilisce che tali misure comprendono le consulenze psicosociali adattate all'età dei minori e tengono debitamente conto dell'interesse superiore del minore.

L'articolo 149 CPP elenca le misure protettive che chi dirige il procedimento può adottare, su domanda o d'ufficio, per proteggere un testimone che si espone, a causa del suo coinvolgimento nel procedimento, a un grave pericolo per la vita o l'integrità fisica oppure a un altro grave pregiudizio (art. 149 cpv. 1 CPP). Chi dirige il procedimento può segnatamente garantire l'anonimato al testimone, svolgere gli interrogatori senza la presenza delle parti o a porte chiuse, accertare le generalità senza la presenza delle parti o a porte chiuse, modificare l'aspetto o la voce di persone da proteggere oppure schermarla e porre restrizioni al diritto di esaminare gli atti (art. 149 cpv. 2 CPP). Il testimone può inoltre farsi accompagnare da un patrocinatore o da una persona di fiducia (art. 149 cpv. 3 CPP). Per testimoni minori di 18 anni, chi dirige il procedimento può inoltre disporre misure protettive secondo

¹⁶⁰ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 142.

¹⁶¹ Cfr. anche il postulato del Gruppo socialista, Cesla Amarelle, del 26 nov. 2014, 14.4026 «Presa a carico medica dei casi di violenza domestica. Politiche e prassi cantionali e opportunità di un mandato esplicito nella LAV», che è stato accolto.

l'articolo 154 capoversi 2 e 4 CPP (art. 149 cpv. 4 CPP). Il primo interrogatorio del minorenni deve ad esempio svolgersi al più presto possibile (art. 154 cpv. 2 CPP). Un confronto con l'imputato può essere ordinato soltanto se il minorenni lo domanda espressamente oppure se il diritto dell'imputato di essere sentito non può essere garantito in altro modo (art. 154 cpv. 4 lett. a CPP). Nel corso dell'intero procedimento il minorenni non può di norma essere interrogato più di due volte (art. 154 cpv. 4 lett. b e c CPP). Gli interrogatori sono inoltre effettuati da un funzionario inquirente appositamente formato e in presenza di uno specialista (art. 154 cpv. 4 lett. d CPP).

Il CPP stabilisce pure un limite d'età fisso per i testimoni. Le persone con capacità di discernimento limitata non devono essere sottoposte all'obbligo di dire la verità quando sono interrogate. Per questo motivo, chi al momento dell'interrogatorio non ha ancora compiuto 15 anni deve essere interrogato in qualità di persona informata sui fatti e non di testimone (art. 178 lett. b CPP).

Anche il coniuge, i figli e i genitori della vittima nonché altre persone unite alla vittima da legami analoghi¹⁶² hanno diritto all'aiuto alle vittime (cfr. i commenti all'art. 20).

Se il bene del figlio è minacciato sono altresì possibili misure di diritto civile (cfr. i commenti all'art. 31).

Una consulenza psicosociale su misura per l'età dei bambini testimoni di violenza domestica ai sensi del paragrafo 2 li aiuta a elaborare il trauma subito. In Svizzera esistono offerte mirate, destinate ai bambini, dopo un intervento di polizia a causa di violenza domestica¹⁶³, la cui necessità ed efficacia sono state comprovate¹⁶⁴. Nell'autunno del 2014, ad esempio, il Governo del Cantone di Berna ha deciso di pianificare l'attuazione della protezione dei minori in caso di violenza domestica¹⁶⁵.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 26 della Convenzione.

2.4.10 Art. 27 Segnalazioni

Secondo l'articolo 27, qualsiasi persona che sia stata testimone di un qualsiasi atto di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione, o che abbia ragionevoli motivi per ritenere che tale atto potrebbe essere commesso, o che si possano temere nuovi atti di violenza, dovrebbe essere incoraggiata a segnalarlo alle organizzazioni o autorità competenti

Sia il diritto federale che quello cantonale prevedono diversi diritti o addirittura obblighi di segnalazione in caso di reati gravi (cfr. i commenti all'art. 28). In caso di violenza contro le donne e di violenza domestica, i principali testimoni sono di regola le vittime. Nel suo rapporto del 27 febbraio 2013 in adempimento del postula-

¹⁶² Art. 1 cpv. 2 LAV.

¹⁶³ P. es. nei Cantoni di Zurigo, Turgovia, Berna e Vaud.

¹⁶⁴ Nel 2012 l'Istituto Marie Meierhofer per il bambino, ha redatto un rapporto di valutazione in merito ai progetti KidsCare e KidsPunkt attuati nel Cantone di Zurigo e sulla prevenzione mirata per bambini esposti a violenza domestica, www.mmi.ch

¹⁶⁵ Consiglio di Stato del Cantone di Berna, decreto 1393/2014 del 26 nov. 2014.

to Fehr¹⁶⁶, il Consiglio federale elenca una serie di misure che tengono conto anche della richiesta dell'articolo 27, per esempio il potenziamento del ruolo dei consultori (migliore informazione del pubblico, formazione mirata di determinate categorie di persone), la facilitazione dell'accesso alle informazioni sull'aiuto alle vittime (numero di telefono nazionale per tutti i consultori, accesso facilitato alle offerte di sostegno tramite Internet), l'osservazione attenta dell'applicazione del nuovo diritto processuale penale e una prima valutazione degli effetti delle nuove norme in materia di aiuto alle vittime. Gli ostacoli che possono scoraggiare la vittima a presentare una denuncia vanno, per quanto possibile, eliminati. Al contempo, dalle analisi effettuate nel quadro dell'adempimento del suddetto postulato è emerso che possono effettivamente esserci buoni motivi per cui la vittima non segnala un reato.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 27 della Convenzione.

2.4.11 Art. 28 Segnalazioni da parte delle figure professionali

Secondo *l'articolo 28*, le Parti devono garantire che le norme sulla riservatezza imposte dalla loro legislazione nazionale a certe figure professionali non costituiscano un ostacolo alla loro possibilità, in opportune condizioni, di fare una segnalazione alle organizzazioni o autorità competenti, qualora abbiano ragionevoli motivi per ritenere che sia stato commesso un grave atto di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione o che si possano temere nuovi gravi atti di violenza. Questi professionisti devono essere autorizzati a segnalare alle autorità competenti reati violenti gravi ai sensi della Convenzione senza violare il segreto professionale (diritto di segnalazione). La Convenzione non intende invece introdurre un obbligo di segnalazione. La disposizione mira a proteggere la vita e l'integrità fisica della vittima, piuttosto che avviare un'inchiesta penale. Le Parti possono stabilire situazioni o casi in cui sia applicabile questa disposizione, per esempio facendo dipendere la segnalazione dal previo consenso della vittima, ad eccezione di alcuni casi speciali quali quelli in cui la vittima è minorenne¹⁶⁷.

Le persone soggette al segreto professionale di cui all'articolo 321 CP possono farsi dispensare mediante il consenso dell'interessato o l'autorizzazione scritta data dall'autorità superiore o dall'autorità di vigilanza (art. 321 n. 2 CP). La legge prevede inoltre altri diritti e obblighi di segnalazione. Secondo l'articolo 364 CP, se è stato commesso un reato contro un minorenne, le persone tenute al segreto d'ufficio o professionale (art. 320 e 321 CP) hanno il diritto di avvisarne l'autorità di protezione dei minori. L'articolo 75 capoverso 3 CPP prevede inoltre che le autorità penali informano senza indugio le autorità tutorie, se nell'ambito di un procedimento inerente a un reato in cui sono coinvolti minorenni, accertano che sono necessari ulteriori provvedimenti. Pure i consultori possono informare l'autorità tutoria o denunciare il reato all'autorità di perseguimento penale, se l'integrità fisica, psichica o sessuale di una vittima minorenne o di un'altra persona minorenne è seriamente

¹⁶⁶ www.bj.admin.ch > Società > Aiuto alle vittime > Pubblicazioni > Altri studi e pubblicazioni

¹⁶⁷ Cfr. il rapporto esplicativo della Convenzione, n. 147 e 148.

minacciata (art. 11 cpv. 3 LAV). In virtù dell'articolo 321 numero 3 CP, numerose legislazioni cantonali prevedono per il personale medico diritti di segnalazione più ampi rispetto alla normativa federale anche quando le vittime sono adulte. In singoli casi è addirittura previsto un obbligo di segnalazione.

Infine, il 1° gennaio 2013 è entrato in vigore il nuovo diritto in materia di protezione degli adulti e dei minori¹⁶⁸, che all'articolo 443 prevede che chiunque possa avvisare l'autorità di protezione degli adulti quando una persona è bisognosa d'aiuto; sono fatte salve le disposizioni sul segreto professionale (cpv. 1). Chiunque, nello svolgimento di un'attività ufficiale, apprende che una persona versa in tali condizioni è tenuto ad avvisare l'autorità di protezione degli adulti. I Cantoni possono prevedere ulteriori obblighi di avviso (cpv. 2). Il riferimento all'articolo 314 capoverso 1 CC fa sì che la disposizione sia applicabile anche al diritto in materia di protezione dei minori. Con la mozione Aubert Josiane¹⁶⁹, il Consiglio federale è stato inoltre incaricato di sottoporre al Parlamento una modifica del CC o di qualsiasi altra legge affinché l'obbligo di segnalazione alle autorità di protezione dei minori sia generalizzato in tutti i Cantoni con alcune eccezioni chiaramente definite. Il 15 aprile 2015 il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della consultazione e adottato il messaggio concernente una corrispondente modifica del CC¹⁷⁰. I dibattiti parlamentari sono in corso.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 28 della Convenzione.

2.5 Capitolo V: Diritto sostanziale

2.5.1 Art. 29 Procedimenti e vie di ricorso in materia civile

Il *paragrafo 1*, secondo cui le Parti devono fornire alle vittime adeguati mezzi di ricorso civili nei confronti dell'autore del reato, ha carattere programmatico e va inserito anche nel contesto delle disposizioni concrete seguenti. Si deve poter obbligare l'autore del reato a interrompere un determinato comportamento o ad astenersi in futuro¹⁷¹.

Secondo l'articolo 28 capoverso 1 CC, chi è illecitamente leso nella sua personalità può, a sua tutela, chiedere l'intervento del giudice contro chiunque partecipi all'offesa. Il diritto della personalità protegge tra l'altro la personalità fisica ossia i beni giuridici rappresentati dall'integrità fisica, dalla libertà di movimento e dalla personalità sociale (p. es. diritto all'onore). Gli articoli 28 e seguenti CC proteggono pure l'integrità emotiva, che può per esempio essere turbata da condizionamenti

¹⁶⁸ Codice civile svizzero (Protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione), modifica del 19 dic. 2008, FF **2006** 6525.

¹⁶⁹ 08.3790 «Proteggere i minori dai maltrattamenti e dagli abusi sessuali».

¹⁷⁰ www.ejpd.admin.ch > Attualità > News > 2015 > Maggiore protezione del minore grazie all'estensione dei diritti e degli obblighi di avviso

¹⁷¹ Cfr. il rapporto esplicativo della Convenzione, n. 157.

della paura (protezione della personalità affettiva)¹⁷². Conformemente all'articolo 28a capoverso 1 CC, l'attore può chiedere al giudice di proibire una lesione imminente, di far cessare una lesione attuale o di accertare l'illiceità di una lesione che continua a produrre effetti molesti. Secondo l'articolo 28a capoverso 3 CC sono fatte salve le azioni di risarcimento del danno e di riparazione morale (cfr. i commenti all'art. 30 della Convenzione). L'articolo 28b CC, entrato in vigore il 1° luglio 2007, prevede inoltre misure specifiche per proteggere da violenze, minacce o insidie provenienti dal proprio ambiente (cfr. i commenti all'art. 34 della Convenzione).

Nel quadro del progetto volto a migliorare la protezione delle vittime di violenza domestica¹⁷³, il Consiglio federale ha proposto anche altre misure con le quali s'intende facilitare l'accesso alla procedura civile nei pertinenti casi ed eliminare l'ostacolo delle spese processuali. Inoltre, in vista di tale revisione, la Confederazione ha commissionato una valutazione della protezione offerta dalla vigente normativa di diritto civile¹⁷⁴.

Il *paragrafo 2* impone alle Parti di adottare le misure necessarie per fornire alle vittime adeguati risarcimenti civili nei confronti delle autorità statali che abbiano mancato al loro dovere di adottare le necessarie misure di prevenzione o di protezione nell'ambito delle loro competenze. Questo paragrafo concerne la cosiddetta responsabilità dello Stato. Se le autorità statali non hanno adempiuto agli obblighi loro imposti dall'articolo 5 della Convenzione, il diritto civile deve prevedere rimedi giuridici come le azioni di risarcimento del danno al fine di rilevare tale omissione¹⁷⁵.

In Svizzera, il diritto in materia di responsabilità dello Stato è disciplinato dal diritto pubblico e non da quello civile; tuttavia i diritti che se ne deducono adempiono i requisiti della Convenzione. Conformemente alla legge del 14 marzo 1958¹⁷⁶ sulla responsabilità (LResp), a livello di Confederazione vige il principio della responsabilità causale dello Stato: la Confederazione risponde del danno cagionato illecitamente a terzi da un funzionario (oggi impiegato) nell'esercizio delle sue funzioni (art. 3 cpv. 1 LResp). Se si violano beni giuridici protetti in modo assoluto come il diritto alla vita o all'integrità fisica e psichica, vi è sempre illiceità (cfr. i commenti all'art. 30 della Convenzione)¹⁷⁷. Se il funzionario è accusato di un'omissione, è necessario che ci sia stato l'obbligo di agire per giustificare la posizione di garante. Si presuppone che il funzionario abbia violato un obbligo d'ufficio o che lo Stato abbia violato un obbligo di protezione¹⁷⁸. Se questi presupposti sono soddisfatti, la

¹⁷² Per i dettagli: Hausheer Heinz, Aebi-Müller Regina E., *Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches*, 3^a ed., Berna 2012, n. marg. 12.41 e segg.; Meili Andreas, in: Honsell Heinrich, Vogt Nedim Peter, Geiser Thomas (ed.), *Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I*, 5^a ed., Basilea 2014, art. 28 N 17.

¹⁷³ www.ufg.admin.ch > Sicurezza > Progetti di legislazione in corso > Protezione delle vittime di violenza domestica > La pertinente consultazione è in fase di valutazione.

¹⁷⁴ www.ufg.admin.ch > Sicurezza > Progetti di legislazione in corso > Protezione delle vittime di violenza domestica > Rapporto di valutazione (non disponibile in italiano).

¹⁷⁵ Cfr. il rapporto esplicativo della Convenzione, n. 162.

¹⁷⁶ RS 170.32

¹⁷⁷ DTF 132 II 449 consid. 3.3.

¹⁷⁸ DTF 133 V 14 consid. 8.1; Ulrich Häfelin, Georg Müller, Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6^a ed., Zurigo/San Gallo 2010, n. marg. 2249.

Confederazione risponde del danno senza riguardo alla colpa del funzionario. In caso di colpa del funzionario, si prende in considerazione, a determinate condizioni, una riparazione morale ai sensi dell'articolo 6 LResp. I Cantoni disciplinano la responsabilità in maniera simile alla Confederazione¹⁷⁹.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 29 della Convenzione.

2.5.2 Art. 30 Risarcimenti

Le Parti sono obbligate a garantire che le vittime abbiano il diritto di richiedere un risarcimento agli autori di qualsiasi reato previsto dalla presente Convenzione (*par. 1*). In determinati casi alle vittime va accordato a titolo sussidiario un adeguato risarcimento da parte dello Stato (*par. 2*). Quest'ultimo punto può essere oggetto di una riserva (art. 78 par. 2 della Convenzione).

Conformemente all'articolo 41 capoverso 1 del Codice delle obbligazioni (CO)¹⁸⁰, chiunque è tenuto a riparare il danno illecitamente cagionato ad altri sia con intenzione, sia per negligenza o imprudenza. In particolare una violazione è illecita se interessa beni giuridici personali, protetti in modo assoluto, quali il diritto alla vita o l'integrità fisica, psichica o morale¹⁸¹. Se la violazione comporta un danno finanziario per la vittima (p. es. spese di cura o perdita di guadagno), quest'ultima può richiedere un risarcimento all'autore che ha agito in modo colposo. In caso di lesione corporale (art. 47 CO) o di altre lesioni della personalità che non possono essere riparate in altro modo (art. 49 CO), il danneggiato può pure chiedere una riparazione morale, che non dipende dalle ripercussioni finanziarie della lesione ma a titolo di risarcimento del danno immateriale subito¹⁸². La condizione è che il danneggiato abbia subito un dolore fisico o psichico di una certa gravità¹⁸³ o una lesione grave della personalità¹⁸⁴.

Conformemente alla LAV, la vittima ha diritto a un indennizzo per il danno subito (art. 19 cpv. 1 LAV). Contrariamente alla Convenzione, la LAV contempla tutte le vittime ai sensi dell'articolo 1 LAV e non soltanto quelle che hanno subito un danno grave. L'indennizzo è di 120 000 franchi al massimo (art. 20 cpv. 4 LAV). Agli indennizzi secondo la LAV si applica il principio di sussidiarietà (cfr. art. 4 LAV).

La Convenzione esige inoltre che il risarcimento sia concesso entro un termine ragionevole (*par. 3*). La LAV prescrive ai Cantoni di prevedere una procedura semplice e rapida per la concessione di risarcimenti (art. 29 LAV). È inoltre possibile ottenere un anticipo.

