
Attuazione cantonale della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica

Piano d'azione cantonale sulla violenza domestica Attori, obiettivi, prime misure

Dipartimento delle istituzioni
Divisione della giustizia
Bellinzona, 24 novembre 2021



Indice

INDICE	I
MANAGEMENT SUMMARY	4
ABBREVIAZIONI	6
RINGRAZIAMENTI	8
INDICAZIONI GENERALI	9
I LA VIOLENZA DOMESTICA	11
1.1 DEFINIZIONI	11
1.1.1 VIOLENZA DOMESTICA	11
1.1.2 VIOLENZA ASSISTITA	12
1.2 CARATTERISTICHE DELLA VIOLENZA DOMESTICA	13
1.3 FORME DELLA VIOLENZA DOMESTICA	14
1.4 CICLO DELLA VIOLENZA	14
1.5 CONSEGUENZE DELLA VIOLENZA DOMESTICA	16
2 CONTESTO LEGISLATIVO	18
2.1 LEGISLAZIONE INTERNAZIONALE	18
2.1.1 LA CONVENZIONE SULLA PREVENZIONE E LA LOTTA ALLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE E LA VIOLENZA DOMESTICA	18
2.1.2 CONVENZIONI EUROPEE E ATTI NORMATIVI INTERNAZIONALI DI RIFERIMENTO	19
2.2 LEGISLAZIONE NAZIONALE	21
2.3 LEGISLAZIONE CANTONALE	23
2.3.1 IN GENERALE	23
2.3.2 ITER POLITICO-ISTITUZIONALE	25
3 DATI STATISTICI, STUDI E RICERCHE	30
3.1 DATI STATISTICI	30
3.1.1 IN GENERALE	30
3.1.2 A LIVELLO SVIZZERO	30
3.1.3 A LIVELLO CANTONALE	31
3.2 STUDI E RICERCHE	32
4 I SOGGETTI DI INTERVENTO E D'AIUTO ATTIVI A LIVELLO CANTONALE	35
4.1 IN GENERALE	35

4.2	PANORAMICA CANTONALE DEGLI ATTORI COINVOLTI	36
4.3	AMBITO INTERVENTO E CONSULENZA	38
4.3.1	POLIZIA	38
4.3.2	CASE PROTETTE	41
4.3.3	UFFICIO DELL'ASSISTENZA RIABILITATIVA	45
4.3.4	SERVIZIO PER L'AIUTO ALLE VITTIME DI REATI	49
4.3.5	NUMERI DI TELEFONO A TRE CIFRE: TRA EMERGENZA E CONSULENZA	51
4.3.6	CONSULTORI FAMILIARI	53
4.4	AMBITO MEDICO-SANITARIO	55
4.4.1	IN GENERALE	55
4.4.2	STRUTTURE DI PRIMO INTERVENTO	55
4.4.3	PSICHIATRIA E PSICOLOGIA	56
4.4.4	FORMAZIONE	57
4.4.5	VIOLENZA SESSUALE	58
4.5	AMBITO PROTEZIONE E SANZIONE	61
4.5.1	PRETURE E AUTORITÀ REGIONALI DI PROTEZIONE	61
4.5.2	MISURE DI PROTEZIONE PER I MINORI	65
4.5.3	VIOLENZA VERSO I MINORI NELL'AMBITO FAMILIARE	68
4.5.4	MINISTERO PUBBLICO: IL PERSEGUIMENTO PENALE DEGLI AUTORI	70
4.6	AMBITO EDUCAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE	73
4.6.1	IN GENERALE	73
4.6.2	SCUOLE	73
4.6.3	SOCIETÀ CIVILE	75
4.6.4	MEDIA	76
4.7	ALTRE FORME DI VIOLENZA	76
4.7.1	VIOLENZA DOMESTICA E POPOLAZIONE ANZIANA	76
4.7.2	VIOLENZA ECONOMICA	78
4.7.3	VIOLENZA DOMESTICA E POPOLAZIONE STRANIERA	80
4.7.4	VIOLENZA DOMESTICA E DISABILITÀ	85
4.7.5	ULTERIORI ASPETTI DELLA VIOLENZA DI GENERE	86
5	L'ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE DI ISTANBUL A LIVELLO FEDERALE	92
5.1	LA PRIMA FASE A LIVELLO FEDERALE	92
5.2	LA SECONDA FASE A LIVELLO FEDERALE	93
5.2.1	STRATEGIA EGALITÉ 2030	93
5.2.2	DIALOGO STRATEGICO "VIOLENZA DOMESTICA"	94
5.2.3	PIANO D'AZIONE NAZIONALE CONTRO LA VIOLENZA DOMESTICA	95
6	L'ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE DI ISTANBUL NEL CANTON TICINO TRAMITE IL PIANO D'AZIONE CANTONALE	97
6.1	CONTESTO DI RIFERIMENTO VINCOLANTE	97
6.2	OBIETTIVI E ASSI DI INTERVENTO	97
6.2.1	PREVENZIONE	98
6.2.2	PROTEZIONE	99
6.2.3	PERSEGUIMENTO	99
6.2.4	POLITICHE COORDINATE	100

7	MISURE	102
7.1	A LIVELLO FEDERALE	102
7.2	A LIVELLO CANTONALE	103
7.2.1	ISTITUZIONI	103
7.2.2	SOCIETÀ CIVILE	113
8	FINANZIAMENTO	115
8.1	IN GENERALE	115
8.2	A LIVELLO FEDERALE	115
8.3	A LIVELLO CANTONALE	116
9	CONCLUSIONI	118

Management summary

La violenza domestica è un problema universale e trasversale, nessuna società e nessun segmento di ognuna di esse ne è immune. La diffusione e la pervasività della violenza domestica e l'insieme di reazioni che ne sono derivate dall'entrata in vigore in Svizzera della Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) nell'aprile del 2018 hanno portato a una maggior consapevolezza del fenomeno e del suo potenziale distruttivo per gli individui e per tutto il corpo sociale, e a una conseguente assunzione della lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica come obiettivo centrale dell'azione dello Stato. Nella realtà della Confederazione e del Cantone Ticino, ciò significa applicare anche alla lotta contro la violenza domestica lo spirito e la concretezza del legame federale, in una dinamica sinergica e sussidiaria di azione tra Confederazione, Cantoni e Comuni.

L'esigenza di disporre di un Piano cantonale di attuazione della Convenzione di Istanbul è esplicitata nel Programma di legislatura 2019-2023 obiettivo 34, in cui il contrasto alla violenza domestica è assunto come compito prioritario dello Stato: la violenza domestica non è più considerata un fatto privato ma un problema che riguarda la società nel suo insieme. Con il Piano d'azione cantonale il Consiglio di Stato intende proporre obiettivi e misure di azione e di contrasto alla violenza domestica a breve e medio termine, valorizzando e strutturando in un quadro coerente le politiche intraprese, anche a livello cantonale, nel corso degli anni per lottare contro la violenza di genere e integrandovi gli elementi di novità sollecitati dall'evoluzione globale della società. Il Piano d'azione si situa perciò all'intersezione di un percorso in cui si intrecciano conquiste acquisite e sfide attuali e future. Esso vuole rispondere a bisogni e necessità individuabili, ancorati alla realtà specifica del Cantone Ticino; al tempo stesso, intende recepire indicazioni di carattere generale e di portata sovralocale sul tema, coniugando questi due aspetti in una visione e in una politica concertata e consequenziale.

Le cifre ufficiali – che fotografano solo una parte del fenomeno, non da ultimo per la comprovata difficoltà e resistenza a denunciare gli episodi da parte delle vittime, per tutta una serie di motivi – forniscono un quadro dell'incidenza della violenza domestica in Svizzera e nel Cantone Ticino sulla quale Confederazione, Cantoni, Comuni e società civile sono impegnati in maniera importante e prioritaria. Proprio per la pluralità dei soggetti coinvolti il Piano d'azione è dunque anche uno strumento necessario per orientare la conduzione della politica pubblica in materia di violenza sulle donne e violenza domestica.

Per rispondere a questa finalità, si è ritenuto opportuno dapprima contestualizzare il tema, proponendo una perimetrazione del concetto di violenza domestica (ambito definitorio; contesto legislativo internazionale, nazionale e cantonale, dati e ricerche). Si è poi proceduto a realizzare una mappatura di quanto allo stato attuale viene attivato, dall'ente pubblico e da strutture private o para pubbliche (politiche concertate preconizzate dalla Convenzione di Istanbul) nelle diverse articolazioni delle politiche di contrasto alla violenza domestica (e dunque nei contesti di prevenzione, protezione delle vittime e perseguimento degli autori indicati dalla medesima Convenzione). La mappatura si prefigge inoltre di

individuare, riconoscere e valorizzare l'attività svolta lungo gli anni dai diversi attori attivi nel Cantone nell'ambito violenza domestica: un impegno importante e indispensabile, una rete di soggetti pubblici e privati che costituiscono una base e un supporto essenziale per qualsiasi strategia, misura o iniziativa si intenda attuare. Nel testo sono infine indicati i principali riferimenti teorici e programmatici internazionali e nazionali a cui il Piano d'azione cantonale intende riferirsi. Per quanto attiene in particolare all'ambito nazionale, ci si è riferiti alle impostazioni strategiche e programmatiche più attuali, che riprendono aspetti centrali della Convenzione di Istanbul e riflessioni e proposte che dopo la sua ratifica sono state elaborate in Svizzera.

L'obiettivo principale che si prefigge il Consiglio di Stato nella lotta alla violenza domestica è quello di rendere strutturale il sistema di prevenzione e di contrasto al fenomeno, migliorando così la risposta alla violenza e favorendo di conseguenza il suo decrescere. Il suo conseguimento sarà possibile agendo principalmente sui quattro assi d'intervento già identificati dalla Convenzione di Istanbul, e cioè Prevenzione, Protezione, Perseguimento e Politiche coordinate e declinati nel contesto cantonale: l'informazione e la sensibilizzazione, la formazione dei professionisti, la gestione delle minacce – con un lavoro parallelo a tutela delle vittime e di gestione degli autori – e la cura particolare e globale della posizione dei minori nelle dinamiche di violenza domestica. Il Piano evidenzia le possibili intersezioni e sinergie con strategie contigue e parallele, ad esempio con altri Piani cantonali in essere o in corso di elaborazione (Piano d'azione cantonale per l'uguaglianza tra uomo e donna, Programma cantonale di promozione dei diritti dei bambini, di prevenzione della violenza e di protezione di infanzia e gioventù, Programma integrazione stranieri, ecc.).

A seguire, vengono indicate, in un'elencazione che focalizza l'arco temporale 2020-2021, le principali azioni avviate e/o concretizzate da interlocutori diversi: un processo in continuo divenire, che affianca ad acquisizioni raggiunte, misure e progetti in corso di realizzazione. Per dare conto di questo dinamismo e della riflessione in atto presso interlocutori istituzionali e non, ulteriori misure integreranno le attuali in un documento di sintesi che verrà presentato nel corso del 2022.

Alle conclusioni è infine affidato il messaggio chiave di questo Piano d'azione: la convinzione che la violenza domestica possa essere contrastata efficacemente solo attraverso un'azione congiunta di tutti gli elementi costitutivi di una società.

Abbreviazioni

Non sono indicate le abbreviazioni correnti riferite alle istituzioni federali e cantonali (ad esempio quelle indicanti rispettivi Dipartimenti), né di realtà locali, nazionali e/o internazionali citate puntualmente una sola volta e il cui nome è dato anche per esteso nel testo.

ARP	Autorità regionali di protezione
CC	Codice civile
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
CEM	Centri educativi per minorenni
CI	Convenzione di Istanbul
COPMA	Conferenza dei Cantoni per la protezione dei minori e degli adulti
CoSS	Consultori di salute sessuale
CP	Codice penale
CPP	Codice di procedura penale
CPC	Codice di procedura civile
CSUM	Cellula socio-educativa d'urgenza per minorenni
CSVD	Conferenza svizzera contro la violenza domestica
DAO	Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein (Case protette)
DASF	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie
DS	Dialogo strategico "Violenza domestica"
EM	Electronic Management
EOC	Ente ospedaliero cantonale
FVGS / APSCV	Fachverband Gewaltberatung Schweiz / Association professionnelle suisse de consultations contre la violence
GPN	Gruppo prevenzione e negoziazione della polizia cantonale
KIFS	Konferenz der Interventionsstellen, Projekte und Fachstellen gegen häusliche Gewalt der Deutschen Schweiz (una delle due conferenze regionali della CSVD)
LAV	Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati
MGF	Mutilazioni genitali femminili
OSC	Organizzazione sociopsichiatrica cantonale
PAC	Piano d'azione cantonale
PN CI	Piano nazionale implementazione Convenzione di Istanbul
PSC	Prevenzione svizzera della criminalità
SAE	Servizio di sostegno e accompagnamento educativo
SAV	Servizio per l'aiuto alle vittime di reati
SE	Strategia Egalité 2030
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SRIP	Sezione reati contro l'integrità personale
SUPSI	Scuola universitaria della Svizzera italiana

UAP	Ufficio dell'aiuto e della protezione
UAR	Ufficio dell'assistenza riabilitativa
UFaG	Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFU	Ufficio federale per l'uguaglianza tra uomo e donna
VD	Violenza domestica

Ringraziamenti

All'elaborazione di questo documento, curato dalla Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni in stretta collaborazione con la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie del Dipartimento della sanità e della socialità, hanno collaborato i membri del Gruppo di accompagnamento permanente in materia di violenza domestica nominato dal Consiglio di Stato, nonché istituzioni, enti pubblici e privati, organizzazioni di aiuto alle donne, soggetti e attori diversi che sul territorio cantonale si impegnano a vario titolo nella lotta alla violenza domestica. A tutte e tutti loro va un sentito ringraziamento.