¹⁷⁹ Pierre Moor, *Droit administratif* Vol. II, 3^a ed., Berna 2011, 852 segg.

¹⁸⁰ RS 220

¹⁸¹ Heierli Christian, Schnyder Anton K., in: Honsell Heinrich, Vogt Nedim Peter, Geiser Thomas (Ed.), *Basler Kommentar, Obligationenrecht I*, 5^a ed., Basilea 2011, art. 41 N 33; cfr. anche i commenti all'art. 29.

¹⁸² DTF 123 III 204 consid. 2.e; Heierli Christian, Schnyder Anton K. (nota 154), art. 47 N 4.

¹⁸³ DTF 110 II 163 consid. 2.c.

¹⁸⁴ DTF 129 III 715 consid. 4.4.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 30 della Convenzione. Non è necessario ricorrere alla menzionata possibilità di far valere una riserva concernente il paragrafo 2.

2.5.3 Art. 31 Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza

In base al *paragrafo 1* le Parti garantiscono che siano presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli.

In Svizzera, il bene del fanciullo, fondato sul principio superiore dell'articolo 3 della Convenzione sui diritti del fanciullo (CRC), è stato elevato al rango di diritto costituzionale il 1° gennaio 2000 quando, nella nuova Costituzione federale (Cost.), è stato introdotto l'articolo 11 che, al capoverso 1, conferisce ai fanciulli e agli adolescenti il «diritto a particolare protezione della loro incolumità e del loro sviluppo». La revisione del diritto in materia di autorità parentale, entrata in vigore il 1° luglio 2014, sancisce esplicitamente tale principio nella legge: l'autorità parentale è volta a garantire il bene del figlio, che va sempre considerato (art. 296 cpv. 1 CC). L'autorità parentale congiunta è divenuta la regola: finché minorenni, i figli sono in linea di massima soggetti all'autorità parentale congiunta del padre e della madre (art. 296 cpv. 2 CC). Se necessario per tutelare il bene del figlio, l'autorità parentale deve poter essere trasferita a un solo genitore (art. 298 cpv. 1 e 298b cpv. 2 CC). Dato che non mette in questione soltanto l'autorità parentale congiunta, bensì in generale la capacità del padre o della madre (o di entrambi) di esercitare l'autorità parentale, la violenza domestica è esplicitamente menzionata nella revisione del pertinente diritto all'articolo 311 capoverso 1 numero 1 CC quale motivo per privare un genitore o entrambi dell'autorità parentale. Per il medesimo motivo è possibile non attribuire l'autorità parentale a uno o entrambi i genitori da subito, indipendentemente dal fatto che il figlio sia direttamente vittima della violenza domestica o ne sia solo indirettamente toccato in quanto rivolta contro l'altro genitore¹⁸⁵.

Anche nell'ambito del diritto alle relazioni personali (cosiddetto diritto di visita), il bene del minore costituisce il valore supremo¹⁸⁶. Il diritto alle relazioni personali può essere negato o revocato se pregiudica il bene del figlio (art. 274 cpv. 2 CC). Casi di violenza ai sensi della Convenzione possono dunque essere sempre considerati al momento di determinare i diritti di custodia o di visita dei figli.

Secondo il *paragrafo 2*, inoltre, le Parti devono garantire che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini.

Il rischio che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia comprometta i diritti e la sicurezza della vittima di atti di violenza o dei bambini è inconciliabile con il bene del minore e dunque deve essere considerato dai giudici e dalle autorità nel quadro delle suddette disposizioni. Per l'esercizio del diritto di visita l'autorità di protezione

¹⁸⁵ Messaggio del 16 nov. 2011 concernente una modifica del Codice civile svizzero (Autorità parentale), FF 2011 8025, 8052, 8056.

¹⁸⁶ DTF 130 III 585 consid. 2.1.

dei minori può inoltre ammonire i genitori o impartire loro istruzioni affinché l'esercizio delle relazioni personali non sia pregiudizievole al figlio (art. 273 cpv. 2 e 307 cpv. 3 CC). Si può ad esempio prendere in considerazione un curatore che controlli l'esercizio del diritto di visita conducendo colloqui separati con i genitori, un diritto di visita accompagnato¹⁸⁷ o la decisione relativa a una terapia¹⁸⁸ o a una mediazione¹⁸⁹.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 31 della Convenzione.

2.5.4 Art. 32 Conseguenze civili dei matrimoni forzati

In base all'*articolo 32* le Parti sono tenute a garantire che i matrimoni contratti con la forza possano essere invalidabili, annullati o sciolti senza rappresentare un onere finanziario o amministrativo eccessivo per la vittima.

Secondo l'articolo 105 numero 5 CC, un matrimonio è nullo se uno degli sposi lo ha contratto senza che ciò corrispondesse alla sua libera volontà, oppure se uno degli sposi è minorenne, salvo che interessi preponderanti dello stesso impongano il proseguimento del matrimonio (art. 105 n. 6 CC). L'azione è promossa d'ufficio dall'autorità cantonale competente per il domicilio dei coniugi; la può inoltre proporre qualsiasi interessato. Le autorità che sospettano un matrimonio forzato ne informano l'autorità competente per promuovere l'azione (art. 106 cpv. 1 CC). L'azione è proponibile in ogni tempo (art. 106 cpv. 3 CC). Il giudice competente dichiara nullo il matrimonio e agli effetti della sentenza di nullità sui coniugi e sui figli si applicano per analogia le disposizioni relative al divorzio (art. 109 cpv. 1 e 2 CC).

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 32 della Convenzione.

2.5.5 Art. 33 Violenza psicologica

Secondo l'*articolo 33* le Parti sono tenute a penalizzare un comportamento intenzionale mirante a compromettere seriamente l'integrità psicologica di una persona con la coercizione o le minacce. Le Parti possono precisare mediante una dichiarazione che si riservano il diritto di prevedere sanzioni non penali, invece di imporre sanzioni penali, per questi comportamenti (art. 78 par. 3 della Convenzione).

Conformemente al *diritto penale svizzero*, chiunque, usando grave minaccia, incute spavento o timore a una persona è punito a querela di parte (art. 180 cpv. 1 CP). Il colpevole è perseguito d'ufficio se è il coniuge, il partner registrato, l'ex partner registrato oppure il partner eterosessuale o omosessuale della vittima, a condizione che essi vivevano in comunione domestica e la minaccia sia stata commessa durante questo tempo o nell'anno successivo alla separazione (art. 180 cpv. 2 CP). Il capoverso 2 è perfettamente in linea con gli ambiti disciplinati dalla Convenzione. È

¹⁸⁷ DTF 122 III 404 consid. 3.c.

¹⁸⁸ Sentenza del Tribunale federale 5A_140/2010 dell'11 giu. 2010, consid. 3.2.

¹⁸⁹ Sentenza del Tribunale federale 5A_457/2009 del 9 dic. 2009, consid. 4.1.

inoltre punibile chiunque, usando violenza o minaccia di grave danno contro una persona, o intralciando in altro modo la libertà d'agire di lei, la costringe a fare, omettere o tollerare un atto (art. 181 cpv. 1 CP)

Anche l'incolumità psichica e morale di una persona è protetta dal *diritto civile*. Una violazione dell'integrità psichica o morale – per esempio causando paura – è considerata una lesione della personalità ai sensi dell'articolo 28 CC¹⁹⁰. La persona illecitamente lesa può chiedere la proibizione, la cessazione o l'accertamento della violazione (art. 28a CC) ed eventualmente il risarcimento dei danni o la riparazione morale (art. 28a cpv. 3 CC in combinato disposto con art. 41 cpv. 1, 49 e 47 CO)¹⁹¹.

L'articolo 33 della Convenzione è interamente coperto dal diritto svizzero. Dato che quest'ultimo prevede misure sia di diritto penale che di diritto civile, la normativa svizzera supera addirittura i requisiti della Convenzione. Non è pertanto necessaria una dichiarazione ai sensi dell'articolo 78 paragrafo 3 della Convenzione.

2.5.6 Art. 34 Atti persecutori (stalking)

L'*articolo 34* impone alle Parti di penalizzare un comportamento intenzionalmente e ripetutamente minaccioso nei confronti di un'altra persona, portandola a temere per la propria incolumità. Le Parti possono precisare mediante una dichiarazione che si riservano il diritto di prevedere sanzioni non penali, invece di imporre sanzioni penali, per questi comportamenti (art. 78 par. 3 della Convenzione).

Il *diritto penale* svizzero non riconosce esplicitamente la fattispecie penale dello stalking. Un pertinente intervento parlamentare è stato respinto dal Parlamento¹⁹². Tuttavia lo stalking può già essere penalmente sanzionato secondo il diritto penale nella sua interezza o per singoli comportamenti che lo caratterizzano. Le fattispecie penali più frequenti sono la minaccia (art. 180 CP), la coazione (art. 181 CP), l'abuso di impianti di telecomunicazioni (art. 179^{septies} CP), i delitti contro l'onore (art. 173–177 CP), la violazione di domicilio (art. 186 CP), il danneggiamento (art. 144 CP), le lesioni personali (art. 122 seg. CP), le vie di fatto (art. 126 CP), la pornografia (art. 197 CP) e le molestie sessuali (art. 198 CP). La coazione, la pornografia e le lesioni personali gravi sono perseguite d'ufficio senza eccezioni.

Oltre ai provvedimenti richiesti dalla Convenzione, anche il *diritto civile* prevede misure a protezione dallo stalking, in particolare anche dal cosiddetto soft stalking. L'articolo 28b CC, entrato in vigore il 1° luglio 2007, permette alla vittima di tutelarsi mediante misure di diritto civile, da violenze, minacce o insidie (stalking) che, nel suo ambiente sociale più o meno prossimo, ledono o minacciano la sua integrità fisica, psichica, sessuale o sociale. Dette misure possono essere disposte indipenden-

¹⁹⁰ Cfr. Hausheer Heinz, Aebi-Müller Regina E., *Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches*, 3^a ed., Berna 2012, n. marg. 12.64 segg.

¹⁹¹ Cfr. i commenti all'art. 30.

¹⁹² Mozione Fiala 08.3495 «Stalking»; cfr. anche la mozione Fiala 13.3742 «Non rimandare il tema dello stalking alle calende greche» (respinta) e il postulato Feri 14.4204 «Migliorare la lotta contro lo stalking in Svizzera» (accolto il punto 1 che incarica il Consiglio federale di presentare un rapporto sui provvedimenti nazionali e internazionali risultati efficaci contro lo stalking).

temente dalla relazione giuridica ed effettiva tra le persone interessate. I numeri 1–3 del capoverso 1 elencano le misure che può adottare il giudice per prevenire una violazione illecita della personalità o eliminarne una concreta. Il giudice può per esempio ordinare il divieto di avvicinamento, di trattenersi in un luogo determinato o di mettersi in contatto con la vittima. A livello procedurale questi divieti possono essere messi in atto assai rapidamente mediante provvedimenti cautelari o addirittura superprovvisori. Il giudice può inoltre vincolare il rispetto della misura a una comminatoria della pena secondo l'articolo 292 CP (Disobbedienza a decisioni dell'autorità) affinché l'autore del reato possa essere perseguito pur tramite il diritto civile anche penalmente.

L'elenco delle misure non è esaustivo. Il giudice può ordinare anche altre misure idonee a proteggere l'attore da violenza, minacce o insidie per esempio può prendere in considerazione, nel caso di determinate persone violente, il ricovero a scopo di assistenza (art. 426–439 CC). I capoversi 2 e 3 dell'articolo 28b CC consentono, se l'attore e l'autore della lesione vivono nella stessa abitazione, di ordinare l'allontanamento di quest'ultimo dall'abitazione nonché, con il consenso del locatore, di trasferire il contratto di locazione al solo attore. Questa disposizione mira a offrire alla vittima un'alternativa alla fuga. Il capoverso 4 invita i Cantoni a designare un servizio che possa decidere l'allontanamento immediato dell'autore della lesione dall'abitazione comune in caso di crisi. I Cantoni hanno affidato questo compito alla polizia; alcuni Cantoni hanno inoltre emanato leggi proprie a protezione delle vittime di violenza. Se le persone coinvolte sono sposate il giudice può adottare le misure di protezione della personalità nel quadro della protezione dell'unione coniugale (art. 172 cpv. 3 CC) o della procedura di divorzio (art. 276 del Codice di procedura civile [CPC]¹⁹³, Provvedimenti cautelari).

Contro lo stalking il diritto svizzero prevede misure sia di diritto penale che di diritto civile e supera dunque i requisiti della Convenzione. Non è pertanto necessaria una precisazione ai sensi dell'articolo 78 capoverso 3 della Convenzione.

2.5.7 Art. 35 Violenza fisica

L'*articolo 35* impone alle Parti di penalizzare il comportamento intenzionale di chi commette atti di violenza fisica nei confronti di un'altra persona.

Nel CP i reati contro la vita e l'integrità sono ampiamente puniti. Per il presente contesto sono centrali gli articoli 122 (Lesioni gravi) e 123 (Lesioni semplici) CP, che adempiono i requisiti della Convenzione. In merito all'articolo 126 CP (Vie di fatto) va chiarito se la Convenzione obblighi effettivamente le Parti a rendere punibile anche questa forma leggera di violenza fisica e se così fosse in che misura. Tale questione è importante soprattutto in relazione agli articoli 41 (Favoreggiamento o complicità e tentativo; cfr. n. 2.5.13), 48 (Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie; cfr. n. 2.5.20) e 55 (Provvedimenti d'ufficio e ex parte; cfr. n. 2.6.7) della Convenzione.

¹⁹³ RS 272

Secondo l'articolo 126 CP, è punito, a querela di parte, con la multa chiunque commette vie di fatto contro una persona senza cagionarle un danno al corpo o alla salute. Sono considerate vie di fatto le aggressioni di poco conto e senza ripercussioni al corpo o alla salute di un'altra persona. Secondo il Tribunale federale si è in presenza di vie di fatto, indipendentemente dal dolore causato, quando un'azione sul corpo di un'altra persona supera la misura generalmente usuale e socialmente accettata senza però arrivare a provocare un danno (p.es. schiaffi, pugni, calci, spinte forti, l'arruffamento di una pettinatura elaborata, il taglio di capelli, il versare un liquido addosso, ecc.). Vanno considerati vie di fatto anche leggeri danni alla salute che chiaramente comportano un disagio seppur passeggero (p. es. la somministrazione con violenza o l'inganno di sostanze liquide o gassose che causano conati di vomito, tosse o starnuti o che hanno un effetto lassativo)¹⁹⁴. L'espressione comprende pure atti maneschi che causano escoriazioni, graffi, ematomi, contusioni, che non richiedono un particolare trattamento, guariscono rapidamente e non sono molto dolorose¹⁹⁵. Le vie di fatto si distinguono dalle lesioni semplici per il fatto che non comportano alcun danno al corpo o alla salute.

Nel rapporto esplicativo della Convenzione si afferma che le Parti devono incriminare qualsiasi atto premeditato di violenza fisica commesso contro un'altra persona, indipendentemente dal contesto in cui tale atto è perpetrato. L'espressione «violenza fisica» comprende pertanto le lesioni corporali causate dal ricorso diretto e illecito alla forza fisica e quindi anche la violenza che provoca la morte della vittima¹⁹⁶. Da ciò si può dedurre che la Convenzione non esige la criminalizzazione delle vie di fatto ai sensi del diritto svizzero, come suesposto, poiché tale reato, formulato in negativo, appunto non presuppone una lesione dell'integrità fisica.

Il diritto penale svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 35 della Convenzione.

2.5.8 Art. 36 Violenza sessuale, compreso lo stupro

Secondo l'articolo 36, le Parti devono perseguire penalmente gli atti sessuali compiuti su una persona senza il suo consenso (*par. 1 lett. a e b*) o il fatto di costringere un'altra persona a compiere atti sessuali non consensuali con un terzo (*par. 1 lett. c*). Il consenso deve essere dato volontariamente (*par. 2*). Le disposizioni del paragrafo 1 devono applicarsi anche agli atti commessi contro l'ex o l'attuale coniuge o partner, quale riconosciuto dalla legislazione nazionale (*par. 3*). È ben vero che tale articolo copre tutte le forme di atti sessuali non consensuali compiuti intenzionalmente su un'altra persona. Le Parti hanno tuttavia un certo margine di manovra dato che sono libere di decidere la formulazione esatta nella legislazione come pure i fattori che escludono un libero consenso¹⁹⁷.

¹⁹⁴ Roth Andreas, Keshelava Tornike, in: Niggli Marcel Alexander, Wiprächtiger Hans (ed.), Basler Kommentar, Strafrecht II, 3^a ed., Basilea 2013, art. 126 N 2 segg.

¹⁹⁵ DTF 107 IV 40, 43; Roth Andreas A., Anne Berkemeier, in: Niggli Marcel Alexander, Wiprächtiger Hans (ed.), Basler Kommentar, Strafrecht II, 3^a ed., Basilea 2013, art. 123 N 8.

¹⁹⁶ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 187 e 188.

¹⁹⁷ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 193.

Conformemente al titolo quinto del CP (reati contro l'integrità sessuale) i comportamenti descritti sono penalmente perseguibili segnatamente come coazione sessuale (art. 189 CP) e violenza carnale (art. 190 CP) a prescindere dal fatto che siano stati commessi durante il matrimonio o l'unione domestica precedenti o attuali. Anche l'esigenza del paragrafo 2 è soddisfatta, in quanto il consenso all'atto sessuale deve essere volontario affinché sia escluso il reato.

Il diritto penale svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 36 della Convenzione.