Indicazioni generali

- In questo documento l'uso linguistico del genere maschile è usato per designare persone, denominazioni professionali e funzioni indipendentemente dal sesso. Tuttavia, ritenendo un generale consenso scientifico nel rilevare una netta sovra rappresentanza delle donne tra le vittime e degli uomini tra gli autori, con il termine "la vittima" si intende *in genere* la donna vittima di violenza in ambito domestico, mentre con "l'autore" si indica *in genere* l'uomo autore della violenza ai danni della donna: con l'avvertenza che ovviamente tale regola generale può essere più o meno ampiamente disattesa, sia nel caso in cui i ruoli siano invertiti (autrice è la donna, vittima è l'uomo), sia nel caso la violenza si manifesti tra persone dello stesso sesso, e cioè per esempio in una relazione omosessuale o tra fratelli o ascendenti e discendenti dello stesso sesso.
- In questo documento si intende in genere con il termine **violenza domestica**, così come definita dalla Convenzione di Istanbul, la violenza agita all'interno della coppia eterosessuale od omosessuale, tra partner attuali o precedenti, senza o con coinvolgimento di minori; laddove il riferimento è specificatamente ad altre costellazioni familiari possibili, ciò viene esplicitamente indicato.
- In questo documento sono ritenuti, nell'ambito della più generale violenza contro le donne, ulteriori aspetti della violenza di genere, sebbene in misura meno rilevata che per la violenza domestica: la violenza sessuale, tra cui lo stupro, le molestie sessuali, gli atti persecutori (stalking), il matrimonio forzato, le mutilazioni genitali femminili.

CAPITOLO 1

I La violenza domestica

In questo primo capitolo definiremo gli aspetti salienti della violenza domestica, indicandone caratteristiche e forme e illustrandone il ciclo e le conseguenze.

I.1 Definizioni

I.1.1 Violenza domestica

Quando si parla di **violenza domestica** ci si confronta con un concetto dalle molteplici definizioni, variabili in base alla visione che ne ha chi lo utilizza e connotato a seconda della prospettiva disciplinare che lo considera, e che può essere più o meno ampio ed esteso, o viceversa ristretto. Nelle scienze sociali la violenza domestica viene in genere intesa come “violenza tra persone adulte, collegate tra loro (ora o nel passato) da una stretta relazione sociale. Ciò corrisponde nella maggior parte nei casi a una relazione tra partner o tra persone unite da un legame di parentela¹”.

Il Cantone Ticino adotta la definizione della violenza domestica così come proposta dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul, RS 0.311.32), il riferimento principale sulla tematica a livello internazionale e, di conseguenza, anche il riferimento normativo e definitorio consensuale più autorevole. L'articolo 3 della Convenzione definisce i termini pertinenti e recita²:

Ai fini della presente Convenzione:

a) con l'espressione “violenza nei confronti delle donne” si intende designare una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata;
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 o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima;

¹ Traduzione libera della definizione di Daniela Gloor e Hanna Meier, 2004, riportata in F. Greber, C. Krancih Schneider, *Häusliche Gewalt - Manual für Fachleute*, Kantonspolizei Zürich, 2013. Non si entra nel merito della discussione terminologica circa la scelta del concetto stesso di violenza domestica e di denominazioni alternative (Intimate Partner Violence, Family Violence ecc.), per cui esiste un'ampia letteratura.

² Testo della Convenzione:

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20162518/201906060000/0.311.35.pdf> (RS 0.311.35);

Rapporto esplicativo:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d38c9>,

al quale si rimanda per i chiarimenti circa la definizione di cui all'art. 3.

- c) con il termine “genere” ci si riferisce a ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini;
- 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;
- e) per “vittima” si intende qualsiasi persona fisica che subisce gli atti o i comportamenti di cui ai precedenti commi a e b;
- f) con il termine “donne” sono da intendersi anche le ragazze di meno di 18 anni.

In questo documento, come abbiamo già sottolineato, si intende in genere con il termine violenza domestica la violenza agita all'interno della coppia eterosessuale od omosessuale, tra partner attuali o precedenti, senza o con coinvolgimento di minori; laddove il riferimento è specificatamente ad altre costellazioni familiari possibili, ciò viene esplicitamente indicato.

1.1.2 Violenza assistita

La violenza domestica presuppone una relazione e una dinamica tra più persone: vittima e autore, sempre e in ogni caso, ma spesso anche terze persone. Tra di esse, un rilievo particolare hanno i figli minorenni della coppia attrice della dinamica violenta o di uno dei suoi protagonisti. Essi possono essere vittime dirette di violenza ma anche testimoni della medesima tra adulti di riferimento; in questo secondo caso si parla di violenza assistita, anche se parte degli studi più recenti postulano il superamento di questo concetto e il riconoscimento dello statuto di vittima senza ulteriori specificazioni, ritenute riduttive, al minore coinvolto³:

“Per violenza assistita intrafamiliare si intende l'esperire da parte della/del bambina/o e adolescente qualsiasi forma di maltrattamento compiuto attraverso atti di violenza fisica, verbale, psicologica, sessuale, economica e atti persecutori (cosidetto stalking) su figure di riferimento o su altre figure affettivamente significative, adulte o minorenni. (...). Il/la bambino/a o l'adolescente può farne esperienza direttamente (quando la violenza/omicidio avviene nel suo campo percettivo), indirettamente (quando il/la minorenne è o viene a conoscenza della violenza/omicidio), e/o percependone gli effetti acuti e cronici, fisici e psicologici (...).”⁴

Secondo la letteratura corrente, dunque, i minori possono essere testimoni di violenza in famiglia, oltre che vittime dirette della medesima. Per distinguere le due casistiche, che possono anche sovrapporsi (un minore può fare esperienza di entrambe nel corso della propria vita), si tende a qualificare come maltrattamenti le diverse forme di violenza diretta

³ Scheda UFU B3, “Violenza domestica contro i bambini e gli adolescenti”, stato: giugno 2020. Per indicazioni bibliografiche e sitografiche riferite alla realtà svizzera e cantonale, v. anche “Basta! Capire e sostenere i bambini vittime di violenza assistita”, Bibliografia e link, www.protezione-infanzia.ch/violenza-assistita.

⁴ Definizione del Coordinamento Italiano dei Servizi contro il maltrattamento e l'Abuso dell'Infanzia (CISMAI); aggiornamento del 2017 della definizione del 2005, la prima in Italia. La si legge nella pubblicazione dello stesso CISMAI “Requisiti minimi nei casi degli interventi di violenza assistita su maltrattamenti delle madri”, reperibile nel sito www.cismi.it.

(violenza fisica, psicologica, sessuale; negligenza fisica ed emotiva), mentre come detto si qualifica la violenza indiretta e di cui si è testimoni come violenza assistita⁵.

Violenza assistita è dunque l'implicazione del minore negli episodi di violenza che accompagnano la coppia genitoriale ma anche il fatto di crescere in un ambiente e in un contesto di violenza, umiliazione, prevaricazione⁶.

1.2 Caratteristiche della violenza domestica

L'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU)⁷ connota la violenza domestica con le seguenti caratteristiche:

- tra la persona violenta e la vittima esiste un legame affettivo. Spesso questo legame persiste anche dopo una separazione o un divorzio;
- la violenza si consuma soprattutto nella propria abitazione, considerata in teoria il luogo più sicuro e protetto;
- la violenza domestica lede l'integrità fisica e/o psichica mediante il compimento o la minaccia di atti fisici, sessuali e/o (gravi) atti psicologici da parte di una persona vicina;
- la violenza domestica si protrae in genere per lunghi periodi e spesso cresce d'intensità con il passare del tempo. Gli atti violenti unici, dettati da un comportamento spontaneo in caso di conflitto costituiscono un'eccezione;
- esiste una chiara correlazione tra predominio e comportamento di controllo nel rapporto e uso della violenza. Chi commette violenza sfrutta spesso un'asimmetria di potere all'interno della relazione. Tra le coppie che basano la propria convivenza sulla parità dei diritti, il rischio che la situazione sfoci in atti di violenza è minimo;
- occorre tenere conto della spirale della violenza domestica e dei diversi tipi di vittime e autori per elaborare consulenze ed interventi efficaci e consoni alle esigenze;
- nell'insorgere della violenza nei rapporti di coppia, inoltre, sono spesso decisivi elementi come la ripartizione del potere, l'influsso e il controllo reciproco dei partner, la loro forma di comunicazione e i contatti sociali. Diversi studi hanno infine dimostrato che la ripartizione dei ruoli in seno alla coppia incide notevolmente sul manifestarsi della violenza.

La violenza domestica è dunque un fenomeno molto complesso, in cui si intrecciano aspetti di natura individuale, sociale, culturale, politico ed economico. Essa non va confusa con il conflitto: la discriminante fondamentale tra queste due manifestazioni risiede nel rispetto o nel non rispetto dei limiti dell'integrità sia fisica che psichica della persona coinvolta, nella simmetria o asimmetria relazionale.

Accanto alla violenza nella coppia, sono possibili espressioni di violenza con le caratteristiche indicate anche in altre costellazioni familiari, ad esempio nei confronti dei figli, nei rapporti tra anziani, tra fratelli e sorelle, o da parte di adolescenti verso genitori, ecc.

⁵ La letteratura scientifica qualifica come violenze subite da un bambino in forma indiretta anche il suo concepimento a seguito di uno stupro e i maltrattamenti subiti durante la gravidanza dalla madre.

⁶ Scheda UFU B3, "Violenza domestica contro bambini e adolescenti", stato: giugno 2020.

⁷ Scheda UFU A1, "Definizione, forme e conseguenze della violenza domestica", stato: giugno 2020 e settembre 2017.

I.3 Forme della violenza domestica

La violenza domestica si manifesta sotto forme diverse, molto spesso coesistenti:

- **violenza fisica**, che comprende azioni o intimidazioni con intento lesivo intenzionale di intensità diversa (anche letali), con contatto diretto o indiretto (es. fare il gesto di voler picchiare la vittima, rompere oggetto come forma di intimidazione, avanzare minacciosamente, ecc.), che mettono a rischio l'integrità fisica della vittima;
- **violenza psicologica**, che consiste in parole, atti e minacce che provocano paura, riducono il potere e la libertà personale, inducendo una persona a entrare nella sfera di controllo dell'altro, minando l'integrità psichica della vittima e incidendo sul senso di padronanza personale, sul sistema di sicurezze personali e sulla libertà decisionale della vittima. Violenza sociale e violenza economica sono valutate quali forme di violenza psicologica;
- **violenza sessuale**, che riguarda qualsiasi atto sessuale imposto o la costrizione a comportamenti sessuali umilianti o dolorosi, che avvengono contro la volontà e che minano l'integrità sessuale della vittima (incluso qualsiasi atto sessuale indesiderato, la possibilità di esposizioni alle malattie sessualmente trasmesse, la gravidanza forzata, l'esposizione forzata o la partecipazione a pornografia, ecc.);
- **violenza economica**, attraverso la quale viene limitato l'accesso alle risorse economiche e minata l'autonomia personale, e/o che tende a caricare di responsabilità e lavoro la vittima senza adeguato riconoscimento economico e disattendendo la tutela della sua salute;
- **violenza sociale**, che comprende il controllo e le limitazioni imposte sulla vita sociale della vittima⁸.

L'aspetto polimorfo e complesso della violenza domestica non ne consente una categorizzazione univoca o universale: accanto alle forme più comunemente riconosciute, appena indicate, sono comprese anche forme specifiche (mutilazioni genitali femminili, aborto forzato e sterilizzazione forzata) e altre violenze (stalking e matrimonio forzato) che si manifestano o possono manifestarsi nelle famiglie e tra parenti.

I.4 Ciclo della violenza

La violenza è caratterizzata da dinamiche sue specifiche, e diversi sono i modelli utilizzati per concettualizzarla. La teoria del ciclo della violenza, teorizzata nel 1979 dalla psicologa americana Leonore E. Walker, è uno dei modelli più noti e su cui si registra tuttora il maggiore consenso⁹.

⁸ Schede UFU A1 e A2, "Violenza nei rapporti di coppia: cause, fattori di rischio e protezione", stato: giugno 2020.

⁹ Scheda UFU A3, "Dinamiche della violenza e strategie di intervento", stato: giugno 2020.



Questo modello divide il ciclo della violenza in alcune fasi.

- La prima fase, di **crecita della tensione**, è caratterizzata dalla volontà dell'autore di colpire nella sua integrità la vittima, che cerca di evitare le violenze concentrando la sua attenzione sulla persona violenta, reprimendo i propri bisogni e soffocando le proprie paure.
- In genere il tentativo della vittima fallisce, e si giunge alla seconda fase **dell'esplosione della violenza**. In questa fase la violenza subita, la perdita di controllo, l'impressione di essere inermi – oltre alle lesioni fisiche – producono nella vittima importanti conseguenze: le vittime di violenze domestiche pesanti sviluppano spesso disturbi legati alla cosiddetta sindrome post-traumatica, che si manifestano sul piano fisico, psichico e psicosomatico. Molte di loro finiscono in uno stato di choc che può protrarsi a lungo; se in questo frangente viene allertata la polizia, la vittima può apparire aggressiva, apatica o contraddittoria nelle sue testimonianze.
- Alla fase acuta di violenza fa in genere seguito la terza **fase di latenza o di "luna di miele"**, in cui la persona violenta mostra segni di pentimento e dichiara la propria volontà di cambiamento. In questa fase molte vittime assecondano questa posizione dell'autore, ad esempio ritirando la richiesta di separazione, rimuovendo il ricordo dei maltrattamenti, o difendendo l'autore di fronte a terze persone.
- Nella quarta fase l'autore passa dal pentimento alla **deresponsabilizzazione**: la colpa della violenza viene attribuita ad altri. Non di rado ciò avviene con l'acquiescenza delle persone maltrattate, che si assumono esse stesse la colpa evocando ad esempio una presunta propria attitudine provocatoria a giustificazione dell'atto violento.

Se nessuna delle parti coinvolte cerca aiuto, si reinnesca lentamente la fase di crescita della tensione. Un fatto qualsiasi conduce allora a un'ulteriore escalation e il ciclo della violenza torna ad attivarsi, spesso con progressivi aggravamenti in intensità.

Il riconoscimento del ciclo della violenza, l'individuazione dei suoi tratti tipici e l'analisi scientifica della scala di aggressività sono fattori importanti per determinare il livello di pericolosità della situazione e dell'autore di violenza, e dunque assumono un ruolo centrale nella gestione delle minacce, oltre che una base conoscitiva indispensabile per garantire interventi adeguati in situazioni di violenza domestica.

1.5 Conseguenze della violenza domestica

Le conseguenze della violenza domestica sono numerose, di intensità variabile, e di portata sia individuale sia sovraindividuale e sociale. Tutto il sistema che vi partecipa ne subisce le conseguenze: vittima, autore, eventuali testimoni, cerchia familiare, ambiente sociale sono variamente toccati dalle diverse manifestazioni di violenza domestica.

Oltre alle conseguenze fisiche, psicologiche, sulla armonica e adeguata crescita educativa dei minori, sullo statuto di soggiorno in Svizzera nel caso di coinvolgimento di persone straniere e su altri aspetti della vita degli individui, la violenza domestica ha anche ricadute importanti sulla collettività. Essa pone sotto pressione il sistema di polizia e di amministrazione della giustizia, i servizi sociali e sanitari, le strutture di sostegno alle vittime. In aggiunta ai costi diretti, vanno pure considerati i costi indiretti e quelli intangibili generati dalla violenza domestica e che spesso si traducono rispettivamente in inabilità lavorativa e scadimento della qualità di vita per chi ne è vittima.

Lo studio dell'UFU sui costi della violenza domestica nella relazione di coppia del 2013¹⁰ ha messo in luce i costi monetari della violenza domestica e la loro distribuzione nelle diverse aree di intervento: *“Les coûts tangibles de la violence dans les relations de couple s'élèvent au total à environ 164 millions de francs par an. Ce montant correspond à la limite inférieure des coûts estimés, fondés sur les taux de prévalence relativement bas obtenus par les études suisses (...). Si l'on base le calcul sur les taux plus élevés d'études étrangères, le total des coûts tangibles est d'environ 287 millions de francs par année (...). Ils sont du même ordre que les dépenses annuelles d'une ville suisse, de moyenne importance comme Coire, Fribourg, Köniz, Neuchâtel, Schaffhouse, Sierre, Thoun ou Uster. Il faut par ailleurs ajouter à ces coûts tangibles annuels des coûts intangibles de près de 2 milliards de francs qui sont occasionnés tout au long de la vie par la violence et qui résultent de l'altération de la qualité de vie due à la douleur, la souffrance et la peur”*.

Lo studio ha dunque pure opportunamente rilevato come vi sia una incalcolabile ma drammatica dimensione di costo in termini di sofferenza, infelicità, dolore. Costi umani ed emozionali che possono accompagnare lungo tutta la vita l'esistenza di molte persone: un prezzo intollerabile per lo Stato, che tutela il diritto di ognuno alla dignità e all'integrità fisica e psichica.

¹⁰ “Coûts de la violence dans les relations de couple”, studio redatto su mandato dell'UFU, 2013. La citazione dalle pp. 5-6. Per le diverse categorie di costi, cfr. in particolare la tabella a p. 24.

CAPITOLO 2

2 Contesto legislativo

La legislazione ticinese ha come quadro di riferimento la normativa nazionale che ha recepito nel proprio ordinamento le norme internazionali in materia.

2.1 Legislazione internazionale

2.1.1 La Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica

La Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica, meglio nota come **Convenzione di Istanbul**, è stata adottata dal Consiglio d'Europa nel 2011. Ratificata nel 2017 dalle Camere federali, è entrata in vigore in Svizzera il 1 aprile 2018.

La Convenzione è lo strumento giuridico più ambizioso volto a prevenire e combattere la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica quali violazioni dei diritti umani ed è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante per gli Stati che lo hanno ratificato, finalizzato alla creazione di un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza. Particolarmente rilevante è il riconoscimento espresso della violenza contro le donne quale violazione dei diritti umani, oltre che come forma di discriminazione contro le donne. La Convenzione stabilisce inoltre un chiaro legame tra l'obiettivo della parità tra i sessi e quello dell'eliminazione della violenza nei confronti delle donne. I quattro pilastri principali della Convenzione sono la prevenzione della violenza (Prevention), la protezione dalla violenza (Protection), il perseguimento penale (Prosecution) e le politiche coordinate (Integrated Policies).

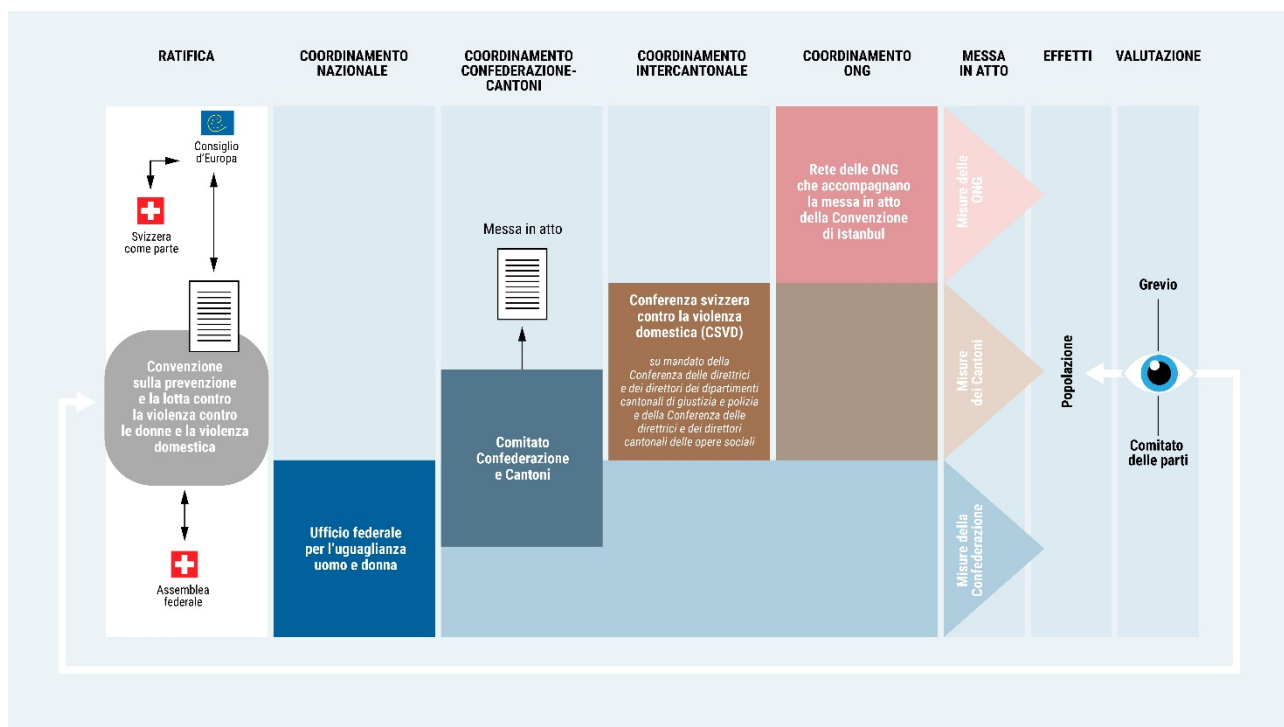
L'attuazione della Convenzione a livello federale è stata affidata all'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU), incaricato, nel quadro di programma di legislatura 2019-2021, di stabilire un pertinente piano d'azione. Un'ampia parte dei contenuti della Convenzione ricadono tuttavia nell'ambito di competenza dei Cantoni. Per questa ragione la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) e la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) hanno dato mandato alla Conferenza svizzera contro la violenza domestica (CSVD), di coordinarne l'attuazione sul piano cantonale. La CSVD è la conferenza che riunisce i responsabili dei servizi cantonali di intervento e coordinamento contro la violenza domestica, suddivisi nelle due conferenze regionali svizzero tedesca, che comprende anche il Ticino (*Konferenz der kantonalen Interventionsstellen, Interventionsprojekte sowie Fachstellen gegen häusliche Gewalt der Schweiz, KIFS*) e romanda (*Conférence latine contre la violence domestique, CLVD*).

Le organizzazioni non governative e no-profit accompagnano l'attuazione della Convenzione di Istanbul attraverso un network svizzero¹¹.

¹¹ <https://istanbulkonvention.ch/index-fr.html>.

L'attuazione della Convenzione a livello cantonale è demandata alla Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni, che partecipa oltre alle varie Conferenze intercantonali sul tema a incontri che riguardano la tematica anche nel più generale ambito della giustizia. La nuova figura postulata dalla Confederazione nell'ottica di attuare la Convenzione di Istanbul a livello cantonale è inserita nella Divisione della giustizia ed è entrata in funzione nell'aprile del 2020.

Il presente schema elaborato dall'UFU riassume quanto appena indicato.



2.1.2 Convenzioni europee e atti normativi internazionali di riferimento

In riferimento al quadro internazionale, vanno qui menzionate le seguenti Convenzioni:

- Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in vigore per la Svizzera dal 28 novembre 1974.
- Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna in vigore per la Svizzera dal 26 aprile 1997.
- Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani entrata in vigore nel nostro Paese al 1 aprile 2013¹².

¹² Scheda UFU C4, "Trattati internazionali sui diritti umani e sulla violenza domestica", stato: giugno 2020.

- Tra le numerose normative significative anche successive, si richiama la Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio d'Europa del 25 ottobre 2012 che oltre a istituire norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, allarga la riflessione a concetti molto importanti per la tematica (dalla formazione per i professionisti implicati, ai rischi di vittimizzazione secondaria, alle opportunità e alle incognite della giustizia riparativa e così via), rilevanti nell'attuazione della Convenzione di Istanbul¹³.

Sono inoltre numerosi i testi normativi che preludono, nei contenuti, alla lettura della violenza contro le donne e la violenza domestica così come concettualizzata e definita dalla Convenzione di Istanbul. Ecco i principali, dagli anni Novanta del secolo scorso all'anno della Convenzione di Istanbul, aperta alla firma degli Stati nel maggio 2011¹⁴:

- Dichiarazione della Conferenza mondiale sui diritti umani di Vienna del 25 giugno 1993¹⁵, in cui la violenza contro le donne è riconosciuta come una violazione dei diritti umani.
- Dichiarazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza contro le donne del 20 dicembre 1993¹⁶, in cui la violenza contro le donne è definita come "ogni atto di violenza fondata sul genere che abbia come risultato, o che possa probabilmente avere come risultato, un danno o una sofferenza fisica, sessuale o psicologica per le donne, incluse le minacce di tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, che avvenga nella vita pubblica o privata".
- Quarta Conferenza mondiale sulle donne organizzata dalle Nazioni Unite a Pechino del 4-15 settembre 1995¹⁷, in cui viene ribadita l'urgenza di sviluppare politiche di contrasto alla violenza contro le donne chiamando gli Stati partecipanti a fare del contrasto alla violenza una priorità nelle politiche nazionali.
- Rapporto mondiale sulla sanità e la violenza dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) del 2002¹⁸, in cui si dichiara che le violenze degli uomini contro le donne rappresentano un problema di salute pubblica.
- Raccomandazione sulla protezione delle donne vittime di violenza del Consiglio d'Europa del 30 aprile 2002¹⁹, in cui si richiamano gli Stati ad affrontare la violenza domestica come un problema politico e sociale.