2.5.9 Art. 37 Matrimonio forzato

L'*articolo 37* impone alle Parti di penalizzare l'atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio (*par. 1*), nonché di penalizzare il fatto di attirare intenzionalmente con l'inganno un adulto o un bambino sul territorio di una Parte o di uno Stato diverso da quello in cui risiede, allo scopo di costringerlo a contrarre matrimonio (*par. 2*).

Articolo 37 paragrafo 1

In Svizzera, il matrimonio forzato è un reato che il Codice penale sanziona esplicitamente dal 1° luglio 2013 (art. 181a CP). Chiunque, usando violenza o minaccia di grave danno contro una persona, o intralciando in altro modo la libertà d'agire di lei, la costringe a contrarre un matrimonio o un'unione domestica registrata, è punito con una pena detentiva sino a cinque anni o con una pena pecuniaria (art. 181a cpv. 1 CP). È punibile anche chi commette il reato all'estero, se si trova in Svizzera e non è estradato (art. 181a cpv. 1 CP; cfr. anche il n. 2.5.16).

Articolo 37 paragrafo 2

Il *paragrafo 2* considera un reato il fatto di attirare con l'inganno una persona in uno Stato terzo (sovente quello dei suoi antenati) allo scopo di costringerla a contrarre matrimonio. Non è necessario che il matrimonio sia effettivamente contratto. Il termine «attirare» designa qualsiasi comportamento che consente all'autore del reato di convincere la vittima a recarsi all'estero, in particolare mediante pretesti o motivi inventati quali ad esempio la necessità di visitare un familiare malato¹⁹⁸. Non è prevista la possibilità di formulare una riserva.

L'attuazione di questa variante della fattispecie nel diritto svizzero richiede un esame approfondito.

Il comportamento descritto dall'articolo 37 paragrafo 2 non costituisce un matrimonio forzato (art. 181a cpv. 1 CP) poiché quest'ultimo presuppone oggettivamente una coazione. Per contro, il diritto penale svizzero punisce anche il tentativo di concludere un matrimonio forzato, che si distingue dal reato commesso per il fatto che gli elementi oggettivi della fattispecie sono stati realizzati soltanto in parte, mentre quelli soggettivi devono essere realizzati in entrambi i casi. Affinché il tentativo sia punibile occorre la volontà di realizzare il reato. Secondo la giurispru-

¹⁹⁸ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 195–197.

denza del Tribunale federale si è in presenza di un tentativo quando è stato intrapreso l'ultimo passo decisivo da cui secondo la pianificazione dell'autore non vi è più ritorno se non per circostanze esterne. L'atto che segna l'inizio dell'esecuzione è quello con cui l'autore comincia a realizzare direttamente la fattispecie, il che richiede una vicinanza spaziotemporale al reato¹⁹⁹. Secondo il paragrafo 2 dell'articolo 37 della Convenzione, l'autore deve influenzare la vittima con l'intenzione di farle contrarre un matrimonio forzato in uno Stato terzo. Non appena la vittima a ragione di tale influsso si trova in viaggio verso l'estero e l'autore agisce con l'intenzione di farle contrarre un matrimonio forzato, si è comunque superata la soglia determinante del tentativo, punibile, di matrimonio forzato. Il comportamento che il paragrafo 2 dell'articolo 37 della Convenzione vuole rendere punibile è pertanto in linea di massima coperto dal diritto penale svizzero.

La Convenzione esige tuttavia, conformemente all'articolo 37 paragrafo 2 in combinato disposto con l'articolo 41 paragrafo 2 (cfr. i commenti al n. 2.5.13), che sia punito anche il tentativo di attirare con l'inganno. La questione se i preparativi di viaggio effettuati in Svizzera vadano considerati un tentativo ai sensi dell'articolo 181a CP o se costituiscano meramente degli atti preparatori non punibili va valutata nel singolo caso sulla base delle circostanze concrete. Occorre tuttavia rilevare che l'estensiva giurisprudenza del Tribunale federale in casi analoghi non permetterebbe di escludere a priori la possibilità di punire tali atti in quanto tentativi commessi sul territorio svizzero²⁰⁰. Il limite dovrebbe essere raggiunto ove non siano stati effettuati preparativi di viaggio concreti (p. es. prenotazione di un volo).

Come suesposto, la punibilità del tentativo di cui all'articolo 181a CP copre in modo sufficiente la maggior parte delle situazioni possibili. Abbassare ulteriormente la soglia della punibilità equivarrebbe inoltre a un diritto che punisce le convinzioni e le opinioni, contrario al sistema penale svizzero.

Nel suo insieme il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 37 della Convenzione.

2.5.10 Art. 38 Mutilazioni genitali femminili

Le Parti devono perseguire penalmente i seguenti atti intenzionali: l'escissione, l'infibulazione o qualsiasi altra mutilazione della totalità o di una parte delle grandi labbra vaginali, delle piccole labbra o asportazione del clitoride (*lett. a*); costringere una donna a subire qualsiasi atto indicato alla lettera a o fornirle i mezzi a tale fine – ciò comprende pure il prestare aiuto all'autore del reato costringendo una *donna* a subire gli atti di cui alla lettera a o a fornirgli i mezzi a tal fine²⁰¹ (*lett. b*); nonché indurre, costringere o fornire a una *ragazza* i mezzi per subire qualsiasi atto enuncia-

¹⁹⁹ Niggli Marcel Alexander, Maeder Stefan, in: Niggli Marcel Alexander, Wiprächtiger Hans (ed.), Basler Kommentar, Strafrecht I, 3^a ed., Basilea 2013, art. 123 N 8.

²⁰⁰ Cfr. il messaggio del 23 feb. 2011 concernente la legge federale sulle misure contro i matrimoni forzati, FF 2011 2023 seg. e relativi riferimenti.

²⁰¹ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 200.

to alla lettera a (*lett. c*). Agli atti di cui alla lettera b si aggiunge l'atto di «indurre»²⁰².

L'articolo 124 CP, entrato in vigore il 1° luglio 2012, punisce esplicitamente chiunque mutila gli organi genitali di una persona di sesso femminile, pregiudica considerevolmente e in modo permanente la loro funzione naturale o li danneggia in altro modo (cpv. 1). È punibile anche chi commette il reato all'estero, si trova in Svizzera e non è estradato (cpv. 2, cfr. anche i commenti al n. 2.5.16). I requisiti della lettera a della Convenzione sono pertanto soddisfatti. Le varianti di reato di cui alle lettere b e c sono coperte dalle fattispecie della coazione (art. 181 CP) nonché della correatità e della complicità, eventualmente dell'istigazione (art. 24 e 25 CP), nel reato della mutilazione di genitali femminili. La partecipazione ai reati di cui alle lettere b e c ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione non deve essere punita. Il diritto svizzero protegge le ragazze e le donne in egual modo dalle mutilazioni genitali.

Il diritto penale svizzero adempie pertanto completamente i requisiti dell'articolo 38 della Convenzione.

2.5.11 Art. 39 Aborto forzato e sterilizzazione forzata

L'*articolo 39* impone alle Parti di perseguire penalmente l'aborto forzato (*lett. a*) e la sterilizzazione forzata (*lett. b*).

Secondo il diritto penale svizzero, è punito chiunque interrompe una gravidanza senza il consenso della gestante (art. 118 cpv. 2 CP). La sterilizzazione forzata è punibile in quanto lesione grave (art. 122 CP).

Il diritto penale svizzero adempie pertanto completamente i requisiti dell'articolo 39 della Convenzione.

2.5.12 Art. 40 Molestie sessuali

Secondo l'*articolo 40*, le Parti devono garantire che qualsiasi forma di comportamento indesiderato, verbale, non verbale o fisico, di natura sessuale, con lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona, segnatamente quando tale comportamento crea un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo, sia sottoposto a sanzioni penali o ad altre sanzioni legali.

Il CP contempla due fattispecie di reato riguardanti le molestie sessuali. È punito, a querela di parte, con un multa chiunque causa scandalo compiendo un atto sessuale in presenza di una persona che non se lo aspettava, o molesta sessualmente una persona mediante vie di fatto o, impudentemente, mediante parole (art. 198 CP). È punito, a querela di parte, con una pena pecuniaria sino a 180 aliquote giornaliere chiunque compie un atto esibizionistico (art. 194 cpv. 1 CP). La discriminazione mediante molestie sessuali sul posto di lavoro può inoltre essere punita in virtù degli articoli 4 e 5 LPar.

²⁰² Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 201.

La Convenzione accorda alle Parti un margine di manovra relativamente ampio nell'attuazione di questo articolo²⁰³. Da un lato esse possono prevedere anche altre sanzioni non penali; dall'altro non sono obbligate a rendere punibili né gli atti partecipativi né il tentativo di molestie sessuali (art. 41 della Convenzione), così come non è necessario che queste ultime siano perseguite d'ufficio (art. 55 della Convenzione).

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 40 della Convenzione.

2.5.13 Art. 41 Favoreggiamento o complicità e tentativo

Secondo l'*articolo 41*, le Parti devono perseguire penalmente il favoreggiamento o la complicità intenzionali in ordine alla commissione dei reati di cui agli articoli 33 (Violenza psicologica), 34 (Atti persecutori [stalking]), 35 (Violenza fisica), 36 (Violenza sessuale, compreso lo stupro), 37 (Matrimonio forzato), 38 lettera a (Mutilazioni genitali femminili) e 39 (Aborto forzato e sterilizzazione forzata) della Convenzione nonché i *tentativi* intenzionali di commissione dei reati di cui agli articoli 35 (in caso di violenza fisica grave), 36, 37, 38 lettera a e 39 della Convenzione.

Nel diritto penale svizzero sia l'istigazione e la complicità in un crimine o un delitto sono punibili (art. 24 e 25 CP) sia il tentativo di commetterli (art. 22 CP). Nell'ambito delle contravvenzioni, invece, il tentativo e la complicità sono puniti soltanto nei casi espressamente previsti dalla legge (art. 105 cpv. 2 CP). L'istigazione a una contravvenzione è per contro di principio punibile.

Le fattispecie del diritto svizzero corrispondenti ai reati elencati in modo esaustivo nella Convenzione costituiscono quasi tutte crimini o delitti. L'unica eccezione è rappresentata dalle vie di fatto ai sensi dell'articolo 126 CP, considerate una contravvenzione. Secondo la norma generale e in assenza di una prescrizione speciale, il tentativo di e la complicità nelle vie di fatto non sono punibili. Come esposto al numero 2.5.7, per attuare l'articolo 35 della Convenzione non si presuppongono reati ai sensi dell'articolo 126 CP.

Per quanto riguarda la punibilità del *tentativo* di violenza fisica, richiesta dalla Convenzione (art. 35), non vi sono a priori problemi poiché le Parti possono limitarsi a considerare un reato il tentativo di violenza fisica solo nei casi gravi²⁰⁴, che chiaramente non comprendono a priori le vie di fatto.

Resta quindi da esaminare se la *complicità* nella violenza fisica sia sufficientemente coperta. Come già menzionato, nel diritto penale svizzero la complicità nelle lesioni gravi e semplici è punibile (art. 122 e 123 in combinato disposto con art. 25 CP), mentre non è punibile la complicità nelle vie di fatto (art. 126 in combinato disposto con art. 105 cpv. 2 CP). Anche in questo contesto occorre osservare che la Convenzione non presuppone la perseguibilità dei reati. Quanto detto vale di conseguenza anche per la complicità nelle vie di fatto.

²⁰³ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 207.

²⁰⁴ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 214.

Per questi motivi anche in questo punto il diritto svizzero adempie i requisiti della Convenzione. Lo stesso vale, come già menzionato al numero 2.5.9, per il tentativo di matrimonio forzato ai sensi dell'articolo 37 paragrafo 2 della Convenzione.

2.5.14 Art. 42 Giustificazione inaccettabile dei reati, compresi quelli commessi in nome del cosiddetto «onore»

Secondo l'*articolo 42*, le Parti devono garantire che nei procedimenti penali intentati a seguito della commissione di qualsiasi atto di violenza che rientra nel campo di applicazione della Convenzione, la cultura, gli usi e costumi, la religione, le tradizioni o il cosiddetto «onore» non possano essere addotti come scusa per giustificare tali atti (*par. 1*). Devono inoltre garantire che, qualora un bambino sia stato istigato da una persona a compiere un atto di cui al paragrafo 1, non sia per questo diminuita la responsabilità penale della suddetta persona per gli atti commessi (*par. 2*).

Il diritto penale svizzero non prevede alcuna delle giustificazioni menzionate al paragrafo 1. Conformemente alle disposizioni generali sull'istigazione o sulla partecipazione indiretta a un reato, gli atti di cui al paragrafo 2 sono equiparati al reato corrispondente. Neanche in questo caso i motivi menzionati nella Convenzione hanno effetto giustificativo.

Il diritto penale svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 42 della Convenzione.

2.5.15 Art. 43 Applicazione dei reati

Secondo l'*articolo 43*, i reati previsti ai sensi della Convenzione si applicano a prescindere dalla natura del rapporto tra la vittima e l'autore del reato.

Il CP è applicato per principio a prescindere dalla natura del rapporto tra autore del reato e vittima. Il requisito della querela per il perseguimento dello stupro e della coazione sessuale nell'unione coniugale e domestica è stato abolito nell'aprile 2004 mentre prevede un inasprimento della pena nel caso in cui esista un rapporto tra autore e vittima. Secondo l'articolo 180 capoverso 2 lettera a CP, una minaccia è perseguita d'ufficio se l'autore è il coniuge della vittima e la minaccia è stata commessa durante il matrimonio o nell'anno successivo al divorzio. Un'analoga disposizione vale per i partner registrati (art. 180 cpv. 2 lett. ^{ab} CP) nonché per il partner eterosessuale o omosessuale della vittima, a condizione che essi vivevano in comunione domestica per un tempo indeterminato (art. 180 cpv. 2 lett. b CP). La stessa disposizione è applicabile alle lesioni semplici (art. 123 n. 2 CP) e alle vie di fatto se l'autore ha agito reiteratamente (art. 126 cpv. 2 CP). Queste disposizioni corrispondono al senso e allo scopo della Convenzione.

Il diritto penale svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 43 della Convenzione.

2.5.16

Art. 44 Giurisdizione

In sostanza, l'*articolo 44* elenca i criteri solitamente riportati nelle convenzioni europee secondo i quali gli Stati parte determinano la competenza giurisdizionale per i reati contemplati dalla Convenzione.

Il *capoverso 1* obbliga le Parti a dichiararsi competenti per i reati commessi sul loro territorio (*lett. a*; principio territoriale), o a bordo di una nave battente la loro bandiera (*lett. b*; principio della bandiera), o a bordo di un velivolo immatricolato secondo le loro disposizioni di legge (*lett. c*). La competenza giurisdizionale dei tribunali svizzeri risulta dall'*articolo 3 CP*, dall'*articolo 4 capoverso 2* della legge federale del 23 settembre 1953²⁰⁵ sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera e dall'*articolo 97 capoverso 1* della legge federale del 21 dicembre 1948²⁰⁶ sulla navigazione aerea. Le Parti devono inoltre determinare la propria competenza giurisdizionale per i reati commessi da un loro cittadino (*lett. d*). La competenza giurisdizionale dei tribunali svizzeri risulta in questi casi dall'*articolo 7 capoverso 1 lettera a CP* (principio della personalità attiva). Infine va determinata la giurisdizione competente per i reati commessi da una persona avente la propria residenza abituale sul loro territorio (*lett. e*). Conformemente all'*articolo 78 paragrafo 2* secondo trattino, ogni Parte può precisare che si riserva il diritto di non applicare o di applicare solo in particolari casi o circostanze tale disposizione. La riserva che si può esprimere in merito alla lettera e è una disposizione usuale nelle convenzioni di diritto penale del Consiglio d'Europa. Nel diritto penale svizzero la dimora abituale non determina di per sé l'esercizio della competenza giurisdizionale. Determinanti sono in particolare il luogo in cui è stato commesso il reato e la cittadinanza dell'autore e della vittima. La Svizzera ricorre pertanto alla possibilità evocata in precedenza di formulare una riserva, come per esempio ha già fatto nel caso della Convenzione di Lanzarote²⁰⁷.

Secondo il *paragrafo 2* le Parti devono determinare la giurisdizione competente con riferimento a tutti i reati ai sensi della Convenzione quando il reato è commesso contro un loro cittadino o contro una persona avente la propria residenza abituale sul loro territorio. Mentre il diritto penale svizzero contempla la prima variante (principio della personalità passiva; art. 7 cpv. 1 in combinato disposto con il cpv. 2 CP), non prevede (analogamente al cpv. 1 lett. e) il criterio della dimora abituale neanche per quanto riguarda la vittima. Tuttavia, dato che la disposizione non è formulata in modo da essere vincolante, non ne risulta alcuna necessità di attuazione.

Il *paragrafo 3* impone alle Parti di provvedere affinché la loro competenza giurisdizionale per quanto riguarda i reati di cui agli articoli 36 (Violenza sessuale, compreso lo stupro), 37 (Matrimonio forzato), 38 (Mutilazioni genitali femminili) e 39 (Aborto forzato e sterilizzazione forzata) non sia subordinata alla condizione che i fatti siano perseguibili penalmente sul territorio in cui sono stati commessi (rinuncia sia al requisito della doppia punibilità sia a tener conto dell'eventuale diritto più mite del Paese in cui è stato commesso il reato). Per il matrimonio forzato e le mutilazioni genitali femminili, il diritto penale svizzero prevede pertinenti disposizioni, secondo cui è punibile chi commette il reato all'estero, si trova in Svizzera e non è

²⁰⁵ RS 747.30

²⁰⁶ RS 748.0

²⁰⁷ RS 0.311.40, art. 25 cpv. 1 lett. e.

estradatao (artt. 181a cpv. 2 e 124 cpv. 2 CP). L'articolo 5 CP rinuncia alla doppia punibilità per determinati reati sessuali commessi all'estero su minorenni, ma non sugli adulti. Il CP non prevede pertinenti disposizioni neanche per l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata. Dato che il suo diritto penale rinuncia solo in rari casi alla doppia punibilità, la Svizzera ricorre alla possibilità di formulare una riserva come previsto dall'articolo 78 paragrafo 2 secondo trattino relativamente alla violenza sessuale su adulti (art. 189 e 190 CP) nonché all'aborto e alla sterilizzazione forzati (art. 118 cpv. 2 e 122 CP). La possibilità di formulare una riserva dimostra che la rinuncia alla doppia punibilità non è sistematica neanche in altri Paesi membri del Consiglio d'Europa.

Il *paragrafo 4* impone alle Parti di provvedere affinché la loro competenza giurisdizionale per i reati di cui agli articoli 36 (Violenza sessuale, compreso lo stupro), 37 (Matrimonio forzato), 38 (Mutilazioni genitali femminili) e 39 (Aborto forzato e sterilizzazione forzata) non sia subordinata alla condizione che il procedimento penale possa essere avviato unicamente a seguito della denuncia della vittima del reato, o di un'azione intentata dallo Stato del luogo dove è stato commesso il reato, nella misura in cui l'autore è un cittadino dello Stato in questione o vi soggiorna abitualmente. Dato che nel diritto penale svizzero tali reati sono perseguibili d'ufficio, la Svizzera non deve ricorrere alla possibilità di formulare una riserva ai sensi dell'articolo 78 paragrafo 2 secondo trattino.

Secondo il *paragrafo 5*, le Parti devono determinare la giurisdizione con riferimento a tutti i reati ai sensi della Convenzione anche nei casi in cui il presunto autore del reato si trovi sul loro territorio e non possa essere estradato verso un'altra Parte unicamente in base alla sua nazionalità. La Svizzera adempie tale obbligo di perseguire l'autore che non viene estradato (*aut dedere aut iudicare*) con gli articoli 6 e 7 CP. In base all'articolo 7 della legge del 20 marzo 1981²⁰⁸ sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP), nessuno Svizzero può essere estradato o consegnato senza il suo consenso a uno Stato estero a scopo di perseguimento penale. L'articolo 6 della Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957²⁰⁹ disciplina l'extradizione dei propri cittadini e sancisce un obbligo identico a quello previsto dalla presente Convenzione.

Ricorrendo alle due suddette possibilità di riserva (art. 44 par. 1 lett. e e 3), nel complesso il diritto svizzero adempie i requisiti dell'articolo 44 della Convenzione e pertanto non è necessaria una revisione.

2.5.17 Art. 45 Sanzioni e misure

Secondo l'*articolo 45*, le Parti devono garantire che i reati stabiliti conformemente alla Convenzione siano punibili con sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, che tengano conto della loro gravità; tali sanzioni includono, se del caso, pene privative della libertà e possono comportare l'extradizione (*par. 1*).

²⁰⁸ RS 351.1
²⁰⁹ RS 0.353.1

Con la formulazione «se del caso» la Convenzione lascia che siano le Parti a decidere quali dei reati descritti vadano puniti con la privazione della libertà e debbano comportare l'extradizione²¹⁰. I reati pertinenti nel diritto penale svizzero, per i quali si impone una sanzione penale, sono passibili, praticamente senza eccezioni, di una sanzione restrittiva della libertà per un massimo di almeno un anno e danno pertanto luogo all'extradizione²¹¹. Singole contravvenzioni, come per esempio quelle di cui all'articolo 198 CP, non si oppongono al paragrafo 1 poiché gli Stati dispongono di un notevole margine di manovra per la sua attuazione.

Le Parti possono adottare altre misure nei confronti degli autori dei reati, quali il monitoraggio o la sorveglianza della persona condannata così come la privazione della patria podestà se l'interesse superiore del bambino non può essere garantito in nessun altro modo (*par. 2*). L'adozione di tali misure è possibile in Svizzera (cfr. i commenti al n. 2.5.3).

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 45 della Convenzione.

2.5.18 Art. 46 Circostanze aggravanti

Secondo il diritto penale svizzero, per commisurare la pena il giudice può in linea di massima tenere conto di tutte le circostanze che, in virtù dell'articolo 46 della Convenzione, devono essere considerate aggravanti (art. 47 CP). Alcune fattispecie prevedono pertanto sanzioni qualificate per condotte particolarmente repressibili, segnatamente gli articoli 189 capoverso 3 CP (Coazione sessuale) e 190 capoverso 3 CP (Violenza carnale). In ambedue i casi i trattamenti crudeli o l'uso di un'arma pericolosa o di un altro oggetto pericoloso aumentano la gravità del reato.

La Svizzera adempie pertanto i requisiti dell'articolo 46 della Convenzione.

2.5.19 Art. 47 Condanne pronunciate sul territorio di un'altra Parte contraente

Secondo l'*articolo 47* le Parti devono prevedere la possibilità di prendere in considerazione, al momento della decisione relativa alla pena, le condanne definitive pronunciate da un'altra Parte contraente in relazione ai reati previsti in base alla presente Convenzione. L'articolo 47 CP prevede questa possibilità. Non vi è l'obbligo di cercare attivamente precedenti condanne all'estero²¹².

²¹⁰ Cfr. il rapporto esplicativo della Convenzione, n. 232.

²¹¹ Cfr. art. 35 cpv. 1 lett. a AIMP.

²¹² Cfr. il rapporto esplicativo della Convenzione, n. 250.

2.5.20

Art. 48 Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie

Secondo il *paragrafo 1*, le Parti devono adottare le necessarie misure legislative o di altro tipo per vietare il ricorso obbligatorio a procedimenti di soluzione alternativa delle controversie, incluse la mediazione e la conciliazione, in relazione a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione. Dal rapporto esplicativo risulta che lo Stato deve consentire alla vittima l'accesso a un procedimento giudiziario contraddittorio; l'obiettivo è impedire di riaffidare nuovamente all'ambito privato la risoluzione dei conflitti legati alla violenza domestica e alla violenza contro le donne²¹³.

Nel diritto svizzero questa esigenza è considerata come segue.

Nei casi di violenza domestica e contro le donne ai sensi della Convenzione è applicabile in primo luogo l'articolo 55a CP, in vigore dal 1° aprile 2004, secondo cui le autorità competenti possono sospendere il procedimento in caso di lesioni semplici, vie di fatto reiterate, minaccia e coazione. Una prima condizione è che la vittima sia il coniuge o il coniuge divorziato dell'autore e il fatto sia stato commesso durante il matrimonio o nell'anno successivo al divorzio. Lo stesso vale per le unioni domestiche registrate e i partenariati eterosessuali e omosessuali. Una seconda condizione importante, legata anche all'articolo 48 paragrafo 1 della Convenzione, è che la vittima richieda la sospensione o acconsenta a una corrispondente domanda dell'autorità competente (art. 55a cpv. 1 CP). Il procedimento viene ripreso se la vittima revoca il suo consenso entro sei mesi dalla sospensione (art. 55a cpv. 2 CP). In altre parole, il procedimento deve essere condotto o proseguito se la vittima non ne richiede la sospensione, se respinge una domanda di sospensione dell'autorità competente o se revoca il suo consenso. Si confrontino in merito alla revisione proposta dell'articolo 55a CP i commenti al numero 2.6.7.

Se le condizioni di cui all'articolo 55a CP non sono adempiute, può essere applicato l'articolo 316 capoverso 1 CPP, secondo cui se il procedimento concerne reati perseguibili a querela di parte, il pubblico ministero può convocare il querelante e l'imputato a un'udienza di conciliazione. Se si giunge a una conciliazione, il querelante ritira la querela e il pubblico ministero abbandona il procedimento (art. 316 cpv. 3 CPP). Il querelante non è tenuto a comparire all'udienza di conciliazione²¹⁴. Un tale obbligo non vige neppure per le udienze di conciliazione ai sensi dell'articolo 316 capoverso 2 CPP in vista di un'eventuale impunità a seguito di riparazione ai sensi dell'articolo 53 CP. Il querelante non è tenuto a comparire neanche a una conciliazione o a una mediazione²¹⁵ ai sensi della Procedura penale minorile del 20 marzo 2009²¹⁶ (PPMin).

²¹³ Cfr. il rapporto esplicativo della Convenzione, n. 252.

²¹⁴ Tuttavia secondo l'art. 316 cpv. 1, secondo periodo CPP, la mancata comparizione del querelante all'udienza di conciliazione vale quale ritiro della querela e il procedimento viene abbandonato.

²¹⁵ A. Donatsch, Th. Hansjakob, V. Lieber, Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO), 2^a ed. 2014, art. 316 N 7 e 15.

²¹⁶ Cfr. l'art. 16 seg. PPMIn, RS 312.1.

Secondo il *paragrafo 2*, le Parti devono garantire che, se viene inflitto il pagamento di una multa, sia debitamente presa in considerazione la capacità del condannato di adempiere ai propri obblighi finanziari nei confronti della vittima.

Il CP prevede due sanzioni in denaro: la pena pecuniaria e la multa. Per fissare l'importo dell'aliquota giornaliera della pena pecuniaria, il giudice tiene conto della situazione personale ed economica dell'autore al momento della pronuncia della sentenza, segnatamente del suo reddito e della sua sostanza, del suo tenore di vita, dei suoi obblighi familiari e assistenziali e del minimo vitale (art. 34 cpv. 2 CP). Pure per commisurare la multa il giudice considera le condizioni dell'autore, anche se in misura minore rispetto alla pena pecuniaria (art. 106 cpv. 3 CP). In tal modo si garantisce che l'autore sia in grado di adempiere gli eventuali obblighi di mantenimento e di sostegno nei confronti della vittima malgrado la condanna. Non è tuttavia possibile evitare del tutto che anche i famigliari dell'autore – e quindi eventualmente la vittima stessa – siano toccati dalle ripercussioni del pagamento della pena pecuniaria o della multa.

Gli interessi finanziari della vittima sono inoltre protetti dall'articolo 73 CP. Se sono adempiute determinate condizioni, il giudice assegna al danneggiato, a sua richiesta e fino all'importo del risarcimento o dell'indennità per torto morale stabiliti giudizialmente o mediante transazione, beni patrimoniali che per principio spetterebbero allo Stato, ossia la pena pecuniaria o la multa pagata dal condannato, gli oggetti e i beni confiscati, le pretese di risarcimento e l'importo della cauzione preventiva prestata (art. 73 cpv. 1 CP). Questa norma consente di creare un equilibrio tra autore e danneggiato nonché di impedire che il danneggiato ne esca a mani vuote.

Con queste disposizioni, il diritto svizzero adempie i requisiti dell'articolo 48 della Convenzione.

2.6 Capitolo VI: Indagini, procedimenti penali, diritto procedurale e misure protettive

Le misure prescritte in questo capitolo sono attuate in particolare nel CPP, nel CC e in parte nelle leggi cantonali in materia di polizia.

2.6.1 Art. 49 Obblighi generali

Secondo il *paragrafo 1*, le Parti devono garantire che le indagini e i procedimenti penali siano avviati senza indugio ingiustificato, prendendo in considerazione i diritti della vittima in tutte le fasi del procedimento penale.

Nel diritto svizzero questo obbligo è attuato dall'imperativo di celerità, sancito dall'articolo 5 CPP, secondo cui le autorità penali avviano senza indugio i procedimenti penali e li portano a termine senza ritardi ingiustificati. Le persone danneggiate, considerate vittime ai sensi dell'articolo 116 capoverso 1 CPP, hanno diritti particolari di cui all'articolo 117 CPP, ossia hanno diritto a essere protette, a non rispondere e a essere informate. I diritti della personalità della vittima sono inoltre

tutelati dalle autorità penali in ogni fase del procedimento (art. 152 cpv. 1 CPP) ed essa può farsi accompagnare, oltre che dal suo patrocinatore, da una persona di fiducia in tutti gli atti procedurali (art. 152 cpv. 2 CPP). L'elenco dei diritti enumerati all'articolo 117 capoverso 1 CPP non è esaustivo; nel capoverso 2 sono menzionate – di nuovo in modo non esaustivo – disposizioni di protezione supplementare a favore delle vittime minorenni.

Il *paragrafo 2* chiede che, in conformità con i principi fondamentali in materia di diritti umani e tenendo conto della comprensione della violenza di genere, siano garantiti indagini e procedimenti efficaci.

Questa richiesta è attuata dai principi del diritto di procedura penale sanciti dagli articoli 3–11 CPP e precisati da numerose disposizioni del CPP²¹⁷. Tra di essi sono fondamentali l'imperativo di garantire equità di trattamento (art. 3 cpv. 2 lett. c CPP), il principio dell'indipendenza dei giudici (art. 4 CPP) e la presunzione d'innocenza (art. 10 cpv. 1 CPP). In relazione con la specificità di genere merita menzione particolare per esempio l'articolo 335 capoverso 4 CPP (composizione speciale dell'autorità giudicante in caso di reati contro l'integrità sessuale).

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 49 della Convenzione.

2.6.2 **Art. 50 Risposta immediata, prevenzione e protezione**

Secondo l'*articolo 50*, le autorità incaricate dell'applicazione della legge devono agire in modo tempestivo e appropriato offrendo una protezione adeguata e immediata alle vittime di violenza (*par. 1*). Le autorità di perseguimento penale devono operare in modo tempestivo e adeguato in materia di prevenzione e protezione contro ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della Convenzione, ivi compreso utilizzando misure operative di prevenzione e la raccolta delle prove (*par. 2*).

Conformemente all'articolo 28*b* capoverso 4 CC, i Cantoni designano un servizio che può decidere l'allontanamento immediato dell'autore della lesione dall'abitazione comune in caso di crisi e disciplinano la procedura. Il Cantone di Berna per esempio ha disciplinato le modalità procedurali nella sua legge dell'8 giugno 1997²¹⁸ sulla polizia (LPol BE), secondo cui (art. 29 cpv. 1 lett. f) la polizia cantonale può allontanare temporaneamente una persona da un luogo o impedirle l'accesso, se questa mette in pericolo o minaccia seriamente la vita o l'integrità psichica, fisica o sessuale di un'altra persona. Questa normativa si applica in particolare nei casi di violenza domestica. L'articolo 29*a* LPol BE stabilisce esplicitamente che nei casi di violenza domestica tale allontanamento o divieto d'accesso può riguardare il domicilio comune e le sue vicinanze immediate ed essere disposto per una durata di 14 giorni (cpv. 1). Le autorità rendono attente sia la persona oggetto dell'allontanamento o del divieto sia la vittima alla possibilità di usufruire di una

²¹⁷ Cfr. il messaggio del Consiglio federale del 21 dic. 2005 concernente l'unificazione del diritto processuale penale, FF **2006** 989, 1034 segg.

²¹⁸ BSG 551.1

consulenza (cpv. 2). Inoltre l'articolo 39 capoverso 1 lettera d LPol BE autorizza la polizia cantonale a penetrare in un luogo e perquisirlo se vi sono ragioni serie di presumere che una persona abbia bisogno di aiuto per proteggere la sua vita o integrità fisica.

Nel quadro del progetto di legge volto a migliorare la protezione delle vittime di violenza, il Consiglio federale, in adempimento della mozione Perrin²¹⁹, ha proposto di istituire una base legale grazie alla quale ordinare al potenziale autore di violenze ed eventualmente anche alla vittima di portare un dispositivo elettronico che ne segnala la posizione a una centrale²²⁰. In tal modo sarebbe possibile migliorare l'applicazione di un divieto di luogo o di contatto.

Negli articoli 149 e seguenti, il CPP prevede diverse misure protettive per determinate persone coinvolte nel procedimento. L'articolo 153 capoverso 1 CPP, per esempio, stabilisce che le vittime di reati contro l'integrità sessuale possano esigere che siano interrogate da una persona del loro stesso sesso. Un'ulteriore protezione è offerta dall'articolo 221 capoverso 2 CPP, secondo cui la carcerazione è ammissibile se vi è seriamente da temere che chi ha proferito la minaccia di commettere un grave crimine lo compia effettivamente.

Durante il primo interrogatorio la polizia e il pubblico ministero informano compiutamente la vittima in merito ai suoi diritti e obblighi nel procedimento penale (art. 305 cpv. 1 CPP), nonché in merito all'indirizzo e i compiti dei consultori per le vittime, alla possibilità di chiedere diverse prestazioni d'aiuto e al termine per la presentazione di una domanda d'indennizzo e di riparazione morale (art. 305 cpv. 2 CPP). Se la vittima vi acconsente, il suo nome e il suo indirizzo sono trasmessi a un consultorio (art. 305 cpv. 3 CPP).

I consultori di aiuto alle vittime, infine, forniscono, eventualmente coinvolgendo terzi, il necessario sostegno (art. 9 segg. LAV), che comprende l'aiuto immediato e a più lungo termine di natura medica, psicologica, sociale, materiale e giuridica. Le loro prestazioni hanno tuttavia carattere sussidiario (art. 4 LAV); è l'autore del reato che per principio deve compensare i danni causati. La vittima è inoltre sostenuta dalle assicurazioni sociali e sovente anche da quelle private. L'aiuto alle vittime compensa se del caso le prestazioni insufficienti di coloro che devono fornire in primo luogo il sostegno.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 50 della Convenzione.