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32012L0029>.

¹⁴ Scheda UFU C4, "Trattati internazionali sui diritti umani e sulla violenza domestica", stato: giugno 2020. Studio *Glossary of definitions of rape, femicide and intimate partner violence*, a cura dell'European Institute for Gender Equality, 2017, pp. 31-41 e il *Gender Equality Glossary Glossaire sur l'égalité entre les femmes et les hommes*, edita dalla Commissione per l'eguaglianza di genere del Consiglio d'Europa, 2016, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805e55eb>.

¹⁵ <https://undocs.org/A/CONF.157/23>.

¹⁶ <https://undocs.org/en/A/RES/48/104>; Raccomandazione generale n. 19 della Convenzione dell'ONU per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW); <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/recommendations.aspx>.

¹⁷ <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/fwcwn.html>.

¹⁸ https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42495/9241545615_eng.pdf.

¹⁹ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e2612.

Un documento successivo alla Convenzione di Istanbul ma centrale per il contrasto alle discriminazioni e alle violenze che colpiscono le donne è infine la Risoluzione dell'Assemblea Generale ONU "Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile", adottata il 25 settembre 2015²⁰. L'Agenda inserisce tra i propri obiettivi specifici il raggiungimento dell'uguaglianza di genere e l'autodeterminazione delle donne e delle ragazze (obiettivo 5), fissando alcuni traguardi per il 2030. Tra questi, eliminare ogni forma di violenza nei confronti di donne e bambine (obiettivi 5.1 e 5.2), sia nella sfera privata che in quella pubblica, compreso il traffico di donne, il matrimonio forzato, le mutilazioni genitali femminili, lo sfruttamento sessuale e di ogni altro tipo.

2.2 Legislazione nazionale

Sul piano federale, la Svizzera soddisfa già oggi in buona parte i requisiti posti dalla Convenzione di Istanbul, per mezzo di numerosi testi legislativi²¹. Di seguito le principali basi legali in essere ad oggi e il loro contenuto pertinente, secondo le indicazioni fornite dal quadro sinottico Confederazione-Cantoni elaborato dall'UFU.

Codice penale (CP) del 21 dicembre 1937	Perseguimento d'ufficio degli atti di violenza commessi fra coniugi e partner (reato perseguibile d'ufficio): lesioni semplici (art. 123), (reiterate) vie di fatto (art. 126), minaccia (art. 180), coazione (art. 181), coazione sessuale (art. 189) e violenza carnale (art. 190) (in vigore dal 1.4.2004). Divieto di matrimoni forzati (art. 181a, in vigore dal 1.7.2013).	RS 311.0
Codice di diritto processuale penale (Codice di procedura penale, CPP) del 5 ottobre 2007	Obbligo di denuncia delle autorità di perseguimento penale (art. 302), diritti procedurali della vittima (allegato 1, art. 446 cpv. 1), diverse disposizioni sulla posizione giuridica delle vittime di atti di violenza, modello dell'accusatore privato (art. 118) (in vigore dal 1.1.2011).	RS 312.0
Codice civile (CC) del 10 dicembre 1907	Protezione dalla violenza commessa nella famiglia e fra partner: fra altre misure espulsione dall'abitazione comune, protezione dello stalking (art. 28b, in vigore dal 01.07.2007). Protezione dei minori e degli adulti: Privazione della custodia e dell'autorità parentale se il bene del figlio è minacciato (art. 310 e 311), diritti e obblighi di avviso (art. 443) e obbligo di collaborazione (art. 453) (in vigore dal 1.1.2013). Divieto di matrimoni forzati: Obblighi di avviso delle autorità dello stato civile (art. 43a cpv. 3 ^{bis}), esame della libera volontà per l'ufficio dello stato civile (art. 99 cpv. 1 lett. 3), causa di nullità del matrimonio (art. 105 lett. 5 e 6) (in vigore dal 1.7.2013).	RS 210

²⁰ https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf.

²¹ Cfr. FF 2017 6342 e segg.; Scheda UFU C1, "Violenza domestica nella legislazione svizzera", stato: luglio 2020; <https://www.ebg.admin.ch/ebg/it/home/temi/violenza-domestica/legislazione.html>; stato della legislazione sulla protezione delle vittime di violenza.

Codice di diritto processuale civile (Codice di procedura civile, CPC) del 19 dicembre 2008	Disciplinamento dei diritti e dei doveri nelle procedure civili (p.es. procedura di separazione e procedura di divorzio, misure protettive a lungo termine) (in vigore dal 1.1.2011).	RS 272
Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV) del 23 marzo 2007	Disciplinamento diritto e aiuto delle vittime di reati, obbligo di informare la vittima sulle offerte di consulenza e aiuto alle vittime (in vigore dal 1.1.2009).	RS 312.5
Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI) del 16 dicembre 2005	Gravi motivi personali per la proroga del permesso di dimora per vittime di violenza nel matrimonio e di matrimoni forzati (art. 50 cpv. 2) (in vigore dal 1.1.2008).	RS 142.20
Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza del 14 dicembre 2018	Comunicazione delle decisioni del giudice in materia di protezione della violenza, gratuità delle azioni secondo l'art. 28b (in vigore dal 1.1.2020) e l'art. 28c CC (in vigore dal 1.1.2022), abolizione della procedura di conciliazione nei procedimenti secondo gli artt. 28b e 28c CC, introduzione della sorveglianza elettronica in ambito civile (art. 28c CC), nuovo disciplinamento in caso di sospensione (programma rieducativo antiviolenza), riattivazione e abbandono del procedimento penale (art. 55a CP).	RU 2019 2273
Ordinanza sulle misure di prevenzione e di lotta alla violenza nei confronti delle donne e alla violenza domestica del 13 novembre 2019	Attuazione di misure della Confederazione per prevenire la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica e per promuovere la collaborazione e il coordinamento tra attori pubblici e privati nel settore della prevenzione e della lotta alla violenza nei confronti delle donne e alla violenza domestica, tramite la concessione di aiuti finanziari.	RU 2019 3699

Di questi testi di legge si segnalano alcuni aspetti importanti.

A seguito dell'introduzione del perseguimento d'ufficio degli atti di violenza commessi fra coniugi (dal 1 aprile 2004) e fra partner (dal 1 gennaio 2007), la violenza domestica è divenuta una questione pubblica e quindi non più soltanto privata. L'entrata in vigore il 1 gennaio 2011 del Codice di procedura penale, oltre ad aver unificato a livello nazionale i diritti delle vittime, ha sancito diverse garanzie procedurali tra cui, ad esempio il diritto di non rispondere e il diritto di ottenere informazioni sull'esecuzione della pena della persona condannata.

Dal 1 luglio 2020 il procedimento penale per reati di lesioni personali semplici, minacce, coazione e vie di fatto reiterate tra coniugi e partner può, in base alla Legge federale del 14 dicembre 2018 che ha previsto la modifica dell'articolo 55a CP, essere sospeso dietro richiesta della vittima e per apprezzamento libero delle autorità penali (che potranno ad esempio negare la sospensione anche se richiesta dalla vittima nel caso di sospetta recidiva). Il giudice può inoltre obbligare il presunto autore a partecipare a un programma di prevenzione della violenza durante la sospensione del procedimento (un'analoga misura è prevista dal Codice penale militare, art. 46).

Sul piano civile, è in vigore dal 2007 una norma del Codice civile (CC) la quale prevede che il giudice può vietare all'autore di violenze, minacce e insidie di avvicinarsi o mettersi in contatto con la vittima, anche attraverso l'interdizione all'accesso a un'area specifica. Se la vittima vive con l'autore delle violenze, può chiedere l'allontanamento dall'abitazione comune per un periodo prolungato (art. 28b CC). Il CC contempla inoltre norme per la protezione dei minori e degli adulti che prevedono l'istituzione di differenti misure quando il bene del minore è minacciato (art. 307 e segg.) nonché i diritti e obblighi di avviso (art. 443) e obbligo di collaborazione (art. 453). Infine, per sorvegliare il rispetto delle misure di protezione adottate, dal 1 gennaio 2022 il giudice può imporre alla persona potenzialmente violenta di portare un dispositivo elettronico (sorveglianza elettronica dei divieti di contatto con la vittima), nella mera ottica di controllare il rispetto dei divieti imposti all'autore. Il controllo avviene in maniera differita, quindi passiva e senza l'intervento immediato delle forze dell'ordine in caso di violazione del divieto di perimetro (si rimanda qui al Messaggio concernente la Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza n. 6323 seg., FF 2017 6267).

Per due altri aspetti della violenza di genere, le mutilazioni genitali femminili (MGF) e i matrimoni forzati, il 1 luglio 2012 è entrato in vigore l'articolo 124 CP che riconosce alle mutilazioni la fattispecie penale²²; il matrimonio forzato o l'unione domestica registrata forzata sono per converso esplicitamente qualificati come reato dal 1 gennaio 2013 (art. 181a CP).

2.3 Legislazione cantonale

2.3.1 In generale

Il Cantone Ticino dispone oggi del seguente quadro legale.

Legge sulla polizia (LPol) del 12 dicembre 1989	Allontanamento, divieto di rientro, informazione alla vittima e alla persona allontanata sui centri di consulenza e sostegno e sulle offerte di terapia (art. 9a, in vigore dal 1.1.2008). Trasmissione dei dati della persona allontanata all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa (art. 9a cpv. 4, in vigore dal 1.2.2018). L'Ufficio dell'assistenza riabilitativa prende immediatamente contatto con la persona allontanata; se quest'ultima non desidera consulenza la documentazione ricevuta viene distrutta (art. 9a cpv. 6, in vigore dal 1.2.2018). Se la polizia constata la presenza di minori, provvede, di regola, a fare una segnalazione all'autorità regionale di protezione competente, la quale può decidere i provvedimenti da adottare per la loro protezione.	RL TI 561.100
---	---	-------------------------------

²² Rapporto del Consiglio federale al postulato 18.3551 presentato da Natalie Rickli, "Mesures contre les mutilations génitales féminines", novembre 2020, pp. 18-29.

Regolamento sulla polizia (RLPol) del 6 marzo 1990; modifica del 1 luglio 2020	La Polizia cantonale e l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa sono abilitati a ricevere informazioni per i casi di violenza domestica ai sensi dell'art. 55a cpv. 2 CP e 46b cpv. 2 CPM (art. 54d)	RL TI 561.110
Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali (LCPol) del 16 marzo 2011 e relativo Regolamento (RLCPol) del 27 giugno 2012	La Polizia cantonale e le polizie comunali collaborano anche in ambito di violenza domestica sia nell'interventistica come in ambito formativo.	RL TI 563.100 RL TI 563.200
Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie) del 15 settembre 2003	Riconoscimento delle case per famiglie e finanziamento pubblico. Sono prestazioni di accoglienza delle famiglie quelle organizzate da enti pubblici o privati senza scopo di lucro che ospitano famiglie o membri di famiglie i quali necessitano di protezione in strutture adeguate al bisogno (art. 19).	RL TI 874.100
Regolamento della legge per le famiglie del 20 dicembre 2005	Presupposti per il riconoscimento delle case ai fini del sussidiamento (cfr. art. 59)	RL TI 874.110
Legge di applicazione e complemento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV) dell'8 marzo 1995	Le vittime di reati, comprese le vittime di violenza domestica, ricevono informazioni e consulenza, aiuto medico, psicologico, sociale, materiale e giuridico per il fatto di aver subito una lesione diretta alla loro integrità fisica, sessuale o psichica (art. 1).	RL TI 312.400
Regolamento della legge di applicazione e complemento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (RLACLAV) del 21 dicembre 2010	La Commissione di coordinamento per l'aiuto alle vittime propone misure e progetti di sensibilizzazione, prevenzione, informazione e formazione sui problemi legati alla violenza e ai maltrattamenti (art. 2). Il Delegato per l'aiuto alle vittime di reati promuove direttamente o in collaborazione con enti pubblici o privati attività di sensibilizzazione, di prevenzione, d'informazione e formazione sui problemi legati alla violenza e ai maltrattamenti (art. 4).	RL TI 312.410
Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto (LPMA) dell'8 marzo 1999	Obbligo di segnalazione: ogni autorità giudiziaria o amministrativa, gli organi di polizia, i funzionari ed i pubblici dipendenti, anche se vincolati dal segreto d'ufficio, sono tenuti a comunicare all'autorità di protezione i casi che richiedono un suo intervento ed a trasmettere le informazioni rilevanti per l'adozione di eventuali misure di protezione (art. 5).	RL TI 213.100

Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero del 18 aprile 1911 e Regolamento concernente i consultori matrimoniali-familiari dell'11 novembre 2003	I Consultori matrimoniali-familiari (art. 75a-75f Legge e Regolamento) sono servizi di sostegno ambulatoriale a disposizione di persone che vivono situazioni di disagio. Essi svolgono un importante ruolo di prevenzione. Le condizioni per il riconoscimento degli stessi da parte del Cantone e per le istanze di sussidio sono contenute nel Regolamento	RL TI 211.100 RL TI 213.210
Regolamento sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti del 6 marzo 2007; modifica del 1 luglio 2020	L'Ufficio dell'assistenza riabilitativa organizza e gestisce i programmi di prevenzione della violenza di cui all'art. 55a CP e 46b CPM (art. 8 cpv. 9)	RL TI 341.110
Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero del 18 aprile 2011	Il Dipartimento delle istituzioni è designato autorità competente per l'esecuzione della sorveglianza elettronica in ambito civile definita dall'art. 28c CC, la cui entrata in vigore è prevista al 1.1.2022.	<i>Messaggio n. ... da definire</i>
Regolamento sulla sorveglianza elettronica in ambito civile del 1 gennaio 2022	Il Dipartimento delle istituzioni, la Divisione della giustizia e l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa hanno competenze nell'esecuzione della sorveglianza elettronica in ambito civile di cui all'art. 28c CC a partire dal 1.1.2022, secondo quanto disposto dal Codice civile per l'entrata in vigore di misure di esecuzione del CC (art. 52 cpv. 2 Titolo finale CC).	<i>Da definire</i>

2.3.2 Iter politico-istituzionale

La Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV) è entrata in vigore il 1 gennaio 1993. Il medesimo anno il Parlamento cantonale ha approvato la Legge di applicazione cantonale e il Consiglio di Stato costituiva la Commissione consultiva per le pari opportunità²³. Nel 1996 è stato avviato il programma nazionale di ricerca PNR40, "Violence au quotidien - crime organisé"; il primo studio svizzero sulla violenza domestica in Svizzera è del 1997. Ancora dalla metà degli anni Novanta del secolo scorso hanno preso avvio in diversi Cantoni progetti di intervento contro la violenza domestica con l'obiettivo, tramite provvedimenti coordinati e una fattiva collaborazione tra enti statali e privati, di proteggere in modo più efficace le vittime di violenza domestica e, a lungo termine, di contribuire alla riduzione della violenza. Da questi progetti hanno avuto origine le strutture di aiuto e consulenza per le vittime e gli autori di violenza domestica e l'iter per l'adozione di leggi o per modifiche di leggi in materia di protezione contro la violenza domestica²⁴.

²³ Cfr. Messaggio n. 4181 del 10 novembre 1993 del Consiglio di Stato concernente il progetto di legge di applicazione della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV) e Messaggio n. 6379 del 3 luglio 2010 sulla mozione 17 dicembre 2007 "Pari opportunità... anche per i padri".

²⁴ L. Gillioz et al., *Domination et violence envers la femme dans le couple*, Lausanne, Payot, 1997. La pubblicazione riporta i risultati della ricerca delle tre autrici realizzata nell'ambito del PNR 35 "Femmes, droit et société - Voies vers l'égalité", con il titolo *Domination masculine et violences envers les femmes dans la famille en Suisse*. Le risultanze finali del PNR40 conclusosi nel 2002 sono depositate in M. Pieth, M. v. Cranach et al., *Gewalt im Alltag und organisierte Kriminalität. Die Ergebnisse eines Nationalen Forschungsprogramms*, Bern, Haupt-Verlag, 2002.

Nel Cantone Ticino, il primo rapporto sul tema richiesto dal Consiglio di Stato è stato presentato nel 2000 dall'allora Consulente per la condizione femminile che ha coordinato uno specifico gruppo di lavoro. Il medesimo proponeva 30 raccomandazioni, la maggior parte delle quali sono state recepite, tradotte e affinate negli anni successivi in azioni consolidate quali ad esempio l'istituzione della misura dell'allontanamento, il rafforzamento delle Case protette, ecc. La Polizia cantonale ha a sua volta presentato un proprio Rapporto sul tema nel maggio 2002. Si tratta della prima rilevazione sistematica di dati riconducibili alla violenza domestica nel Ticino, un aspetto molto importante per la conoscenza del fenomeno e l'elaborazione di strategie adeguate a contrastarlo.

Nel primo aggiornamento delle Linee direttive e del Piano finanziario 2004-2007²⁵, il Governo cantonale ha inserito, nell'ambito dell'obiettivo "Salute e benessere" e nel quadro dell'"Integrazione sistematica della prospettiva di genere nelle politiche sanitarie e sociali", "la prevenzione e la lotta contro ogni forma di violenza; in questo ambito, oltre all'attività di aiuto e consulenza garantita alle vittime attraverso i consultori previsti dalla LAV, il Consiglio di Stato ha incaricato un apposito gruppo di lavoro di elaborare delle proposte – anche a livello normativo – di intervento e contenimento della violenza domestica". Il Gruppo di lavoro, coordinato dall'allora Consulente per la condizione femminile, era composto dal Procuratore generale, dalla responsabile della Casa delle Donne e Consultorio, dalla Polizia cantonale, dalla capoufficio vigilanza sulle tutele, dal delegato per i problemi delle vittime e per la prevenzione dei maltrattamenti e da una ricercatrice psico-sociale; costituito a marzo 2004, ha elaborato delle proposte di intervento sul tema che hanno improntato la politica pubblica di contrasto alla violenza domestica degli anni successivi.

Il primo atto legislativo di rilievo che discende da questo insieme di passi progressivi effettuati dal Cantone Ticino nel periodo preso in esame è stato l'adozione al 1 gennaio 2008 della misura dell'allontanamento in materia di violenza domestica. Una misura di polizia che ha introdotto ex novo nella Legge sulla polizia l'articolo 9a circa l'allontanamento e il divieto di rientro a domicilio in caso di violenza domestica, con l'obiettivo di assicurare la protezione immediata della vittima, anche a titolo preventivo, indipendentemente dalla perseguibilità penale dell'atto di violenza²⁶. "Con la misura dell'allontanamento viene creato un nuovo principio: non sono più la vittima di violenza domestica e i suoi bambini a dover lasciare l'abitazione ma l'autore della violenza, il quale deve assumersi immediatamente le conseguenze dei propri atti. La norma in questione costituisce quindi un segnale importante indicante che la violenza domestica non è più tollerata". È così ribadito che il fenomeno della violenza domestica non è più ascritto alla sfera privata, ma è d'interesse pubblico. Con la revisione viene inoltre dato un importante ruolo alla polizia nell'informazione e nell'orientamento alle vittime: "La polizia informa la vittima e la persona allontanata sui centri di consulenza e sostegno e sulle offerte di terapia" (art. 9a cpv. 3 LPol).

²⁵ Rapporto al Gran Consiglio sul primo aggiornamento delle Linee Direttive e del Piano Finanziario 2004-2007, Obiettivo 8, Salute e benessere, Scheda n 2.

²⁶ "Istituzione della misura dell'allontanamento e del divieto di rientro in ambito di violenza domestica [...] (modifica della Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989)", Messaggio n. 5805 del 27 giugno 2006, in applicazione del nuovo art. 28b CC in vigore il 1 luglio 2007. Al Messaggio venne allegato un Rapporto d'inchiesta effettuato da Amnesty International, sezione Svizzera datato 5 ottobre 2006 che contiene dati sul fenomeno.

Ancora nel febbraio 2007, il Consiglio di Stato costituiva un Gruppo di accompagnamento permanente in materia di violenza domestica composto da rappresentanti della polizia, dell'Autorità di protezione, dell'Ufficio della migrazione, dei Consultori e Case di accoglienza per donne in difficoltà, dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa e dalle Delegate per l'aiuto alle vittime e per le pari opportunità. Al Gruppo, coordinato dalla Delegata per le pari opportunità e con il segretariato presso la Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni, veniva affidato il compito di assecondare e coadiuvare la Polizia cantonale nell'esercizio dei suoi compiti, come pure di formulare suggerimenti per l'attuazione di alcune proposte inerenti il sostegno alle vittime di violenza, l'intervento sugli autori e l'informazione e la prevenzione²⁷. Sempre nel 2007, periodo caratterizzato come visto dall'intensa attività di costruzione di un apparato pubblico volto a sostenere e rendere non solo possibile ma efficace la prevenzione e il contrasto della violenza domestica, viene istituito in seno alla Polizia cantonale un Centro di competenza contro la violenza domestica, mettendosi così nella condizione di potere procedere al monitoraggio degli avvenimenti per i quali è chiamata a intervenire²⁸.

Da giugno 2011 su mandato del Dipartimento delle istituzioni l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia ha avviato una presa a carico specifica per autori di violenza domestica, affinché sia il più possibile evitato o quantomeno ridotto il rischio di reiterazione di comportamenti violenti nei confronti delle vittime, istituendo uno spazio di ascolto, di confronto e di sostegno sociale, inserito nella rete nazionale dei servizi specifici. Sempre per gli autori, dal 2011 l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, in collaborazione con la Polizia cantonale, ha messo a disposizione una soluzione logistica d'urgenza anche per coloro che sono allontanati dal domicilio familiare (art. 9a Legge sulla polizia). A partire da inizio 2014, l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa dispone di un centro diurno per la consulenza e la prevenzione in ambito penale, unitamente a due camere d'urgenza, destinate anche agli autori di violenza domestica²⁹.

Per quanto attiene la risposta istituzionale alla questione centrale della tutela delle vittime, limitatamente al periodo in questione e per cenni sommari, occorre qui ricordare il passaggio da una strutturazione dell'offerta di sostegno articolata inizialmente attorno alle Unità di intervento regionali (UIR), a un'organizzazione diretta da una Delegata e basata su operatori specifici al Servizio per l'aiuto alle vittime di reati (SAV), uno dei sei settori attribuiti all'Ufficio dell'aiuto e della protezione del DSS, a sua volta istituito nel 2013. Le strutture di protezione per le vittime di violenza domestica (Case protette) trovano invece nel 2003 la loro base legale e per il sostegno anche finanziario dello Stato, nella Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie)³⁰.

²⁷ Messaggio n. 6827 del 9 luglio 2013, Rapporto del Consiglio di Stato sulle mozioni 29 novembre 2010 presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatarie "Consulenze e programmi in Ticino per autori e autrici di violenza domestica" e 27 giugno 2012 presentata da Michela Delcò Petralli per il Gruppo dei Verdi "Procedura in ambito di violenza domestica" per un bilancio indiretto dall'attività del Gruppo.

²⁸ Risposta n. 2833 del Consiglio di Stato all'interrogazione 30 gennaio 2012 n. 27.12, "Violenza domestica: in Ticino quanti sono i minorenni coinvolti?".

²⁹ Messaggio n. 6752 del Consiglio di Stato del 19 febbraio 2013, Richiesta di un credito annuo di fr. 19'200.-- per la locazione dei vani occupati dal centro diurno per consulenza e prevenzione.

³⁰ Rapporto n. 6183 del 3 marzo 2010 sul Messaggio 3 marzo 2009 e sul Messaggio aggiuntivo 10 novembre 2009 concernenti la revisione totale della Legge di applicazione e complemento della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati.

Con l'entrata in vigore della Convenzione di Istanbul al 1 aprile 2018, è seguita da parte del Consiglio di Stato l'attribuzione della sua attuazione a livello cantonale al Dipartimento delle istituzioni, Divisione della giustizia. Dopo una prima fase di incontri tra i vari attori coinvolti a livello cantonale e la partecipazione ai gremii federali, è emersa la necessità di coordinamento degli attori pubblici, privati e della società civile nell'ottica di una politica coordinata anche a livello cantonale per combattere efficacemente il fenomeno. In questo contesto e come auspicato dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori in ambito di giustizia e polizia, il Consiglio di Stato ha autorizzato l'istituzione di una figura di coordinamento in rappresentanza delle Istituzioni, attiva dall'aprile 2020 in seno alla Divisione della giustizia. Successivamente, a inizio 2020, un'ulteriore figura di riferimento è stata istituita presso il Servizio di aiuto alle vittime della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, sempre in ottica di rendere più efficace la tutela delle vittime di violenza domestica. Sempre in questo arco cronologico, si richiama il Programma di legislatura 2019-23 che definisce all'Asse strategico 3, Qualità di vita, l'Obiettivo strategico 34: "Gestire le persone divenute pericolose e violenze e causa di disadattamento sociale, radicalizzazione ed estremismo", declinato per la violenza domestica, nell'Azione 34 che prevede l'allestimento del Piano di azione cantonale come pure la predisposizione della messa in atto della Convenzione di Istanbul e delle leggi e ordinanze federali in materia di violenza domestica.

Ulteriore passo importante è stata l'istituzione da parte del Consiglio di Stato nel giugno del 2020, completata nel marzo del 2021, del rinnovato Gruppo di accompagnamento permanente cantonale in materia di violenza domestica per il periodo 2021-23. Il Gruppo – presieduto dalla Direzione della Divisione della giustizia – vede la presenza al suo interno di specialisti della tematica attivi in diversi ambiti, sia nel pubblico che nel privato (polizia, magistratura penale e civile con preture e autorità regionali di protezione, servizio di aiuto alle vittime, ufficio dell'assistenza riabilitativa, ma anche esponenti della realtà scolastica, delle pari opportunità, dei media, della medicina pubblica e privata, degli avvocati e dei media). L'istituzione del Gruppo vuole favorire e promuovere gli scambi tra professionisti del settore, la comunicazione, la collaborazione e la cooperazione tra gli attori interessati alla lotta contro la violenza domestica, fungendo da tavolo cantonale di discussione e condivisione. Compito del Gruppo è quello di collaborare nell'elaborazione del Piano d'azione cantonale contro la violenza domestica e degli adeguamenti legislativi in materia, nonché di cooperare a progetti di prevenzione, sensibilizzazione e informazione.