2.6.3 Art. 51 Valutazione e gestione dei rischi

Il *paragrafo 1* chiede che le autorità competenti valutino il rischio di letalità, la gravità della situazione e il rischio di reiterazione dei comportamenti violenti, al fine di gestire i rischi e garantire, se necessario, un quadro coordinato di sicurezza e di sostegno.

²¹⁹ 09.4017 «Proteggere le mogli picchiate».

²²⁰ www.ufg.admin.ch > Sicurezza > Progetti di legislazione in corso > Protezione delle vittime di violenza domestica > Procedura di consultazione. La pertinente procedura è in fase di valutazione.

Quest'obbligo spetta in primo luogo ai Cantoni. Nell'autunno 2014 la Prevenzione svizzera della criminalità (PSC) ha condotto un sondaggio presso tutti i Cantoni sulle strategie di gestione cantonale delle minacce. Tale gestione è definita come il riconoscimento, la valutazione e il disinnescamento di minacce mediante la collaborazione sistematica e professionale tra le istituzioni dei Cantoni. Il livello di sviluppo e di attuazione di tali strategie differisce tra i vari Cantoni. Dalle prime esperienze emerge la grande importanza sia di sensibilizzare le organizzazioni e i responsabili coinvolti sulla funzione e la rilevanza di una gestione delle minacce sia di lavorare intensamente a livello di rete dopo tale informazione. Per quanto riguarda lo scambio di dati tra la polizia e gli altri organi cantonali coinvolti (in particolare i servizi di cui all'art. 28b CC, le autorità di protezione dei minori e degli adulti, le case protette per donne, i consultori per le vittime, i consultori per gli autori di reati, i giudici competenti per la protezione dell'unione coniugale, i servizi sociali) sono in primo luogo determinanti le leggi cantonali sulla protezione dei dati (art. 2 cpv. 1 della legge del 19 giugno 1992²²¹ sulla protezione dei dati, LPD, *a contrario*). In futuro la PSC presterà soprattutto lavoro di rete tra le cerchie specializzate e provvederà a sensibilizzare i decisori politici.

A livello federale, il postulato Feri²²² incarica il Consiglio federale di redigere un rapporto di base sulla gestione della minaccia in caso di violenza domestica. Occorre inoltre menzionare il progetto in adempimento della mozione Perrin (cfr. n. 2.6.2).

Secondo il *paragrafo 2*, la valutazione di cui al paragrafo 1 deve prendere in considerazione, in tutte le fasi dell'indagine e dell'applicazione delle misure di protezione, il fatto che l'autore di atti di violenza possieda, o abbia accesso ad armi da fuoco.

L'articolo 31 della legge del 20 giugno 1997²²³ sulle armi (LArm) prevede che l'autorità cantonale competente proceda al sequestro di armi in possesso di persone per le quali sussiste un motivo d'impedimento ai sensi dell'articolo 8 capoverso 2 LArm, in particolare se vi è motivo di ritenere che tali persone esporranno a pericolo sé stessi o terzi. Ciò è per esempio il caso di persone che hanno già minacciato qualcuno con un'arma. Il contesto è sovente quello della violenza domestica. Non possono inoltre acquistare un'arma le persone iscritte nel casellario giudiziale in ragione di una condanna per reati che denotano carattere violento o pericoloso (p. es. per lesioni personali intenzionali) oppure reiterati (almeno due volte). Le armi sequestrate sono confiscate definitivamente se il rischio di utilizzazione abusiva persiste.

La legge federale del 25 settembre 2015²²⁴ sul miglioramento dello scambio d'informazioni tra autorità in materia di armi, entrata in vigore il 1° luglio 2016, mira inoltre a migliorare lo scambio d'informazioni tra le diverse autorità militari e civili competenti in materia di armi. Tali autorità vengono immediatamente informate in merito ai possessori di armi che denotano un potenziale di abuso affinché le armi possano essere sequestrate senza indugi. Concretamente, nel CPP è sancito un

²²¹ RS **235.1**

²²² 13.3441 «Gestione della minaccia in caso di violenza domestica. Panoramica del quadro giuridico e definizione nazionale del concetto», accolto dal Consiglio nazionale il 5 mag. 2015.

²²³ RS **514.54**

²²⁴ RU **2016** 1831

obbligo di comunicazione. Chi coordina il procedimento deve informare l'autorità militare competente riguardo ai procedimenti penali pendenti se sussistono seri segni o indizi che il sospettato possa esporre a pericolo sé stesso o terzi con un'arma da fuoco. La revisione parziale della LArm istituisce la base legale affinché le autorità civili o militari possano essere informate attivamente mediante la piattaforma d'informazione in materia di armi ARMADA, gestita dalla Confederazione, in merito a rifiuti o revoche di autorizzazioni o ritiri di armi da fuoco. In tal modo le autorità competenti possono esaminare se sussistano motivi che giustificano il ritiro dell'arma. È stata inoltre istituita una base legale che consente l'interconnessione tra i registri cantonali delle armi e il collegamento ad ARMADA. Nel quadro di un procedimento penale possono essere sequestrate le armi che saranno presumibilmente confiscate (art. 263 cpv. 1 lett. d CPP). La confisca è eseguita in seguito in applicazione dell'articolo 69 CP. Se non ha luogo un procedimento penale – ad esempio poiché, nel caso di un reato perseguibile su querela, non è stata depositata alcuna denuncia, per cui non è possibile perseguire penalmente l'autore – è possibile eseguire una procedura indipendente di confisca in virtù dell'articolo 376 e seguenti CPP.

Il diritto svizzero adempie pertanto già i requisiti della Convenzione.

2.6.4 Art. 52 Misure urgenti di allontanamento imposte dal giudice

Secondo *l'articolo 52*, le Parti devono garantire che le autorità competenti si vedano riconosciuta la facoltà di ordinare all'autore della violenza domestica, in situazioni di pericolo immediato, di lasciare la residenza della vittima o della persona in pericolo per un periodo di tempo sufficiente e di vietargli l'accesso al domicilio della vittima o della persona in pericolo o di impedirgli di avvicinarsi alla vittima.

Si può rimandare ai commenti relativi agli articoli 34 e 50. Per garantire un intervento immediato, i Cantoni designano, conformemente all'articolo 28b capoverso 4 CC, un servizio che può decidere l'allontanamento immediato dell'autore della lesione dall'abitazione comune in caso di crisi. Il medesimo articolo consente inoltre al giudice di ordinare divieti di avvicinarsi, trattenersi in determinati luoghi o mettersi in contatto con la vittima. Queste misure protettive possono essere ordinate anche come provvedimenti cautelari quando l'istante rende verosimile che sia incombente o già in atto una lesione della sua personalità mediante violenza, minacce o insidie (art. 261 cpv. 1 CPC). In caso di particolare urgenza il giudice può ordinare il provvedimento cautelare immediatamente e senza sentire la controparte (cosiddetti provvedimenti superprovvisori, art. 265 cpv. 1 CPC). Le leggi cantonali in materia di polizia prevedono inoltre a titolo precauzionale la possibilità del fermo preventivo.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 52 della Convenzione.

2.6.5 Art. 53 Ordinanze di ingiunzione o di protezione

L'articolo 53 prevede che le Parti adottino le misure necessarie per garantire che le ordinanze di ingiunzione o di protezione possano essere ottenute dalle vittime di ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della Convenzione (par. 1). Il paragrafo 2 elenca vari criteri per tali ingiunzioni o divieti. Secondo il paragrafo 3, infine, le Parti devono garantire che la violazione delle ordinanze di ingiunzione o di protezione emesse ai sensi del paragrafo 1 sia oggetto di sanzioni penali o di altre sanzioni legali efficaci, proporzionate e dissuasive.

Per quanto riguarda i divieti di mettersi in contatto e di avvicinarsi, nonché le misure di protezione per le vittime, si può fare riferimento ai commenti agli articoli 34, 51 e 52.

Le misure protettive di cui all'articolo 28b CC possono essere adottate a prescindere da altre procedure. Il rispetto dei divieti e delle ingiunzioni può essere vincolato a una comminatoria della pena secondo l'articolo 292 CP (Disobbedienza a decisioni dell'autorità). Chiunque non ottempera ad una decisione a lui intimata da una autorità competente o da un funzionario competente sotto comminatoria della pena prevista nel presente articolo, è punito con la multa.

I Cantoni provvedono affinché i consultori (art. 9 segg. LAV)²²⁵ siano a disposizione delle vittime ai sensi della LAV e dei loro congiunti (art. 1 LAV). I consultori consigliano la vittima e i suoi congiunti e li aiutano a far valere i loro diritti. Se necessario procurano loro un alloggio d'emergenza (art. 14 cpv. 1 LAV). La consulenza, l'aiuto immediato e l'aiuto a più lungo termine fornito dai consultori sono gratuiti per la vittima e i suoi congiunti (art. 5 LAV). Il giudice che dispone una misura di protezione deve osservare il principio, fondamentale e sancito nella Costituzione federale, della proporzionalità (cfr. art. 5 cpv. 2 e 36 cpv. 3 Cost.), in particolare per quanto riguarda la durata delle misure²²⁶. Esiste inoltre la possibilità di richiedere il patrocinio gratuito (art. 117 segg. CPC).

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 53 della Convenzione.

2.6.6 Art. 54 Indagini e prove

Le Parti devono garantire che in qualsiasi procedimento civile o penale, le prove relative agli antecedenti sessuali e alla condotta della vittima siano ammissibili unicamente quando sono pertinenti e necessarie. La disposizione mira a limitare, nei procedimenti civili e penali, l'ammissibilità di tali prove alle cause in cui le prove si riferiscono a uno dei punti specifici da chiarire²²⁷.

Conformemente all'articolo 3 CPP, occorre rispettare la dignità di tutte le persone coinvolte nel procedimento. L'articolo 152 capoverso 1 CPP precisa a tal proposito

²²⁵ L'elenco dei consultori è consultabile in Internet: www.sodk.ch

²²⁶ Iniziativa parlamentare Vermot-Mangold, 00.419 «Protezione contro la violenza nella famiglia e nella coppia», rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 18 ago. 2005, FF 2005 6127, 6140 seg.

²²⁷ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 278.

che le autorità penali devono tutelare i diritti della personalità della vittima in ogni fase del procedimento. Secondo l'articolo 6 capoverso 1 CPP, le autorità penali accertano soltanto i fatti rilevanti per il giudizio, sia riguardo al reato sia riguardo all'imputato. Di conseguenza, l'articolo 139 capoverso 2 CPP stabilisce che i fatti irrilevanti non sono oggetto di prova. Alle vittime di un reato contro l'integrità sessuale, protetta in particolar modo dall'articolo 54 della Convenzione, si applica anche l'articolo 169 capoverso 4 CPP, secondo cui la vittima ha in ogni caso facoltà di non rispondere alle domande concernenti la sua sfera intima. Tale diritto di non rispondere vige pure per le domande che non sono in rapporto con il reato da indagare, come per esempio quelle sul comportamento sessuale generale della vittima. La disposizione dell'articolo 169 capoverso 4 CPP ha carattere assoluto e prevale sull'obbligo di deporre ai sensi dell'articolo 168 capoverso 4 CPP²²⁸.

Nel *CPC* sono ammessi come prova solo i fatti giuridicamente rilevanti (art. 150 cpv. 1 CPC), ossia i fatti rilevanti per l'inquadramento giuridico e la decisione del giudice. Tale rilevanza risulta dal diritto materiale²²⁹.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 54 della Convenzione.

2.6.7 Art. 55 Procedimenti *ex parte* e *d'ufficio*

Secondo l'articolo 55, le Parti devono garantire che le indagini e i procedimenti penali per i reati stabiliti ai sensi degli articoli 35 (Violenza fisica), 36 (Violenza sessuale), 37 (Matrimonio forzato), 38 (Mutilazioni genitali femminili) e 39 (Aborto forzato e sterilizzazione forzata) della Convenzione non dipendano interamente da una segnalazione o da una denuncia da parte della vittima e che il procedimento possa continuare anche se la vittima dovesse ritrattare l'accusa o ritirare la denuncia (*par. 1*). È possibile formulare una riserva secondo cui l'articolo 55 capoverso 1 esaminato insieme all'articolo 35 non è applicabile o è applicabile solo in casi particolari per quanto riguarda i reati minori (art. 78 par. 2 terzo trattino).

Le fattispecie di reato determinanti sono perseguite d'ufficio ad eccezione, ma solo in parte, delle lesioni semplici (art. 123 CP). Nel dettaglio, la situazione giuridica relativa all'articolo 123 CP (e all'art. 126 CP, che l'attuazione della Convenzione non presuppone, cfr. sopra n. 2.5.7) si presenta come segue: le *lesioni semplici* e le *vie di fatto* sono per principio perseguite a querela di parte ma sono perseguite d'ufficio (art. 123 n. 2 e 126 n. 2 CP) se il colpevole:

- ha agito contro una persona incapace di difendersi o contro una persona, segnatamente un fanciullo, della quale aveva la custodia o doveva aver cura,
- è il coniuge della vittima e ha agito durante il matrimonio o nell'anno successivo al divorzio,

²²⁸ Cfr. il messaggio del Consiglio federale del 21 dic. 2005 concernente l'unificazione del diritto processuale penale, FF **2006** 989, 1105.

²²⁹ Christian Leu, in: Alexander Brunner, Dominik Gasser, Ivo Schwander (ed.), Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO) Kommentar, Zurigo/San Gallo 2011, art. 150 N 48.

- è il partner registrato o l'ex partner registrato della vittima e ha agito durante l'unione domestica registrata o nell'anno successivo al suo scioglimento,
- è il partner eterosessuale o omosessuale della vittima, a condizione che essi vivessero in comunione domestica per un tempo indeterminato e l'atto sia stato commesso durante questo tempo o nell'anno successivo alla separazione.

Nel caso delle vie di fatto viene inoltre presupposto che il colpevole abbia agito reiteratamente.

Nel campo d'applicazione della Convenzione, le lesioni semplici (come pure le vie di fatto) corrispondono per principio a un reato d'ufficio. La Convenzione prevede tuttavia casi limite di lesioni semplici perseguibili soltanto a querela di parte (p. es. lesioni semplici contro donne in luoghi pubblici o in ambito privato tra fratelli o sorelle). Dato che la Svizzera adempie la maggior parte dei requisiti della Convenzione per quanto riguarda i reati perseguiti d'ufficio e di conseguenza solo una piccola parte delle lesioni semplici previste dalla Convenzione è perseguita a querela di parte, non sarebbe opportuno modificare il sistema differenziato del diritto nazionale. Pertanto la Svizzera ricorre alla suddetta possibilità di formulare una riserva secondo cui determinate forme lievi di violenza fisica non sono perseguite d'ufficio.

Per quanto riguarda le forme (più lievi) di violenza all'interno dei rapporti di coppia è pertinente anche l'articolo 55a CP. Secondo il capoverso 1 del precitato articolo, in caso di lesioni semplici (art. 123 n. 2 cpv. 3–5 CP) e vie di fatto reiterate (art. 126 cpv. 2 lett. b, b^{bis} e c CP) il pubblico ministero e il giudice possono sospendere il procedimento se la vittima è il coniuge dell'autore e il fatto è stato commesso durante il matrimonio o nell'anno successivo al divorzio, se è il partner registrato dell'autore e il fatto è stato commesso durante l'unione domestica registrata o nell'anno successivo al suo scioglimento, o se è il partner convivente, eterosessuale o omosessuale, dell'autore e il fatto è stato commesso durante la convivenza o nell'anno successivo alla separazione. Il procedimento può essere sospeso se la vittima lo richiede o acconsente alla domanda dell'autorità competente (cpv. 1 lett. b). Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale l'autorità non può proseguire il procedimento contro la volontà della vittima²³⁰. È possibile revocare il consenso entro sei mesi dalla sospensione (cpv. 2). Qualora il consenso non sia revocato, il pubblico ministero e il giudice dispongono l'abbandono del procedimento (cpv. 3). Questa disposizione procedurale nel CP tiene conto degli interessi delle vittime che non desiderano avviare un procedimento penale nel loro ambiente sociale prossimo. Essa costituisce un'eccezione al principio dell'istruzione d'ufficio richiesta in tutti i casi dalla Convenzione e pertanto la Svizzera formula una riserva anche in questo ambito.

L'articolo 55a CP andrà riveduto nel quadro del progetto volto a migliorare la protezione delle vittime di violenza²³¹. Al fine di alleggerire l'onere della vittima, la

²³⁰ Sentenza del Tribunale federale 6S.454/2004 del 21 mar. 2006 consid. 3 con riferimento a FF **2003** 1732, 1736; 6B 835/2009 del 21 dic. 2009 consid. 4.2.

²³¹ **Fehler! Hyperlink-Referenz ungültig.** > Sicurezza > Progetti di legislazione in corso > Protezione delle vittime di violenza domestica > Procedura di consultazione. La pertinente consultazione è in fase di valutazione.

normativa proposta intende tra l'altro modificare anche l'articolo 55a CP e la disposizione parallela del CPM anzitutto non facendo più dipendere la prosecuzione del procedimento penale esclusivamente dalla volontà manifesta della vittima, ma affidando la responsabilità di sospenderlo, riprenderlo o abbandonarlo alle autorità in grado di considerare e valutare altre circostanze oltre alla dichiarazione della vittima come il comportamento dell'imputato ed eventualmente della partecipazione di quest'ultimo a un programma rieducativo contro la violenza. In secondo luogo, i procedimenti per i casi di sospetta recidiva non possono più essere sospesi, per esempio se l'imputato è già stato per un reato commesso contro la vita e l'integrità, la libertà o l'integrità sessuale del partner attuale o di uno precedente. Infine, l'avamprogetto prevede che l'autorità competente senta nuovamente la vittima, che dovrà confermare di voler abbandonare il procedimento, prima di procedere in tal senso. Queste modifiche di legge attuano quanto richiesto dalla mozione Keller-Sutter²³² e le conoscenze acquisite nell'ambito del rapporto sulla mozione Heim²³³. Al contempo soddisfano ancora più ampiamente i requisiti della Convenzione.