CAPITOLO 3

3 Dati statistici, studi e ricerche

3.1 Dati statistici

3.1.1 In generale

La lotta contro la violenza domestica si deve basare, anche tenendo conto della molteplicità delle forme e delle manifestazioni del fenomeno, su una ampia e differenziata serie di strumenti e mezzi. Accanto alle basi legali e alle strutture di sostegno, supporto, repressione, prevenzione, formazione e valutazione, qui elencate senza seguire un ordine di priorità, è indispensabile potere fare riferimento a dati e statistiche raccolti con criteri scientifici che permettano una fotografia il più possibile completa del fenomeno e a studi e ricerche che possano interpretare sia i dati che il fenomeno nel suo insieme.

È necessario qui ricordare come la violenza domestica statisticamente rilevata rappresenti solo una parte del fenomeno, la cosiddetta punta dell'iceberg, stimata tra il 20 e il 30% della dimensione effettiva del fenomeno.

Da questo punto di vista, la situazione conoscitiva della Svizzera e nello specifico del Cantone Ticino sono oggi solo parzialmente soddisfacenti, come accertato in uno specifico studio commissionato dall'UFU³¹, proprio contestualmente a quanto disposto dalla normativa dedicata a raccolta dati e ricerca inserita nella **Convenzione di Istanbul (articolo 11)**. Tale studio ha messo in luce come ad oggi con la Statistica criminale di polizia e la Statistica dell'aiuto alle vittime, la Svizzera dispone di due statistiche ufficiali che forniscono dati importanti nell'ottica dell'attuazione della Convenzione di Istanbul. Tuttavia, si constata l'assenza di dati in particolare nell'ambito procedurale (procedure e condanne penali), interventi di polizia, servizi sociali e sanitari.

3.1.2 A livello svizzero

Dalla revisione della **Statistica criminale di polizia** nel 2009 sono a disposizione a livello nazionale informazioni statistiche dettagliate sui reati registrati dalla polizia, sulle persone danneggiate e su quelle imputate in ambito domestico; una seconda statistica pubblica nazionale è quella degli aiuti alle vittime di reati.

Nel 2020 la polizia ha registrato 20'123 reati commessi nell'insieme del Paese in ambito domestico, pari a un aumento del 2,3% (+ 454 reati) rispetto all'anno precedente. Le vie di fatto (33%), le minacce (21%), le ingiurie (19%) e le lesioni semplici (11%) costituiscono l'83% di tutti i reati commessi nell'ambito della violenza domestica che sono stati registrati dalla polizia. La metà dei reati è stata commessa all'interno di relazioni di coppia attuali e il 28% all'interno di relazioni di ex coppia. La percentuale delle donne danneggiate in relazioni

³¹ "Données statistiques de la Suisse nécessaires à l'établissement du rapport sur la mise en oeuvre de la Convention d'Istanbul", expertise réalisée da Infrac su mandato dell'UFU, 2019 (<https://www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/documentation/publications-en-general/publications-international.html>).

di coppia e di ex coppia è rispettivamente del 76% e del 79%. La proporzione della violenza domestica rispetto alla violenza in generale registrata dalla polizia si attesta negli ultimi anni a valori vicini al 40%³².

Per quanto riguarda il reato più grave, l'omicidio, secondo le statistiche federali in Svizzera:

- ogni due settimane una persona muore a causa della violenza domestica; in media 25 l'anno, tra cui quattro bambini (2009-2018). Nel 2019 la polizia ha registrato 29 omicidi nella sfera domestica, valore che corrisponde a quasi i due terzi di tutti gli omicidi consumati in Svizzera (in totale: 46). Dei 29 omicidi 15 sono stati commessi all'interno di relazioni di coppia in cui sono state uccise 14 donne e 1 uomo. Ciò significa che all'incirca ogni 4 settimane una donna è stata uccisa nel contesto di una relazione di coppia. Nel 2020 sono decedute 28 persone per violenza domestica, di cui 21 erano donne. Il 39% dei 28 omicidi è stato commesso all'interno di una coppia; l'11% all'interno di una relazione genitori-figli. Il 71% degli imputati erano uomini;
- ogni settimana la polizia registra un tentato omicidio (in media 50 l'anno);
- tra il 2009 e il 2018, 471 donne (62,6%), 191 uomini (25,4%) e 90 bambini (12%) sono stati vittima di omicidi o tentati omicidi; tra i 249 omicidi effettivamente commessi, il 74,7% delle vittime sono donne e ragazze, il 25,3% uomini e ragazzi.

Nel 2020, i centri di aiuto alle vittime LAV in Svizzera hanno registrato in totale 43'263 consulenze, segnando un aumento del 5% rispetto all'anno precedente. Le consulenze per lesioni semplici e vie di fatto sono state preponderanti, raggiungendo un volume di 20'719 consulenze. Gli indennizzi e le riparazioni morali assegnati alle vittime o ai loro congiunti, ammontano a 5,3 milioni di franchi (-22% rispetto al 2019)³³.

Altre fonti di dati e informazioni sono le statistiche tenute dalla Magistratura, dalle Organizzazioni di aiuto alle vittime, da ricerche scientifiche.

3.1.3 A livello cantonale

Sul piano cantonale, la Polizia cantonale pubblica nei suoi rapporti annuali (in particolare nella Statistica criminale di polizia), statistiche dettagliate sugli interventi effettuati nell'ambito della violenza domestica, con dati sulle vittime, sugli autori, sulla composizione del nucleo familiare oltre che ovviamente sul tipo di violenza commesso.

Nel proprio Rendiconto annuale corredato dal relativo allegato statistico, il Consiglio di Stato pubblica i dati afferenti il lavoro svolto dal Servizio di aiuto alle vittime, dall'Ufficio dell'assistenza riabilitativa nonché dai due Consulenti matrimoniali che si occupano anche di violenza domestica. Il Rendiconto annuale delle Autorità giudiziarie e le statistiche reperibili attraverso la medesima fonte, indicano, ma in termini molto generali, l'attività svolta dalle Autorità giudiziarie ticinesi, che a loro volta trasmettono dati più specifici relativi a

³² Scheda UFU A4, "Cifre sulla violenza domestica in Svizzera", stato: giugno 2020; pagine della Statistica di Polizia dello stesso Ufficio federale di statistica (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/criminalita-diritto-penale/polizia/violenza-domestica.html>). Il dato riferito alle relazioni di coppia e i seguenti sono del 2019, non essendo disponibili (agosto 2021) quelli per il 2020. V. anche per le statistiche sulle vittime (senza indicazioni specifiche sulle vittime di violenza domestica) <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/criminalita-diritto-penale/aiuto-vittime.html>.

³³ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/criminalita-diritto-penale/aiuto-vittime.assetdetail.17364781.html>.

criminalità, diritto penale e civile all'Ufficio federale di statistica nonché all'Ufficio cantonale di statistica³⁴.

Ancora sul piano cantonale, strutture di sostegno alle vittime quali le Case protette forniscono pubblicamente dati e documentazione sulle attività svolte.

Nel 2020 nel Canton Ticino sono state registrate 607 infrazioni in ambito familiare, in massima parte lesioni personali semplici, minacce o ingiurie. La Polizia cantonale ha compiuto lo scorso anno 1'105 interventi per arginare episodi di violenza domestica e proteggerne le vittime. Nella maggioranza dei casi (76%) si tratta di violenza fra coniugi o ex coniugi; nel 28% entrambe le parti sono svizzere, la relazione svizzero-straniero è presente nel 43% dei casi, quella straniero-straniero nel 29% delle coppie. In 187 casi su 1'105 interventi l'autore si è allontanato dal domicilio in maniera volontaria, in 82 casi si è proceduto a ordinare l'allontanamento in base alla Legge sulla polizia (cfr. Rapporto di attività 2020 della Polizia cantonale).

Il Servizio per l'aiuto alle vittime di reati ha seguito nel 2020 586 persone, un terzo delle quali vittime di violenza domestica, fornendo 12'000 prestazioni di aiuto immediato e/o a più lungo termine ai sensi della LAV³⁵.

Per quanto riguarda gli autori degli atti violenti in ambito domestico, si evidenzia come l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia abbia preso a carico 118 persone segnalate dalla Polizia cantonale (cfr. Rendiconto 2020, Dipartimento delle istituzioni, pagg. 59-60). Per quanto infine attiene alle strutture di emergenza di protezione delle vittime (Case protette), lo scorso anno la Casa delle donne ha ospitato 15 donne vittime di violenza domestica e 12 bambini (cfr. Rendiconto attività 2020 Associazione Consultorio delle donne, pag. 13) mentre Casa Armònia ha accolto 12 donne e 10 bambini (cfr. Rendiconto attività 2020 Casa Armònia e Consultorio Alissa, pag. 4).

3.2 Studi e ricerche

Per quanto riguarda gli studi e le ricerche sul tema della violenza domestica, è impossibile dare conto anche in forma selettiva della grande estensione e varietà degli studi che, in genere in tedesco o in francese, sono stati realizzati e pubblicati in Svizzera sul tema o su suoi aspetti particolari. È bene tuttavia rilevare alcune singolarità.

La prima è che non esiste uno studio d'insieme, dopo quello del 1997³⁶, sulla violenza domestica in Svizzera, così come non vi sono inchieste e indagini di portata generale sulla realtà ticinese, comunque relativamente povera quanto a produzione specifica e riferita alla realtà locale. La Confederazione stessa, inoltre, è divenuta soprattutto negli ultimi anni attiva promotrice della ricerca, commissionando a istituti di ricerca l'analisi di singole tematiche, o realizzando essa stessa, attraverso i propri uffici servizi, studi e ricerche. La Confederazione non limita infatti al solo UFU – che pure ha compiti centrali di coordinamento nazionale della

³⁴ <https://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/index.php?fuseaction=temi.tema&prold=46&p1=47>, per dati statistici di criminalità, diritto penale e civile a livello cantonale, nonché <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/criminalita-diritto-penale.html> per dati statistici di criminalità e diritto penale a livello svizzero.

³⁵ Tabella T75 Rendiconto Consiglio di Stato 2020.

³⁶ L. Gillioz et al., *Domination et violence envers la femme dans le couple*, Lausanne, Payot, 1997.

tematica, come già accennato – il suo impegno diretto sul tema. Le diverse espressioni e manifestazioni della violenza domestica toccano infatti anche le attività e dunque le analisi di numerosi Dipartimenti e Servizi, quali ad esempio l'Ufficio federale di polizia, la Segreteria di Stato per la migrazione, oppure la Direzione del diritto internazionale pubblico presso il Dipartimento federale degli affari esteri o l'Ufficio federale della sanità pubblica o quello delle assicurazioni sociali, e molti altri³⁷.

Per quanto attiene al Ticino, ricerche interessanti sono state svolte nell'ambito dei lavori finali (Bachelor) del percorso di studi del Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale (DEASS) della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI)³⁸.

³⁷ "Prévention et lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique", stato: luglio 2018; <https://rm.coe.int/ebg-ubersichtspublikation-istanbul-konvention-nov2018-f/168093193b>.

³⁸ <http://tesi.supsi.ch/>, per una ricerca mirata presso l'archivio istituzionale delle tesi della SUPSI.

CAPITOLO 4

4 I soggetti di intervento e d'aiuto attivi a livello cantonale

Come avviene nel resto della Svizzera, anche nel Cantone Ticino la lotta alla violenza domestica coinvolge numerosi professionisti, istituzionali e non. In questo capitolo si intende illustrare l'azione di contrasto al fenomeno attuata già oggi sul piano cantonale, individuando i numerosi attori pertinenti, là dove occorre indicati in base ad aree tematiche. Si passerà quindi in rassegna il fitto e variegato panorama di servizi, uffici, enti e associazioni che nel Cantone Ticino incontrano nel quadro delle loro attività la violenza domestica e che agiscono nell'ambito pubblico, para pubblico e privato.

Nella panoramica proposta sono ritenuti accanto alla violenza domestica ulteriori aspetti della violenza di genere: la violenza sessuale, tra cui lo stupro e le molestie sessuali, gli atti persecutori (stalking), il matrimonio forzato, le mutilazioni genitali femminili.

4.1 In generale

La panoramica a livello cantonale qui proposta dà conto delle strategie e delle risposte alla violenza domestica messe in atto nel corso degli anni nel contrasto al fenomeno, rinviando per descrizioni più o meno articolate di singole iniziative o di specifiche prestazioni offerte da enti e servizi pubblici a documenti prodotti nell'ambito dell'attività istituzionale (ad esempio a messaggi del Consiglio di Stato, o in risposte del medesimo ad atti parlamentari o ancora ai Rendiconti dello Stato), nonché a pubblicazioni specifiche, legate a eventi o ricorrenze particolari, e a studi di settore effettuati in genere dalle agenzie formative e di ricerca territoriali. Si tratta di una documentazione piuttosto ampia ma eterogenea per finalità e composizione: caratteristiche che concorrono nella dichiarata intenzione di non ambire, in questa panoramica, a una completezza ed esaustività della fotografia proposta, un'ambizione che si scontrerebbe in ogni caso con alcuni limiti strutturali delle fonti che si metteranno in luce man mano.

Per la panoramica che segue, ci si è avvalsi di fonti diverse. Accanto a testi istituzionali (atti dell'amministrazione pubblica, rapporti di attività di enti e associazioni ecc.), si sono utilizzati dati ed elementi ricavati da alcuni incontri diretti con i diversi interlocutori citati, così come dei risultati di una prima inchiesta somministrata a una parte dei medesimi³⁹.

Questa mappatura può e deve trovare una sua lettura parallela con la più generale analisi effettuata a livello nazionale nell'ambito del Primo Rapporto statale della Svizzera sull'attuazione della Convenzione di Istanbul, presentato dal Consiglio federale a giugno 2021, in cui si illustra quanto intrapreso sinora per prevenire e combattere la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica⁴⁰, così come nella corrispondente rilevazione critica effettuata dalla Rete Convenzione di Istanbul nell'ambito del suo Rapporto alternativo

³⁹ Una scheda standard è stata somministrata dalla Divisione della giustizia, coordinamento istituzionale violenza domestica, a un gruppo chiuso di interlocutori insieme a una lettera esplicativa il 20.8.2020. I dati collazionati si riferiscono a situazioni fotografate a fine dicembre 2019.

⁴⁰ <https://www.ebg.admin.ch/ebg/it/home/documentazione/pubblicazioni-in-generale/pubblicazioni-internazionale.html>.

della società civile sull'implementazione della Convenzione di Istanbul, reso pubblico ad agosto 2021⁴¹.

4.2 Panoramica cantonale degli attori coinvolti

La violenza domestica assume forme diverse, spesso combinate, e percorre trasversalmente gruppi, categorie, classi sociali e anagrafiche: una pervasività e una varietà che rendono ardua una sua rappresentazione monodimensionale e con pretese di uniformità. In questa mappatura si intende pertanto raffigurare l'insieme degli attori che ruotano intorno al tema violenza domestica provando a dare conto della sua complessità attraverso modalità differenziate di rappresentazione. Nella descrizione delle singole componenti di questa variegata costellazione ci si riferirà dunque, là dove è possibile, a servizi ed enti puntuali; là dove invece prevale una sorta di 'pervasività trasversale' della violenza domestica si privilegerà piuttosto la definizione di aree tematiche. La prospettiva assunta è quella della violenza domestica e la descrizione proposta si circoscrive a questo aspetto: di nessuna delle realtà descritte si tenterà in altri termini una rappresentazione globale o allargata ad altre aree di competenza, a volte importanti o anche preponderanti.

Nella mappatura che segue sono pertanto contraddistinti anche graficamente **diversi gruppi**, uno dei quali relativi agli attori (ambito intervento e consulenza) e i restanti riferiti a diverse aree tematiche (ambito medico-sanitario, ambito protezione e sanzione, ambito educazione e sensibilizzazione e altre forme di violenza).

Un **primo gruppo di attori, menzionato per ragioni di completezza della fotografia ma non descritto graficamente e nei dettagli**, con compiti di ordine strategico, di supporto e comunicativo, che comprende il Consiglio di Stato e varie unità amministrative dell'Amministrazione cantonale quali la Divisione della giustizia, la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie; il Gruppo di accompagnamento cantonale in materia di violenza domestica designato dal Consiglio di Stato e il Parlamento.

Un **secondo gruppo di attori**, più prossimo al tema per intensità del coinvolgimento (ambito intervento e consulenza). I soggetti che vi sono compresi hanno almeno una parte significativa della propria attività formalmente dedicata alla violenza domestica e dispongono di una rilevazione di dati relativa alla violenza domestica attinente ai propri compiti in materia. Si tratta della polizia (cantonale e comunali); delle Case protette (Casa Armònia con il Consultorio Alissa; Casa delle Donne con il Consultorio delle Donne; Casa Santa Elisabetta); dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, del Servizio per l'aiuto di vittime di reati; dei Picchetti d'urgenza per minori. Pure implicati direttamente al fenomeno – in particolare nell'attività di consulenza e di interfacciamento con il pubblico – ma con tratti più diffusi e non formalizzati rispetto al primo (senza chiara specializzazione dell'insieme o di sezioni dell'istituzione, pubblica o privata, rispetto al tema; senza dati raccolti sistematicamente sulla violenza domestica) vi sono i numeri di urgenza e consulenza a tre cifre, in particolare – accanto al 117 della polizia e al 144 dell'ambulanza – il 143 attribuito al Telefono Amico e il 147 attivato da Pro Juventute, nonché i Consultori familiari.

⁴¹ https://istanbulkonvention.ch/assets/images/elements/Rapport_alternatif_Reseau_Convention_Istanbul.pdf.

Il terzo gruppo esporrà ulteriori **aree tematiche**, in cui un approfondimento puntuale del tema non era proponibile o lo era solo in parte, data la sua 'pervasività trasversale' cui si è fatto cenno: ambito medico sanitario con le strutture di primo intervento, la psichiatria e la psicologia, la formazione e la violenza sessuale; ambito protezione e sanzione: Preture e Autorità regionali di protezione, misure di protezione dei minori, violenza verso i minori nell'ambito familiare e il perseguimento penale degli autori per il tramite del Ministero pubblico; ambito educazione e sensibilizzazione: scuola, società civile e media, dove il tema violenza domestica è declinato soprattutto in termini di sensibilizzazione. Sempre in tale gruppo sono trattati temi dove la violenza domestica si interseca con altri fattori di fragilizzazione, e dunque la violenza domestica e la popolazione anziana, la violenza economica, la violenza domestica e la popolazione straniera, la violenza domestica e la disabilità, nonché alcuni ulteriori aspetti della violenza di genere quali i matrimoni forzati, le mutilazioni genitali femminili, lo stalking.

Qui di seguito uno schema grafico che rappresenta la struttura della mappatura.



4.3 Ambito intervento e consulenza

4.3.1 Polizia

Sotto la denominazione generica di “polizia” si devono intendere, per la realtà cantonale e in tema di violenza domestica:

- la Polizia cantonale: Stato Maggiore, Gendarmeria e Polizia giudiziaria, nello specifico il Servizio violenza domestica, parte integrante della Sezione supporto e coordinamento della Gendarmeria e il Gruppo prevenzione e negoziazione integrato nello Stato Maggiore.
- I differenti Corpi di Polizia comunale (Polo e strutturate) dislocati sul territorio cantonale.

4.3.1.1 Polizia cantonale e Polizie comunali

4.3.1.2 Primo intervento

La polizia svolge attraverso i suoi agenti di Gendarmeria, per la Polizia cantonale, rispettivamente agenti comunali, per le Polizie comunali, un essenziale compito di protezione e tutela delle vittime di violenza domestica a partire dal momento dell'intervento, su sollecitazione diretta (della vittima o dell'autore) o indiretta (di testimoni e/o terzi) dell'atto di violenza. È dunque di fatto il primo, o uno dei primi, interlocutori delle vittime a intervenire in un segmento temporale immediatamente successivo alla violenza domestica, e anche questo aspetto concorre alla centralità e alla delicatezza del suo ruolo.

In genere la polizia viene allertata attraverso una chiamata al numero di emergenza 117 e garantisce un intervento 365 giorni l'anno, 24 ore su 24, 7 giorni su 7, nel lasso di tempo più breve possibile nell'ottica dei compiti di interventistica.

L'intervento di polizia si snoda per la violenza domestica lungo queste azioni principali, definite in particolare dall'art 9a LPol:

- separa i contendenti per garantire la loro incolumità;
- verbalizza in ufficio sia l'autore che la vittima (quando possibile e se necessario dopo visita medica);
- prende le misure atte a garantire la sicurezza della vittima;
- decreta, su ordine di un Ufficiale di Polizia cantonale, l'eventuale allontanamento per dieci giorni dall'abitazione dell'autore che crea un serio pericolo per l'incolumità fisica, psichica o sessuale di un membro della comunione domestica e il divieto di avvicinamento a persone e/o a luoghi, con un raggio di protezione di 200m, decretato dall'Ufficiale di polizia di picchetto;
- segnala all'Autorità regionale di protezione competente la presenza di minorenni che hanno assistito direttamente o indirettamente alle violenze;
- informa la vittima sulle possibilità di assistenza date dal Servizio per l'aiuto alle vittime di reati;
- trasmette nell'immediato la decisione di allontanamento all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa informando l'autore della presa di contatto immediata da parte di questo ufficio per una consulenza;
- congeda la vittima che potrà tornare al proprio domicilio o, qualora ciò non fosse possibile, presso una struttura protetta (in genere le Case protette per le donne vittime di violenza);
- congeda l'autore che se colpito dalla misura dell'allontanamento non potrà rientrare a domicilio per dieci giorni, dopo avergli ritirato le chiavi dell'abitazione, consegnato gli effetti personali strettamente necessari e aver designato un recapito;
- consegna ad entrambe le parti una copia della decisione di allontanamento e un esemplare dell'opuscolo informativo per le persone che subiscono violenza domestica;
- in presenza di presunti reati, l'autore può essere arrestato su decisione del Ministero pubblico e trasferito in una struttura detentiva o di cura se non carcerabile. È quindi la Polizia giudiziaria che si occupa delle indagini disposte dal Procuratore pubblico.

4.3.1.3 Formazione

La collaborazione sulla violenza domestica tra Polizia cantonale e Polizie comunali si esplica in un ambito particolarmente sensibile e cruciale, quello della formazione. Alla Scuola cantonale di polizia (scuola di polizia del V circondario), che garantisce per un anno la formazione di base per poi ottenere, alla conclusione di un secondo anno di pratica come agente in formazione presso i Corpi di appartenenza, l'attestato professionale federale per agente di polizia, partecipano infatti sia i futuri agenti dei corpi comunali che quelli della Gendarmeria cantonale. Il tema della violenza domestica è trattato diffusamente in aula: 42 ore del programma permettono di affrontarlo sia studiandone le dinamiche psicologiche (nell'ambito della psicologia di polizia) sia nei suoi aspetti più operativi e di intervento, anche attraverso esercizi di simulazione. Nel corso dell'anno pratico i futuri gendarmi e agenti comunali affrontano (accompagnati dai loro mentori) situazioni reali nell'ambito del servizio ordinario. Il tema della violenza domestica, anche dopo la riforma nazionale che ha portato a due gli anni di formazione per l'ottenimento del brevetto federale di agente di polizia, è materia di esame professionale e viene periodicamente aggiornato nell'ambito della formazione continua e della formazione dei quadri, che si svolge internamente ai Corpi di appartenenza oppure nei corsi gestiti dall'Istituto svizzero di Polizia di Neuchâtel.

4.3.1.4 Polizia cantonale: il Servizio violenza domestica

Il Servizio violenza domestica si occupa in particolare del mantenimento di periodiche relazioni (fino al massimo di due mesi) con la vittima di episodi di violenza, per monitorare eventuali problemi successivi, ma anche per fornire consigli e supporto alla medesima, d'intesa con il Servizio per l'aiuto alle vittime. Questo servizio ha pure il compito di mantenere aggiornati direttive, flussi di lavoro e conoscenze del personale impiegato nelle attività ordinarie.

La Polizia è una delle fonti principali di dati quantitativi e qualitativi sulla violenza domestica. I dati statistici, raccolti in forma armonizzata a livello federale e inglobati nella annuale Statistica criminale di polizia per obbligo, sono presentati nel Rendiconto annuale dello Stato e nella Statistica annuale di polizia⁴². Per la raccolta dei dati, la Polizia cantonale si è dotata di una banca dati creata specificatamente per il tema violenza domestica. Essa consta sostanzialmente di due strumenti: un applicativo in cui sono registrati i soli casi con risvolti penali e che consente alla Polizia là dove necessario (allontanamento, minori) la segnalazione diretta del caso/dell'intervento (e annessa formularistica) ai servizi pertinenti, nella fattispecie al Servizio per l'aiuto alle vittime di reato, all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, alle Preture, all'Ufficio della migrazione della Sezione della popolazione, al Gruppo prevenzione e negoziazione (le Autorità regionali di protezione e le Polizie comunali non sono inserite al momento in questo applicativo in quanto enti esterni all'Amministrazione cantonale, ma ricevono quando è il caso anch'esse, per e-mail, le informazioni necessarie). Accanto a questo strumento, vi è poi una seconda banca dati interna, che rinvia a una casistica che abbraccia l'arco temporale 2012-2020. Sulla base della Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali, le Polizie comunali possono essere chiamate a intervenire quale primo ente in caso di conflitti. "Può pertanto accadere

⁴² https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/POLIZIA/documentazione/statistica/rapportiAttivita/statistica_criminale_2020.pdf.

che, in assenza di elementi atti a giustificare l'allontanamento o il divieto di accesso a determinati luoghi e locali, e laddove i fatti non presentano gli estremi per sfociare in un procedimento penale, sul posto si rechi unicamente la Polizia comunale, la quale effettua la registrazione per il controllo di tutti gli interventi eseguiti. Ai fini della prevenzione è di fondamentale importanza che le informazioni contenute nei rapporti stilati dalle Polizie comunali relativi a conflitti domestici vengano sistematicamente condivise con la Polizia cantonale come disposto dall'articolo 9a capoverso 7 LPol⁴³.