Secondo il *paragrafo 2*, le Parti devono garantire la possibilità per le organizzazioni governative e non governative e per i consulenti specializzati nella lotta alla violenza domestica di assistere e/o di sostenere le vittime, su loro richiesta, nel corso delle indagini e dei procedimenti giudiziari. Vanno fornite prestazioni di natura pratica o psicologica e non giuridica²³⁴. La vittima ai sensi del CPP può inoltre farsi accompagnare, oltre che dal suo patrocinatore, da una persona di fiducia (art. 152 cpv. 2 CPP)

Ricorrendo alla suddetta possibilità di formulare riserve, il diritto svizzero adempie interamente i requisiti dell'articolo 55 della Convenzione.

2.6.8 Art. 56 Misure di protezione

Secondo il *paragrafo 1*, le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo destinate a proteggere i diritti e gli interessi delle vittime, compresi i loro particolari bisogni in quanto testimoni in tutte le fasi delle indagini e dei procedimenti giudiziari, in particolare le misure elencate di seguito.

Le Parti devono garantire che le vittime siano protette insieme alle loro famiglie e ai testimoni dal rischio di intimidazioni, rappresaglie e ulteriori vittimizzazioni (*lett. a*). Gli articoli 149 e seguenti CPP, già menzionati in precedenza (cfr. i commenti agli art. 26 e 50 della Convenzione) elencano diverse misure protettive che chi dirige il procedimento può adottare su domanda o d'ufficio. L'adozione di tali misure presuppone che vi sia motivo di ritenere che un testimone o una persona informata sui fatti possa, a causa del suo coinvolgimento nel procedimento, esporre sé stesso o una persona con cui ha un legame ai sensi dell'articolo 168 capoversi 1–3 CPP a un grave pericolo per la vita e l'integrità fisica oppure a un altro grave pregiudizio. A

²³² 12.4025 «Proteggere meglio le vittime di violenza domestica».

²³³ 09.3059 «Arginare la violenza domestica».

²³⁴ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 282.

tal fine, chi dirige il procedimento può limitare adeguatamente i diritti procedurali delle parti, segnatamente garantendo l'anonimato alla persona da proteggere, svolgendo interrogatori senza la presenza delle parti o a porte chiuse, accertando le generalità senza la presenza delle parti o a porte chiuse, modificando l'aspetto o la voce della persona da proteggere oppure schermandola, e infine ponendo restrizioni al diritto di esaminare gli atti (art. 149 cpv. 2 lett. a–e CPP). L'articolo 169 capoverso 3 CPP consente a chiunque di rifiutare la testimonianza se con la sua deposizione esporrebbe a un grave pericolo, impossibile da evitare con misure protettive, la sua vita o la sua integrità fisica o la vita o l'integrità fisica di una persona a lui vicina ai sensi dell'articolo 168 capoversi 1–3.

La vittima può esigere dalle autorità penali di evitarle di incontrare l'imputato. A tale scopo le autorità possono interrogare la vittima senza la presenza delle parti oppure modificarne l'aspetto o la voce (art. 152 cpv. 3 in combinato disposto con art. 149 cpv. 2 lett. b e d CPP; cfr. anche i commenti alla lett. g).

La *lettera b* obbliga le Parti a garantire che le vittime siano informate, almeno nei casi in cui esse stesse e la loro famiglia potrebbero essere in pericolo, quando l'autore del reato dovesse evadere o essere rimesso in libertà in via temporanea o definitiva. L'articolo 214 capoverso 4 CPP prevede di informare la vittima ai sensi del CPP in merito alla disposizione o alla revoca della *carcerazione preventiva o di sicurezza come pure circa un'eventuale fuga dell'imputato*, eccetto che vi abbia espressamente rinunciato. Si può rinunciare a informare circa la revoca della carcerazione se tale informazione esponesse l'imputato a un serio pericolo.

Attualmente taluni codici cantonali prevedono di segnalare la scarcerazione del condannato. L'articolo 21 della legge sull'esecuzione delle pene e delle misure del Cantone di Berna²³⁵ prescrive ad esempio che la vittima ai sensi dell'articolo 1 capoverso 1 LAV possa essere informata in anticipo, su richiesta motivata, sulla durata e sulla data dei permessi di libera uscita e sulla data dell'interruzione della detenzione, sulla liberazione anticipata o definitiva del detenuto nonché su una sua eventuale fuga e sul suo conseguente arresto. A livello federale dal 1° gennaio 2016 è in vigore l'articolo 92a CP, che disciplina il diritto di essere informati delle vittime e dei loro congiunti.

Secondo la *lettera c*, le vittime devono essere informate dello stato delle indagini o del procedimento che le concerne in quanto vittime, ossia dei loro diritti e dei servizi a loro disposizione e dell'esito della loro denuncia, dei capi di accusa, dell'andamento generale delle indagini o del procedimento, nonché del loro ruolo nell'ambito del procedimento e dell'esito del giudizio.

La vittima ai sensi del CPP ha diritto a essere informata (art. 117 cpv. 1 lett. e CPP). Al momento del primo interrogatorio da parte della polizia e del pubblico ministero (art. 305 CPP) o al più tardi in occasione della preparazione del dibattimento (art. 330 cpv. 3 CPP), la vittima è informata sui suoi diritti e obblighi nel procedimento penale, nonché sull'indirizzo e i compiti dei consultori per le vittime di reati, sulla possibilità di chiedere diverse prestazioni dell'aiuto alle vittime e sul termine per la presentazione di una domanda d'indennizzo e di riparazione morale. Le viene

²³⁵ Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug, BSG 341.1.

inoltre notificata la sospensione del procedimento (art. 314 cpv. 4 CPP), il decreto di non luogo a procedere (art. 310 in combinato disposto con art. 321 cpv. 1 lett. b CPP) e il decreto d'abbandono (art. 321 cpv. 1 lett. b CPP) nonché l'atto d'accusa e l'eventuale rapporto finale (art. 327 cpv. 1 lett. c CPP). Dall'articolo 105 capoverso 2 CPP si evince inoltre che, se direttamente lesa nei suoi diritti, anche la vittima che non si sia (ancora) costituita accusatore privato fruisce dei diritti procedurali spettanti alle parti, nella misura necessaria alla tutela dei loro interessi. Tali diritti sono in particolare quello di essere sentiti (art. 107 CPP) e di conseguenza quello di esaminare gli atti (art. 101 CPP). In quanto accusatore privato, la vittima ottiene la qualità di parte, per cui le spetta pure il diritto di partecipare agli interrogatori e di presenziare alle ispezioni da parte del pubblico ministero e del giudice (art. 147 CPP). Sempre come accusatore privato è citata a comparire al dibattimento (art. 331 cpv. 4 CPP) e le è comunicata la sentenza (art. 351 cpv. 3 in combinato disposto con art. 84 CPP).

Conformemente al rapporto esplicativo della Convenzione, anche i famigliari della vittima devono essere informati adeguatamente. Nel CPP i congiunti sono menzionati esplicitamente in diversi punti. Sono considerati congiunti della vittima ai sensi del CPP il suo coniuge, i suoi figli e genitori, nonché le altre persone a lei unite da legami analoghi (art. 116 cpv. 2 CPP). Come le vittime, essi sono informati sull'aiuto alle vittime e sui loro diritti e obblighi nel procedimento penale (art. 305 cpv. 4 CPP). Se fanno valere pretese civili, i congiunti godono degli stessi diritti della vittima (art. 117 cpv. 3 CPP). Possono costituirsi accusatore privato se fanno valere proprie pretese civili nei riguardi dell'imputato (art. 122 cpv. 2 CPP). In tal modo ottengono la qualità di parte, per cui ottengono i conseguenti diritti.

Secondo la *lettera d*, le Parti devono offrire alle vittime la possibilità di essere ascoltate, di fornire elementi di prova e presentare le loro opinioni, esigenze e preoccupazioni, direttamente o tramite un intermediario, e devono garantire che i loro pareri siano esaminati e presi in considerazione. Conformemente al CPP, la vittima deve costituirsi accusatore privato per ottenere i diritti di parte (art. 104 cpv. 1 lett. b e 118 segg. CPP). In generale il diritto di essere sentiti è preservato consentendo alla parte segnatamente di esaminare gli atti, di partecipare agli atti procedurali, di far capo a un patrocinatore, di esprimersi sulla causa e sulla procedura e di presentare istanze probatorie (art. 107 cpv. 1 CPP). In quanto parte, la vittima può presentare in ogni tempo memorie e istanze a chi dirige il procedimento (art. 109 cpv. 1 CPP).

La *lettera e* obbliga le Parti a fornire alle vittime un'adeguata assistenza, in modo che i loro diritti e interessi siano adeguatamente rappresentati e presi in considerazione. Come già menzionato, il CPP consente alla vittima di partecipare al procedimento in veste di accusatore privato. In tal modo essa ha il diritto di far capo a un patrocinatore per tutelare i suoi interessi (art. 107 cpv. 1 lett. c e 127 CPP). Se sono soddisfatti determinati presupposti, chi dirige il procedimento può accordare il gratuito patrocinio all'accusatore privato, affinché questi possa far valere le sue pretese civili (art. 136 CPP; cfr. anche i commenti all'articolo 57 della Convenzione).

Secondo la *lettera f*, le Parti devono garantire che possano essere adottate delle misure per proteggere la vita privata e l'immagine della vittima, ossia impedire la diffusione di tutte le informazioni che potrebbero aiutare a identificarla. La vittima

ai sensi del CPP ha il diritto alla protezione della personalità (art. 117 cpv. 1 lett. a CPP). Se interessi degni di protezione della vittima lo esigono, il giudice può disporre che le udienze si svolgano in tutto o in parte a porte chiuse (art. 70 cpv. 1 lett. a CPP; cfr. anche il cpv. 3). Secondo l'articolo 47 capoverso 4 CPP, le autorità e i privati possono, al di fuori di una procedura giudiziaria pubblica, divulgare l'identità della vittima unicamente a condizioni ben precise.

La *lettera g* obbliga le Parti ad assicurare, ove possibile, che siano evitati i contatti tra le vittime e gli autori dei reati all'interno dei tribunali e degli uffici delle forze dell'ordine. Tale questione è disciplinata all'articolo 152 capoverso 3 in combinato disposto con l'articolo 149 capoverso 2 lettere b e d CPP. Secondo tali disposizioni la vittima può chiedere alle autorità penali di evitarle l'incontro con l'imputato. In tale caso tengono conto del diritto dell'imputato di essere sentito in altro modo. Possono interrogare la vittima senza la presenza delle parti o modificarne l'aspetto o la voce. Con il termine «incontro» non si intende solo il confronto, ma anche qualsiasi contatto nell'ambito d'influenza delle autorità, che devono pertanto anche evitare, mediante misure organizzative adeguate, che la vittima possa incrociare l'imputato per esempio mentre attende l'interrogatorio. A determinate condizioni può tuttavia essere ordinato un confronto (art. 152 cpv. 4 e 153 cpv. 2 CPP; in caso di vittime minorenni: art. 154 cpv. 4 lett. a CPP); ciò non è escluso dalla Convenzione in quanto il contatto deve essere evitato «ove possibile».

Secondo la *lettera h*, le Parti devono fornire alle vittime, quando sono parti del processo o forniscono delle prove, i servizi di interpreti indipendenti e competenti. L'articolo 68 capoverso 1 CPP prevede che se un partecipante al procedimento non comprende la lingua in cui si svolge il medesimo o non è in grado di esprimersi sufficientemente bene nella stessa, chi dirige il procedimento fa capo a un traduttore o interprete. L'indipendenza di quest'ultimo è garantita dal fatto che è soggetto alle disposizioni sulla ricsuazione (art. 56 in combinato disposto con art. 183 cpv. 3 in combinato disposto con art. 68 cpv. 5 CPP). La falsa traduzione intenzionale è punibile (art. 184 cpv. 2 lett. f CPP in combinato disposto con art. 307 CP). Possono essere nominati traduttori le persone che dispongono delle necessarie conoscenze e capacità (art. 68 cpv. 5 in combinato disposto con art. 183 cpv. 1 CPP). Se la vittima costituitasi accusatore privato o il suo patrocinatore non sono in grado di ritrovarsi nel procedimento e di tutelare i propri diritti a causa di difficoltà linguistiche, chi dirige il procedimento le accorda eventualmente il gratuito patrocinio (art. 136 cpv. 2 lett. c CPP) a condizione che sia sprovvista dei mezzi necessari e l'azione civile non appaia priva di possibilità di successo (art. 136 cpv. 1 lett. a e b CPP).

La *lettera i* prescrive alle Parti di consentire alle vittime di testimoniare in aula senza essere fisicamente presenti, o almeno senza la presenza del presunto autore del reato, grazie in particolare al ricorso a tecnologie di comunicazione adeguate, se sono disponibili. Queste prescrizioni sono attuate dal CPP (cfr. i commenti alle lett. a e g).

Il *paragrafo 2* prescrive misure di protezione specifiche per i bambini. Per quanto riguarda la posizione dei bambini in quanto testimoni nel quadro di procedimenti penali si confrontino i commenti all'articolo 26. Se sono vittime ai sensi dell'articolo 116 capoverso 1 CPP, ai bambini spettano i summenzionati diritti particolari di cui all'articolo 117 capoversi 1 e 2 CPP. Secondo l'articolo 319 capoverso 2 CPP, a determinate condizioni il pubblico ministero può abbandonare a

titolo eccezionale un procedimento che coinvolge una vittima minorenni: l'interesse di quest'ultima prevale sull'interesse dello Stato al perseguimento penale. Questa disposizione tiene conto del grande onere che un procedimento penale può significare per un minore.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 56 della Convenzione.

2.6.9 Art. 57 Gratuito patrocinio

L'*articolo 57* obbliga le Parti a garantire che le vittime abbiano diritto all'assistenza legale e al gratuito patrocinio alle condizioni previste dal diritto interno.

A tutela dei suoi interessi, la vittima può avvalersi del patrocinio in qualità di danneggiato, di testimone o di accusatore privato (art. 127 cpv. 1 in combinato disposto con gli art. 105 o 107 cpv. 1 lett. c CPP). Chi dirige il procedimento può accordare il gratuito patrocinio all'accusatore privato, affinché questi possa far valere le sue pretese civili (art. 136 CPP). Il gratuito patrocinio comprende, secondo l'articolo 136 capoverso 2 lettera c CPP, anche la designazione di un patrocinatore, se necessario per tutelare i diritti dell'accusatore privato. Le condizioni per il gratuito patrocinio sono che l'accusatore privato sia sprovvisto dei mezzi necessari e che l'azione civile non appaia priva di probabilità di successo (art. 136 cpv. 1 lett. a e b CPP).

Se queste condizioni sono adempiute, alla vittima che ha intentato esclusivamente una causa civile contro l'autore del reato può essere accordato un patrocinatore gratuito (art. 117 in combinato disposto con art. 118 cap. 1 lett. c CPP). Se le condizioni non sono adempiute, i costi di un avvocato possono eventualmente essere assunti da un consultorio per l'aiuto alle vittime (art. 13 e 14 LAV), per esempio se la vittima partecipa al procedimento come parte in giudizio penale e non civile (art. 119 cpv. 2 CPP) poiché presenta una certa dipendenza economica dall'imputato. L'aiuto di un consultorio ai sensi della LAV è sussidiario rispetto al gratuito patrocinio di cui all'articolo 136 CPP.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 57 della Convenzione.

2.6.10 Art. 58 Prescrizione

Le Parti devono garantire che il termine di prescrizione per intentare un'azione penale relativa ai reati di cui agli articoli 36 (Violenza sessuale), 37 (Matrimonio forzato), 38 (Mutilazioni genitali femminili) e 39 (Aborto forzato e sterilizzazione forzata) della Convenzione sia prolungato per un tempo sufficiente e proporzionale alla gravità del reato, per consentire alla vittima minore di vedere perseguito il reato dopo avere raggiunto la maggiore età. Può essere formulata una riserva secondo cui, relativamente agli articoli 37, 38 e 39, questa disposizione non è applicata o lo è solo in particolari casi o circostanze (art. 78 cpv. 2 quarto trattino).

Secondo l'articolo 97 capoverso 2 CP, in casi di atti sessuali con fanciulli (art. 187) e persone dipendenti (art. 188), come pure di reati secondo in particolare gli artico-

li 122, 124, 189-191 CP, diretti contro persone minori di sedici anni, l'azione penale non si prescrive prima che la vittima abbia compiuto venticinque anni. Se al momento del reato la vittima è maggiore di sedici anni, il termine di prescrizione ordinario è di quindici anni. Inoltre dal 1° gennaio 2013 è entrato in vigore l'articolo 101 capoverso 1 lettera e CP che concretizza l'articolo 123b Cost.. Secondo tale disposizione sono imprescrittibili i reati commessi su fanciulli minori di 12 anni conformemente agli articoli 187 capoverso 1, 189, 190, 191, 192 capoverso 1 e 193 CP. I termini di prescrizione per il perseguimento dei reati di cui agli articoli 36, 38 e 39 (per quanto riguarda la sterilizzazione forzata, considerata una lesione grave ai sensi dell'articolo 122 CP) sono pertanto sufficientemente lunghi.

Ai reati del matrimonio forzato (art. 181a CP, art. 37 della Convenzione) e dell'aborto forzato (art. 118 cpv. 2 CP, art. 39 della Convenzione) è applicabile il termine di prescrizione ordinario di quindici anni (art. 97 cpv. 1 lett. b CP). Per quanto riguarda l'aborto forzato questo termine è sufficiente, dato che fattori biologici escludono la realizzazione della fattispecie nel caso di bambini piccoli. Per contro, va chiarito se, nel caso del matrimonio forzato il diritto vigente adempie i requisiti della Convenzione. Secondo il diritto civile svizzero, il matrimonio con minorenni non è valido. Se un bambino è vittima a soli dieci anni di un matrimonio forzato all'estero che anni dopo dà adito a un'azione penale in Svizzera, il termine di prescrizione ordinario di quindici anni è sufficiente ai sensi della Convenzione. Di fatto tale termine corrisponde inoltre al termine di prescrizione prolungato per determinati reati ai sensi dell'articolo 97 capoverso 2 CP, secondo cui il reato non si prescrive prima del compimento del venticinquesimo anno di età della vittima. Nella prassi, i casi in cui il bambino forzato al matrimonio è ancora più piccolo sono rari. Il termine di prescrizione sarebbe problematico in rapporto alla Convenzione soltanto nel caso di matrimoni forzati con bambini di meno di cinque anni. Non è necessario formulare una riserva per coprire questi casi limite teorici.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 58 della Convenzione.

2.7 Capitolo VII: Migrazione e asilo

2.7.1 Art. 59 Status di residente

Il *paragrafo 1* impone alle Parti di garantire che le vittime, il cui status di residente dipende da quello del coniuge o del partner, possano ottenere, su richiesta, in caso di scioglimento del matrimonio o della relazione, in situazioni particolarmente difficili, un titolo autonomo di soggiorno, indipendentemente dalla durata del matrimonio o della relazione. Le condizioni per il rilascio e la durata del titolo autonomo di soggiorno sono stabilite conformemente al diritto nazionale. È possibile formulare una riserva secondo cui l'articolo 59 non è applicabile o è applicabile solo in casi particolari (art. 78 par. 2 quinto trattino).

L'articolo 50 LStr accorda alle persone coniugate con *Svizzeri* o con *stranieri domiciliati (permesso C)* il diritto al rilascio o alla proroga del permesso di dimora dopo lo scioglimento della comunità familiare in particolare se gravi motivi personali rendono necessario il prosieguo del soggiorno in Svizzera. Possono segnatamente

essere gravi motivi personali il fatto che il coniuge è stato vittima di violenza nel matrimonio, che il matrimonio contratto non è espressione della libera volontà di uno degli sposi o che la reintegrazione sociale nel Paese d'origine risulta fortemente compromessa. Persone coniugate con *titolari del permesso di dimora o del permesso di soggiorno di breve durata* (*permessi B e L*, art. 44 e 45 LStr), non hanno per contro questo diritto e nel loro caso sono le competenti autorità in materia di migrazione a decidere sulla proroga del permesso per gravi motivi personali (art. 77 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007²³⁶ sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa, OASA). Nel caso dei coniugi di *persone ammesse provvisoriamente* (art. 85 cpv. 7 LStr) è possibile tenere conto di motivi importanti quali la violenza domestica nel quadro della proroga dell'ammissione provvisoria così come di un successivo esame dei casi personali particolarmente gravi secondo l'articolo 84 capoverso 5 LStr. Anche in questo ambito gli interessati non vantano alcun diritto all'applicazione di tale norma.

Il *paragrafo 1* prevede inoltre un analogo diritto di dimora per il partner convivente. In Svizzera si dovrebbe utilizzare il termine di *concubinato* al fine di evitare confusione con il partenariato omosessuale di un'unione domestica registrata. Ciò significa che a uno straniero ammesso al ricongiungimento familiare come concubino può essere rilasciato, dopo la separazione, un permesso per casi personali particolarmente gravi se è vittima di violenza domestica. Nella prassi questi casi sono rari, dato che i concubini sono ammessi al ricongiungimento familiare solo a condizioni assai restrittive. L'articolo 30 capoverso 1 lettera b LStr fornisce una base legale per un'ammissione nei casi particolarmente gravi, ma non si tratta di un diritto vero e proprio.

Nella legislazione svizzera, il diritto di ottenere un permesso di dimora dipende dallo status di soggiorno della persona interessata. Dato che l'articolo 59 della Convenzione sancisce un diritto legale, lasciando al diritto interno il solo compito di strutturarli, la Svizzera ricorre alla suddetta possibilità di formulare una riserva secondo cui, in caso di scioglimento del matrimonio o della convivenza, i concubini e i coniugi di titolari del permesso di dimora o del permesso di soggiorno di breve durata e di persone ammesse provvisoriamente che sono stati vittima di violenza nel rapporto di coppia non hanno diritto a un permesso di soggiorno autonomo.

Il *paragrafo 2* si riferisce al caso in cui una vittima, che ha ricongiunto il coniuge o il partner in Svizzera, debba lasciare il nostro Paese perché il coniuge o il partner è stato espulso. Dato che il permesso per stranieri di una persona, che si trova in Svizzera grazie al ricongiungimento familiare, dipende dal permesso del coniuge che già vi si trovava, è necessario che la vittima, mediante una sospensione dell'esecuzione, possa richiedere un permesso autonomo per motivi umanitari²³⁷. Se, nel corso di una procedura di espulsione (nella terminologia svizzera una procedura di revoca o di allontanamento) nei confronti di entrambi i coniugi (o concubini), una vittima fa valere di fronte alle autorità la violenza coniugale subita, è possibile esaminare l'opportunità di concederle un permesso autonomo secondo il paragrafo 1 della Convenzione rispettivamente gli articoli 50 LStr e 77 OASA, nel quadro della

²³⁶ RS 142.201

²³⁷ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 306.

procedura in corso. In questo ambito, un ricorso ha per principio un effetto sospensivo. I requisiti del paragrafo 2 sono dunque adempiti.

Il *paragrafo 3* impone alle Parti di rilasciare un titolo di soggiorno rinnovabile alle vittime di violenza domestica o contro le donne quando l'autorità competente ritiene che il loro soggiorno sia necessario in considerazione della loro situazione personale (lett. a). Vanno considerati aspetti quali la salute, la sicurezza, la situazione familiare o la situazione nel Paese di provenienza²³⁸. Questi aspetti corrispondono ai criteri applicati nel diritto svizzero (art. 50 cpv. 1 lett. b e cpv. 2 LStr nonché art 77 OASA in combinato disposto con art. 31 cpv. 1 OASA) per valutare i casi particolarmente gravi successivi al matrimonio. Si deve inoltre prevedere la possibilità di rilasciare alle vittime un titolo di soggiorno rinnovabile quando l'autorità ritiene che il loro soggiorno sia necessario per la loro collaborazione con le autorità competenti nell'ambito di un'indagine o di procedimenti penali (lett. b). L'articolo 36 OASA disciplina tali aspetti per le vittime e i testimoni della tratta di esseri umani. In tutti gli altri casi, per esempio nel corso di un procedimento penale per violenza coniugale, è possibile rilasciare, sulla base dell'articolo 30 capoverso 1 lettera b LStr in combinato disposto con l'articolo 32 capoverso 1 lettera d OASA, un permesso di soggiorno per la durata del procedimento penale se per tutelare importanti interessi pubblici è necessaria la presenza della persona straniera nell'ambito di quest'ultimo. La Svizzera dispone pertanto delle basi legali chieste dal paragrafo 3.

Il *paragrafo 4* obbliga le Parti a garantire che le vittime di un matrimonio forzato condotte in un altro Paese al fine di contrarre matrimonio, e che abbiano perso di conseguenza il loro status di residente del Paese in cui risiedono normalmente, possano recuperare tale status, soprattutto nel caso di scioglimento del matrimonio. Se uno straniero lascia la Svizzera senza notificare la propria partenza, il permesso di soggiorno di breve durata decade dopo tre mesi e il permesso di dimora e il permesso di domicilio dopo sei mesi (art. 61 cpv. 2 LStr). Nel momento in cui lo straniero notifica la partenza dalla Svizzera, il suo permesso scade (art. 61 cpv. 1 lett. a LStr). Possono essere riammessi gli stranieri che in precedenza sono stati titolari di un permesso di dimora o di domicilio se il loro precedente soggiorno in Svizzera è durato almeno cinque anni e non era solamente temporaneo e sono partiti volontariamente dalla Svizzera non più di due anni prima (art. 49 cpv. 1 OASA). In tutti gli altri casi è immaginabile un'ammissione nel quadro di un caso particolarmente grave (art. 30 cpv. 1 lett. b LStr). Dato che il rilascio dei permessi in questi casi è deciso dalle autorità competenti e non si fonda su alcun diritto, la Svizzera ricorre alla possibilità di formulare una riserva.

Pertanto, formulando le riserve menzionate in merito ai paragrafi 1 e 4, il diritto svizzero adempie i requisiti dell'articolo 59 della Convenzione.

²³⁸ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 307.

2.7.2

Art. 60 Richieste di asilo basate sul genere

Secondo il *paragrafo 1*, le Parti devono garantire che la violenza contro le donne basata sul genere possa essere riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi dell'articolo 1 paragrafo A numero 2 della Convenzione del 1951²³⁹ sullo statuto dei rifugiati – che consente quindi il riconoscimento dello statuto di rifugiato²⁴⁰ – e come una forma di grave pregiudizio che dia luogo a una protezione complementare o sussidiaria.

In Svizzera, la Convenzione sullo statuto dei rifugiati è in vigore dal 21 aprile 1955. Nel diritto nazionale, la violenza basata sul genere è considerata una persecuzione fondata sull'appartenenza a un determinato gruppo sociale (art. 3 cpv. 1 della legge del 26 giugno 1998²⁴¹ sull'asilo, LAsi). Con l'aggiunta della frase «Occorre tenere conto dei motivi di fuga specifici della condizione femminile», l'articolo 3 capoverso 2 secondo periodo LAsi sancisce nella legge i gravi pregiudizi che affliggono esclusivamente le donne.

La Convenzione prevede inoltre la concessione di una protezione internazionale alle donne che non adempiono i requisiti per ottenere lo statuto di rifugiato ma che, in caso di ritorno nel loro Paese di provenienza, sarebbero esposte alla violenza basata sul genere. Tale violenza consiste nella minaccia di un trattamento inumano o degradante o in un serio pericolo per la vita della vittima. Questa disposizione è adempiuta dalle garanzie di cui all'articolo 3 CEDU (cfr. anche art. 61 della Convenzione). Secondo questa disposizione nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamento inumani o degradanti e nessuno può essere espulso se vi sono gravi motivi che fanno supporre che dopo l'espulsione incomba un trattamento lesivo ai sensi dell'articolo 3 CEDU. Va inoltre esaminato nel singolo caso se un'espulsione dalla Svizzera sia ragionevolmente esigibile: un'espulsione non è ammissibile se, in considerazione del contesto nel Paese di provenienza, la situazione personale dell'interessato è talmente pregiudicata che l'interesse pubblico all'espulsione deve lasciare il passo al suo interesse privato (art. 83 cpv. 4 LStr). In questo contesto occorre rammentare che il Consiglio federale, in adempimento di tre postulati²⁴², in un rapporto illustra le possibilità di migliorare o eventualmente ridisciplinare lo statuto dell'ammissione provvisoria nelle leggi sull'asilo e sugli stranieri.

Il *paragrafo 2* impone alle Parti di accertarsi che un'interpretazione sensibile al genere sia applicata a ciascuno dei motivi della Convenzione come anche agli aspetti che possono condurre alla concessione dello statuto di rifugiato. La legislazione svizzera adempie tale requisito con l'articolo 3 capoverso 2 secondo periodo LAsi, secondo cui occorre tenere conto dei motivi di fuga specifici della condizione femminile in tutti gli aspetti che caratterizzano la persecuzione.

²³⁹ RS 0.142.30

²⁴⁰ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 311.

²⁴¹ RS 142.31

²⁴² 11.3954 «Limitare l'ammissione provvisoria», 13.3844 «Ammissione provvisoria. Nuovo disciplinamento per maggiore trasparenza ed equità», 14.3008 «Riesame dello statuto degli stranieri ammessi a titolo provvisorio e delle persone bisognose di protezione».

Il *paragrafo 3* obbliga le Parti a garantire per i richiedenti l'asilo un trattamento sensibile al genere che comprenda l'accoglienza, i servizi di supporto e le procedure, nonché i collaboratori degli Stati Parte ivi attivi. Secondo il diritto svizzero, i richiedenti l'asilo devono essere alloggiati in camere separate a seconda del sesso²⁴³. Possono essere perquisiti soltanto da una persona dello stesso sesso²⁴⁴. Tutti i richiedenti l'asilo hanno accesso al sistema sanitario svizzero tramite l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e ricevono le cure mediche necessarie²⁴⁵. Le persone che partecipano alla procedura di asilo sono formate e sensibilizzate in maniera speciale sulla persecuzione di genere. Presso la SEM è inoltre attivo un gruppo specializzato che, occupandosi specificamente di tale tematica, allestisce materiali didattici e strumenti di lavoro, oltre a fungere da servizio di contatto per questioni inerenti alla tematica.

Inoltre l'articolo 17 capoverso 2 LAsi delega la competenza per emanare disposizioni complementari in merito alla procedura d'asilo segnatamente per tenere conto della situazione particolare delle donne e dei minori al Consiglio federale che ha quindi emanato a livello di ordinanza prescrizioni specifiche per le procedure d'asilo delle donne. L'articolo 5 dell'ordinanza 1 dell'11 agosto 1999²⁴⁶ sull'asilo (OAsi 1) sancisce il diritto dei coniugi, partner registrati e famiglie a una procedura individuale e a un esame separato delle proprie allegazioni. L'articolo 6 OAsi 1 prescrive che se esistono indizi concreti di persecuzione di natura sessuale il richiedente l'asilo è udito da una persona del medesimo sesso.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 60 della Convenzione.

2.7.3 **Art. 61 Non-respingimento**²⁴⁷

Il *paragrafo 1* obbliga le Parti ad adottare le misure necessarie per il rispetto del principio di non-respingimento, conformemente agli obblighi esistenti derivanti dal diritto internazionale. Il *paragrafo 2* esige che le Parti garantiscano che le vittime della violenza contro le donne bisognose di una protezione, indipendentemente dal loro status o dal loro luogo di residenza, non possano in nessun caso essere espulse verso un Paese dove la loro vita potrebbe essere in pericolo o dove potrebbero essere esposte al rischio di tortura o di pene o trattamenti inumani o degradanti.

In Svizzera è garantita la validità e l'applicazione sia della Convenzione sullo statuto dei rifugiati (segnatamente l'art. 33) sia della CEDU (segnatamente l'art. 3). Il divieto di respingimento è inoltre sancito nel diritto nazionale dall'articolo 5 LAsi. Esso vale per tutti e deve dunque essere osservato in tutte le situazioni in materia di diritto degli stranieri o d'asilo e nel quadro di tutti i respingimenti. La Svizzera ha

²⁴³ Art. 4 dell'ordinanza del DFGP del 24 nov. 2007 sulla gestione degli alloggi della Confederazione nel settore dell'asilo, RS **142.311.23**.

²⁴⁴ Art. 3 cpv. 2 dell'ordinanza sulla gestione degli alloggi della Confederazione nel settore dell'asilo.

²⁴⁵ Art. 3 cpv. 1 della legge federale del 18 mar. 1994 sull'assicurazione malattie, LAMal, RS **832.10**, in combinato disposto con art. 1 cpv. 2 lett. c dell'ordinanza del 27 giu. 1995 sull'assicurazione malattie, OAMal, RS **832.102**.

²⁴⁶ RS **142.311**

²⁴⁷ Denominato in Svizzera divieto di respingimento o principio del non-refoulement.

pertanto adottato tutte le misure legislative o di altro tipo necessarie per applicare il principio del non-refoulement alle vittime di violenza contro le donne.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti dell'articolo 61 della Convenzione.

2.8 Capitolo VIII: Cooperazione internazionale (art. 62–65)

2.8.1 Art. 62–64

La cooperazione internazionale instaurata dalla Convenzione concerne aspetti amministrativi, penali e civili. Conformemente all'uso attuale nei nuovi strumenti giuridici del Consiglio d'Europa e dell'ONU, *l'articolo 62* copre tutti e tre gli aspetti. La Convenzione mira a creare la base per una cooperazione che elimini il più possibile gli ostacoli a una rapida diffusione delle informazioni e delle prove. L'obbligo di cooperazione ha validità generale. Secondo *l'articolo 62 paragrafo 1*, il suo fine è prevenire, combattere e perseguire tutte le forme di violenza che rientrano nel suo campo d'applicazione (*lett. a*), proteggere e assistere le vittime (*lett. b*), condurre indagini o procedere penalmente per i reati previsti sulla sua base (*lett. c*) e applicare le pertinenti sentenze civili e penali pronunciate dalle autorità giudiziarie delle Parti (*lett. d*). La Svizzera ha adottato diversi strumenti internazionali che promuovono la cooperazione internazionale ai sensi dell'articolo 62²⁴⁸.

L'articolo 62 paragrafo 2 si ispira all'articolo 11 capoversi 2 e 3 della decisione quadro del Consiglio relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale²⁴⁹. Mira a facilitare alla vittima la possibilità di sporgere denuncia, consentendole di presentarla presso le autorità competenti del suo Stato di residenza. In seguito le autorità competenti possono avviare un procedimento o trasmettere la denuncia alle autorità dello Stato sul cui territorio è stato commesso il reato. La trasmissione avviene in sintonia con le pertinenti disposizioni dei trattati di cooperazione vigenti tra le Parti in questione²⁵⁰.

L'articolo 62 paragrafo 3 concerne le Parti che aderiscono alla Convenzione ma non sono parte dei pertinenti strumenti giuridici in materia. La Svizzera non deve stipulare un trattato per cooperare con gli altri Stati in materia penale: il diritto svizzero consente una tale cooperazione e ne stabilisce le condizioni (AIMP).

²⁴⁸ Convenzione europea del 20 apr. 1959 di assistenza giudiziaria in materia penale, RS **0.351.1**, e il suo Secondo protocollo addizionale, RS **0.351.12**; Convenzione europea del 13 dic. 1957 di estradizione, RS **0.353.1**, e i suoi due Protocolli addizionali, RS **0.353.11**, RS **0.353.12**, RS **0.353.13** e RS **0.353.14**; Convenzione del 19 ott. 1996 concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori (Convenzione dell'Aia sulla protezione dei minori), RS **0.211.231.011**; Convenzione dell'Aia del 5 ott. 1961 concernente la competenza delle autorità e la legge applicabile in materia di protezione dei minorenni, RS **0.211.231.01**.

²⁴⁹ 32001F0220 2001/220/GAI: decisione quadro del Consiglio del 15 mar. 2001 relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale.

²⁵⁰ Rapporto esplicativo della Convenzione, n. 330.

Secondo il *paragrafo 4*, infine, le Parti si sforzano di integrare la prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica nei programmi di assistenza allo sviluppo condotti a favore di Paesi terzi.

Nell'ambito del *diritto penale*, la Svizzera agisce ai sensi degli *articoli 63 e 64* nella misura in cui l'autorità di perseguimento penale può trasmettere spontaneamente, ossia senza previa domanda, a un'autorità omologa estera informazioni e mezzi di prova acquisiti nell'ambito della propria inchiesta, se ritiene che questa trasmissione permetta di avviare un procedimento penale o faciliti lo svolgimento di un'istruzione penale pendente²⁵¹. Anche nell'ambito della *protezione dei minori secondo il diritto civile* le informazioni sono trasmesse all'estero se l'interesse alla protezione del minore lo esige. L'autorità svizzera che riceve informazioni dall'estero le trasmette direttamente all'autorità svizzera competente affinché questa possa impiegarle nel pertinente procedimento civile, penale o amministrativo.

Gli articoli 62 e 63 concernono pure l'esecuzione di sentenze e altre decisioni pronunciate dalle autorità. Nell'ambito del diritto civile è applicabile la legge federale del 18 dicembre 1987²⁵² sul diritto internazionale privato (LDIP). Nelle relazioni con gli Stati dell'UE e dell'AELS (eccettuato il Liechtenstein) per il riconoscimento e l'esecuzione di singole pretese (p. es. risarcimento del danno, riparazione morale), è determinante la Convenzione del 30 ottobre 2007²⁵³ concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (Convenzione di Lugano) e anche singoli trattati bilaterali. Per il momento non esistono ancora trattati multilaterali, cui la Svizzera potrebbe aderire, volti a riconoscere ed eseguire misure di protezione estere. Ad ogni buon conto, la Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato sta esaminando l'opportunità di creare uno strumento internazionale nell'ambito in questione²⁵⁴. La Svizzera partecipa ai relativi lavori. Una parte di questo ambito è già coperta dalle vigenti convenzioni dell'Aia concernenti la protezione dei minori²⁵⁵.

Il diritto svizzero adempie pertanto i requisiti degli articoli 62–64 della Convenzione, in larga misura non vincolanti.

2.8.2 Art. 65 Protezione dei dati

Secondo l'*articolo 65*, i dati personali sono conservati e utilizzati conformemente agli obblighi assunti dalle Parti alla Convenzione del 28 gennaio 1981²⁵⁶ per la protezione delle persone in relazione all'elaborazione automatica dei dati a carattere personale (STE n. 108).

La suddetta Convenzione, entrata in vigore per la Svizzera il 1° febbraio 1998, mira a aumentare, nel settore privato e pubblico, la protezione giuridica delle singole

²⁵¹ Art. 67a AIMP

²⁵² RS 291

²⁵³ RS 0.275.12

²⁵⁴ www.hcch.net > Projets > Projets législatifs > Ordonnance de protection

²⁵⁵ In particolare la legge federale del 21 dic. 2007 sul rapimento internazionale dei minori e le Convenzioni dell'Aia sulla protezione dei minori e degli adulti, RS 211.222.32.

²⁵⁶ RS 0.235.1

persone in relazione all'elaborazione automatica dei dati a carattere personale che le riguardano. Il suo scopo è garantire in tutti gli Stati contraenti una protezione minima della personalità nell'ambito dell'elaborazione dei dati personali e una certa armonizzazione del sistema protettivo; assicura inoltre il flusso internazionale di dati personali, nel senso che nessuno Stato contraente può proibire la trasmissione di informazioni a un altro Stato che garantisce la protezione minima ai sensi della Convenzione. La STE n. 108 è completata dal Protocollo aggiuntivo dell'8 novembre 2001²⁵⁷ alla Convenzione per la protezione delle persone in relazione all'elaborazione automatica dei dati a carattere personale concernente le autorità di controllo e i flussi internazionali di dati.

In Svizzera, la protezione dei dati personali è disciplinata dalla LPD²⁵⁸, che mira a proteggere la personalità e i diritti fondamentali di persone fisiche e giuridiche i cui dati (compresi quelli degni di particolare protezione o i profili della personalità) sono oggetto di trattamento da parte di privati o enti federali. Va protetto in particolare il diritto all'autodeterminazione nel campo dei dati, garantito dall'articolo 13 capoverso 2 Cost. La LPD soddisfa le esigenze della STE n. 108.

La revisione della STE n. 108 e della LDP è in corso.

Il diritto svizzero adempie i requisiti dell'articolo 65 della Convenzione.

2.9 Capitolo IX: Meccanismo di controllo (art. 66–70)

La Convenzione prevede un meccanismo di controllo relativamente ampio destinato ad assicurare l'applicazione della Convenzione da parte delle Parti. Tale meccanismo si fonda su due pilastri: il *GREVIO*, un Gruppo di esperti incaricato di vigilare sull'attuazione (art. 66) e il *Comitato delle Parti*, un'autorità politica (art. 67). Questo meccanismo corrisponde a quello della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani²⁵⁹.

Il GREVIO è composto da un minimo di 10 a un massimo di 15 membri, nel rispetto dell'equilibrio tra i sessi, di un'equa ripartizione geografica e dell'esigenza di competenze multidisciplinari. I suoi membri sono eletti dal Comitato delle Parti tra i candidati designati dalle Parti con un mandato di quattro anni, rinnovabile una volta, e sono scelti tra i cittadini delle Parti (art. 66 par. 2). L'elezione dei membri del GREVIO si basa su criteri ben precisi: i membri devono essere selezionati tra personalità di elevata moralità, note per la loro competenza in materia di diritti umani, pari opportunità tra i sessi, contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica o assistenza e protezione alle vittime, o devono essere in possesso di una riconosciuta esperienza professionale nei settori oggetto della Convenzione (art. 66 cpv. 4 lett. a). Il GREVIO non può comprendere più di un cittadino del medesimo Stato e i membri devono rappresentare i principali sistemi giuridici, da un lato, e gli organi e i soggetti competenti nel campo della violenza contro le donne e la violenza domestica, dall'altro (art. 66 par. 4 lett. b, c e d). Essi non rappresentano gli Stati

²⁵⁷ RS 0.235.11

²⁵⁸ RS 235.1

²⁵⁹ RS 0.311.543

che li hanno eletti ma devono partecipare al GREVIO a titolo individuale ed essere indipendenti e imparziali nell'esercizio delle loro funzioni (*art. 66 par. 4 lett. e*). Il *Comitato delle parti*, composto dai rappresentanti delle Parti alla Convenzione (*art. 67 par. 1*), è incaricato principalmente di eleggere i membri del GREVIO. Garantisce la partecipazione equa di tutte le Parti alla procedura di controllo e rafforza al contempo la cooperazione tra le Parti nonché tra queste ultime e il GREVIO.

La procedura di controllo diretta dal GREVIO inizia con la presentazione da parte delle Parti di un primo rapporto sulle misure destinate ad attuare la Convenzione (*art. 68 par. 1*). Al fine di agevolare i lavori di monitoraggio delle Parti, la successiva procedura di valutazione non si baserà più sull'intera Convenzione, ma sarà suddivisa in cicli e si concentrerà su disposizioni specifiche selezionate dal GREVIO e valutate sulla base di questionari tematici (*art. 68 par. 3*). In collaborazione con le autorità nazionali, il GREVIO può inoltre organizzare delle visite nei Paesi interessati se le informazioni ricevute sono insufficienti (*art. 68 par. 9*). Sulla base delle informazioni ricevute, comprese quelle delle ONG, della società civile, delle istituzioni nazionali di protezione dei diritti umani e di altri organi del Consiglio d'Europa come il Commissario dei diritti dell'uomo, il GREVIO adotta il proprio rapporto e le proprie conclusioni in merito alle misure prese dalla Parte interessata (*art. 68 par. 5, 8 e 11*). Le conclusioni del GREVIO risultano da un dialogo con le Parti e sono pubblicate insieme al rapporto. Al fine di dare al dialogo un peso politico, il Comitato delle Parti può adottare, sulla base del rapporto, delle raccomandazioni riguardanti determinate misure (*art. 68 par. 12*).

Un punto di forza del meccanismo di controllo della Convenzione consiste nella procedura speciale con cui il GREVIO è autorizzato a esigere dalla Parte interessata una bozza di rapporto sulle misure da questa adottate, al fine di impedire l'insorgere di fenomeni gravi, importanti o duraturi connessi a uno qualsiasi dei reati che rientrano nel campo d'applicazione della Convenzione. La condizione per esigere un tale rapporto speciale è che il GREVIO abbia ricevuto informazioni attendibili indicanti una situazione in cui i problemi rilevati richiedono un'attenzione immediata. Sulla base delle informazioni ricevute, il GREVIO può far condurre un'indagine, che in casi eccezionali può includere una visita del territorio della Parte in questione (*art. 68 par. 13–15*). A seconda dei risultati, le conclusioni di questa procedura speciale danno adito a raccomandazioni trasmesse al Comitato delle Parti e al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa²⁶⁰. Un'ulteriore particolarità che corrisponde a un altro vantaggio del meccanismo consiste nel fatto che il GREVIO può adottare raccomandazioni di carattere generale sull'applicazione della Convenzione. Tali raccomandazioni hanno una valenza comune per tutte le Parti e non concernono un Paese in particolare. Malgrado non siano vincolanti, esse costituiscono per le Parti un importante riferimento per capire meglio i temi della Convenzione e comprendo-

²⁶⁰ Questa procedura speciale si orienta alla procedura d'inchiesta di cui al Protocollo facoltativo alla Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, (CEDAW, art. 8), entrato in vigore per la Svizzera il 29 dic. 2008, RS **0.108.1**.

no delle direttive (*art. 69*)²⁶¹. Dato il ruolo decisivo svolto dai Parlamenti nazionali nell'applicazione della Convenzione, che in numerosi casi può esigere modifiche legislative, è previsto che i rapporti e le conclusioni del GREVIO siano loro presentati (*art. 70*).

È opportuno che l'attuazione di questo meccanismo di controllo da parte della Svizzera segua strettamente quella adottata per altri trattati del Consiglio d'Europa in materia di diritti umani già ratificati dal nostro Paese²⁶² in quanto i meccanismi di controllo previsti da questi trattati hanno funto da modello. Il fatto che la procedura di valutazione si basi su questionari tematici e non su rapporti dettagliati e periodici agevola l'attuazione del meccanismo di controllo. Parimenti, il fatto che le visite sul territorio siano solo sussidiarie ed eccezionali facilita il lavoro delle autorità nazionali.

2.10 Capitoli X–XII: Relazioni con altri strumenti internazionali, emendamenti alla Convenzione e clausole finali (art. 71–81)

Queste disposizioni comprendono sostanzialmente le consuete modalità in materia di composizione delle controversie (*art. 74*), firma ed entrata in vigore (*art. 75*), adesione alla Convenzione (*art. 76*), applicazione territoriale (*art. 77*), riserve (*art. 78 e 79*), denuncia (*art. 80*) e notifica (*art. 81*) presenti anche in altri trattati del Consiglio d'Europa.

La Convenzione è entrata in vigore il 1° agosto 2014 ossia dopo che è stata ratificata da minimo dieci Stati, di cui almeno otto membri del Consiglio d'Europa, come prescritto dall'articolo 75 paragrafo 3. Su invito del Comitato dei Ministri possono aderirvi anche Stati non membri del Consiglio d'Europa che non hanno partecipato alla sua elaborazione (*art. 76*). Essa può essere denunciata in qualsiasi momento con un termine di tre mesi mediante notifica inviata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa (*art. 80*).

Non è ammessa alcuna riserva alle disposizioni della Convenzione, salvo quelle previste esplicitamente (*art. 78 par. 1*), elencate esaustivamente all'articolo 78 paragrafo 2. Ogni Parte può inoltre precisare che si riserva il diritto di prevedere sanzioni non penali, invece di imporre sanzioni penali, per i comportamenti di cui agli articoli 33 e 34 (*art. 78 par. 3*). Le riserve previste dall'articolo 78 paragrafi 2 e 3 sono valide per un periodo di cinque anni a partire dal primo giorno dell'entrata in vigore della Convenzione per la Parte interessata, ma possono essere rinnovate per periodi di uguale durata (*art. 79 par. 1*). Diciotto mesi prima della scadenza della riserva, il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notifica tale scadenza alla

²⁶¹ Anche questa procedura si orienta alla CEDAW (art. 21 par. 1). In seno al Consiglio d'Europa, la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa (ECRI) sta redigendo, alla stessa stregua, delle raccomandazioni relative a misure politiche, di carattere generale, destinate ai Governi degli Stati membri.

²⁶² P. es. la menzionata Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani o la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, ratificata dalla Svizzera il 21 ott. 1998, RS **0.441.1**.

Parte interessata. Tre mesi prima della data della scadenza, la Parte deve comunicare al Segretario Generale la sua intenzione di mantenere, modificare o ritirare la riserva (*art. 79 par. 2*).

3

Ripercussioni

3.1

Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione

L'adesione alla Convenzione di Istanbul comporta soltanto ripercussioni di poco conto sulle finanze e sul personale della Confederazione. Determinati oneri supplementari risulteranno segnatamente dal *controllo dell'applicazione della Convenzione* (cfr. n. 2.9) e dall'istituzione, richiesta dalla stessa, di un *organismo di coordinamento* responsabile del coordinamento, dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione delle misure destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza contro le donne contemplata dalla Convenzione (cfr. n. 2.2.4). L'ambito Violenza domestica dell'UFU è il servizio più idoneo ad assumere i due suddetti compiti. Dispone infatti delle conoscenze specifiche e della rete di relazioni a livello federale e cantonale necessarie per attuare efficacemente la Convenzione, osservare le misure in corso e gli sviluppi, nonché presentare il rapporto richiesto al gruppo di esperti del Consiglio d'Europa per il monitoraggio della Convenzione. Per l'adempimento di tali compiti, l'UFU necessita prevedibilmente di un posto e di risorse materiali supplementari.

3.2

Ripercussioni sulle finanze e sul personale dei Cantoni

Un possibile onere supplementare per i Cantoni potrebbe risultare da un'eventuale istituzione di un servizio di consulenza telefonica uniforme. L'onere supplementare generato dall'intensificazione della cooperazione internazionale nel perseguimento penale e nella prevenzione dovrebbe essere gestibile con le risorse esistenti.

4

Rapporto con il programma di legislatura

Il presente progetto è annunciato nel messaggio del 27 gennaio 2016²⁶³ sul programma di legislatura 2015–2019 e nel decreto federale del 14 giugno 2016²⁶⁴ sul programma di legislatura 2015–2019.

²⁶³ FF 2016 909, 990

²⁶⁴ FF 2016 4605, 4611

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il presente progetto si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 Cost. secondo cui gli affari esteri rientrano nella competenza della Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e ratificare i trattati internazionali. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, ad eccezione di quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale (art. 24 cpv. 2 LParl; art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997²⁶⁵ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione).

5.2 Forma dell'atto

Sottostanno al referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e indenunciabili, prevedenti l'adesione a un'organizzazione internazionale, oppure comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali (art. 141 cpv. 1 lett. d Cost.). La presente Convenzione è di durata indeterminata, può essere denunciata in ogni momento e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che, in base all'articolo 164 capoverso 1 Cost., vengono emanate sotto forma di legge federale. Il presente trattato internazionale non richiede l'emanazione di nuove leggi, ma comprende comunque disposizioni importanti che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. Il decreto federale che approva la Convenzione sottostà pertanto a referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

5.3 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non è subordinato al freno alle spese in virtù dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. poiché non contiene disposizioni in materia di sussidi né richiede crediti d'impegno o dotazioni finanziarie.