4.3.1.5 Polizia cantonale: gestione delle minacce

Nel quadro della politica di sicurezza, un tema ampiamente discusso anche a livello federale, e oggetto della Roadmap "Violenza domestica", è quello della gestione delle minacce, o dei casi particolarmente pericolosi ("casi acuti"), attraverso un tempestivo riconoscimento del potenziale di violenza delle persone per impedirne il successivo passaggio all'atto. La gestione delle minacce implica pertanto l'attenzione sull'autore di atti violenti, oltre che sulla vittima, e presuppone un approccio interdisciplinare e l'adozione di specifici strumenti di analisi dei rischi e che richiedono competenze adeguate nella loro adozione pratica⁴⁴.

Per quanto attiene al Cantone Ticino, la Polizia cantonale è attiva sul tema dal 2017 con uno specifico Servizio, ridefinito nel 2019 con la denominazione di Gruppo prevenzione e negoziazione (GPN), il cui scopo è quello di analizzare le minacce, disinnescare situazioni potenzialmente pericolose e ristabilire l'ordine pubblico, assumendo un ruolo proattivo e di prevenzione del singolo atto violento. Il Gruppo, che dispone di un pool di agenti specializzati e si avvale della collaborazione, tra gli altri, degli psicologi attivi professionalmente in seno al Corpo, svolge, accanto alla gestione vera e propria delle persone pericolose, attività in ambito di negoziazione nel caso di situazioni ad alto rischio (sequestri, propositi suicidali ecc.) e attività di debriefing. Dati i suoi obiettivi, il Gruppo è attivo anche nell'ambito della violenza domestica, collaborando peraltro anche con l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa nell'ambito della presa a carico degli autori, con un'attenzione focalizzata principalmente sull'autore o il potenziale attore di atti violenti, e fa riferimento anche per questa casistica (corrispondente grosso modo al 10% delle persone seguite) a strumenti di indagine e diagnostici avanzati; nella valutazione complessiva della pericolosità dell'individuo resta fondamentale e decisivo il lavoro coordinato di più soggetti a contatto con il medesimo.

4.3.2 Case protette

4.3.2.1 In generale

La Polizia può decretare, quando interviene presso un'abitazione privata, un allontanamento del presunto autore dell'atto violento nei casi in cui ritiene siano pregiudicate o messe a rischio l'incolumità e la sicurezza della persona che subisce l'atto violento (cfr. art. 9a LPol).

⁴³ Messaggio n. 7299 del 28 marzo 2017, Modifica della Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 concernente l'allontanamento e il divieto di rientro in ambito di violenza domestica di cui all'art. 9a.

⁴⁴ Rapporto del Consiglio federale dell'ottobre 2017 "La gestion des menaces, en particulier dans le contexte de la violence domestique", in esecuzione del postulato Yvonne Feri 13.3441.

La coabitazione tra vittima e autore – o la conoscenza reciproca della domiciliazione dei protagonisti di violenza domestica, non necessariamente conviventi – può, a seguito di episodi di violenza domestica, conoscere ulteriori assetti, conservativi o di ridefinizione della situazione di almeno uno dei due protagonisti. Le varianti possibili sono numerose: si va dalla prosecuzione invariata dello stato *quo ante* (coabitazione, nessuna variazione nelle domiciliazioni in causa); alla rottura definitiva della coabitazione e/o della relazione; al temporaneo alloggio di uno o più soggetti presso terzi, in genere per favorire lo stemperarsi della crisi; a una particolare forma di questa ultima variante, adottata di norma nei casi particolarmente gravi. In questa ultima fattispecie, la donna vittima di atti violenti decide di trovare rifugio – da sola o con i figli minorenni, se vi sono – in uno degli alloggi presenti sul territorio cantonale e previsti per questo scopo. Va rilevato come solo raramente ciò avvenga a seguito di un intervento di polizia, ancorché essa possa consigliare alla donna questa soluzione ad esempio nel caso di contestuale decisione di allontanamento dell'autore. In genere, il ricorso a questa risorsa avviene per auto segnalazione diretta.

Le Case protette per le donne che cercano alloggio temporaneo e di emergenza a seguito di violenza domestica sono state istituite nel Cantone Ticino a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso, sull'onda del femminismo militante dell'epoca, per iniziativa spontanea e volontaria di gruppi di donne e sulla base di modelli sia italiani che della Svizzera tedesca (la prima Casa in Svizzera venne aperta a Zurigo nel 1977). Nel corso degli anni, lo Stato ha riconosciuto l'importante funzione svolta da queste strutture nel sostegno e nella presa a carico di donne vittime di violenza e ha posto le basi per il loro riconoscimento e per il sostegno pubblico anche dal profilo finanziario. Nel Cantone Ticino la base legale è costituita dalla Legge per le famiglie (art. 19); il suo Regolamento di applicazione disciplina (art. 59), accanto ai criteri necessari che gli enti devono ottemperare per ottenere il riconoscimento dello Stato, e i relativi contributi finanziari, anche le competenze del Cantone nella loro gestione⁴⁵. Esse si circoscrivono alla responsabilità sul contratto di prestazione che le riguardano individualmente, affidata all'Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (UFaG) del DSS, e alla ricezione dei dati sulle presenze e il tasso di occupazione della Case da parte della Delegata all'aiuto alle vittime di reati dello stesso Dipartimento⁴⁶.

Quanto alla loro tipologia, la letteratura normativa e scientifica distingue tra Alloggio d'urgenza e Casa rifugio. Il primo è un termine generico per designare tutti gli alloggi ai quali le vittime di infrazione alla LAV possono fare temporaneamente riferimento per ottenere protezione o aiuto a superare le conseguenze dirette dell'infrazione. Il termine di Casa rifugio rinvia invece all'**articolo 23 della Convenzione di Istanbul** e designa un alloggio temporaneo per proteggere le vittime dalle minacce dirette causate dall'autore di violenza. Secondo questa classificazione, in Ticino sono presenti le due Case rifugio di Casa Armònia

⁴⁵ Parere del Consiglio federale al postulato 16.3695 (Yvonne Feri), "Finanziamento iniziale delle case rifugio per le vittime di violenza domestica (donne, uomini, bambini)" del 23 novembre 2016; Risposta del Consiglio federale al postulato 21.3073 (Laurence Fehmann Rielle), "Case di accoglienza per donne vittima di violenza. Per un finanziamento rispondente al fabbisogno" del 10 maggio 2021.

⁴⁶ In Svizzera vi sono alcune case destinate all'accoglienza degli uomini, con o senza figli, vittime di violenza domestica con posti letto relativamente ridotti, ad esempio 8 per Berna e 3 per Lucerna. Per la Svizzera tedesca, il riferimento è all'associazione Zwüschehalt (<https://www.zwueschehalt.ch/>). In Ticino la creazione di una struttura analoga è stata ventilata dall'Associazione Agna (Associazione genitori non affidatari), in occasione della risposta a una procedura di consultazione sulla Mozione 12.3.2018 "HeForShe – contro la violenza sulle donne, lavorare con gli uomini", e discussa nuovamente dal Gran Consiglio nella seduta del 21 giugno 2021, sulla base del Rapporto 7793 R, 7794 R e 7913 R del 27 maggio 2013 della Commissione sanità e sicurezza sociale su tre mozioni in tema di violenza domestica.

(Sopraceneri) e della Casa delle Donne (Sottoceneri); alloggi d'emergenza sono offerti in primis da Casa Santa Elisabetta e, in subordine e in caso di necessità, da altre strutture⁴⁷. In base ai dati del 2019, i posti offerti complessivamente dalle tre strutture sono 45 (di cui 19 per madri/donne, 26 per minori in internato e 10 per minori in esternato, questi ultimi offerti esclusivamente da Casa Santa Elisabetta), dunque sostanzialmente in linea rispetto ai parametri ideali indicati dalla Convenzione di Istanbul (1 posto ogni 10'000 abitanti) e soprattutto valutati come adeguati rispetto alle attuali esigenze dalle Case stesse. Per i tassi di occupazione, si rileva come in base allo studio effettuato nel 2019 su mandato della Confederazione e già citato, un tasso di occupazione del 75% sia valutato come ideale. Il costo complessivo sostenuto dal Cantone per il contributo all'attività delle tre strutture, in crescita progressiva negli ultimi anni, è stato, sempre per il 2019 di fr. 3'341'000; il finanziamento erogato sulla base del contratto di prestazione copre una percentuale dei costi variabile tra il 75% e il 90% per le tre Case. Va altresì rilevato che le entrate restanti delle Case sono costituite in gran parte ancora da contributi pubblici (contributi in base alla LAV, prestazioni LAPS per le persone in difficoltà economiche)⁴⁸.

4.3.2.2 Le singole Case

L'**Associazione Casa Armònia** ha iniziato la sua attività nel 1991, ha un organico di sei operatrici (tre operatrici attive e tre operatrici supplenti), un Comitato di otto membri che assolve i compiti statutari, un gruppo di volontari per supporto in attività amministrative (sito, logistica ecc.) ma anche nella relazione con i minori presenti in struttura. Il Comitato, che vede al suo interno due giuristi, due psicoterapeuti e due figure incaricate di mansioni amministrative, funge anche da organismo per la formazione interna: è dunque con il Comitato che sono svolte interviste e insieme supervisioni del lavoro delle operatrici⁴⁹. Accanto agli alloggi a indirizzo segreto per donne e bambini di cui è dotata, dal 2016 Casa Armònia dispone inoltre, per volontà di un privato, dell'usufrutto di un appartamento per soggiorni più prolungati e destinato a chi, in uscita dalla situazione di emergenza, necessita di ulteriore tempo per consolidare una propria autonomia: un interessante esempio di un cosiddetto "alloggio di seconda tappa" che rimane per ora un unicum nel Cantone.

L'**Associazione Consultorio delle Donne** è nata nel 1985 e vi fanno riferimento la casa e il consultorio dallo stesso nome⁵⁰. Vi lavorano cinque operatori, pari a 2,5 unità a tempo pieno. Non vi sono volontari; un Comitato assolve ai compiti statutari. Così come Casa Armònia, la Casa delle Donne accoglie, in un appartamento a indirizzo segreto, donne maggiori di 18 anni vittime di violenza e, se vi sono, i loro figli minorenni (entrambe le Case hanno tuttavia limitato fino al 2021 l'accoglienza dei figli maschi ai 13 anni di età, una scelta

⁴⁷ Rapporto dell'Istituto di ricerca Socialdesign su mandato della Conferenza dei direttori delle opere sociali (CDOS), "Analyse de la situation de l'offre et du financement des refuges et hébergements d'urgence dans les cantons", 2019, che attualizza un precedente studio, effettuato anch'esso su mandato pubblico (cosiddetto rapporto Infrac, 2014; "Maison d'accueil pour femmes en Suisse: analyse de la situation et des besoins"). Nel Rapporto 2019 le due case rifugio corrispondono a quelle citate; quali alloggi d'emergenza sono indicati Casa Santa Elisabetta e Casa Astra.

⁴⁸ Risposta del Consiglio di Stato del 28 agosto 2019 all'interrogazione n. 78.19 del 13 maggio 2019 "Donne maltrattate e strutture di accoglienza: a che punto siamo?"; Risposta del 9 dicembre 2019 del Consigliere di Stato Raffaele De Rosa all'interpellanza del 25 novembre 2019 "Posti di protezione per donne vittime di violenza, il Ticino rispetta i criteri della convenzione di Istanbul?".

⁴⁹ https://www.associazionearmonia.ch/wp-content/uploads/testi/eventi/2016_25_anni.pdf, nonché Rapporto di attività 2020; Opuscolo per i 30 anni di attività, *30 anni Associazione Armònia*, edito per cura dell'Associazione, maggio 2021.

⁵⁰ <https://ccdlugano.wordpress.com/> nonché Rapporti di attività; Valentina Rizza, "Viaggio nella vulnerabilità sociale di donne vittime di violenza domestica", tesi SUPSI 2015, e Giulia Anzalone, "Violenza nelle relazioni di intimità: l'accompagnamento all'autodeterminazione delle donne con vissuti di terrorismo intimo", tesi SUPSI 2019.

ora in rivalutazione); così come a Casa Armònia, non sono accolte donne con problemi di dipendenza o turbe psichiche. In entrambe le strutture le donne soggiornano mediamente per un periodo di 50 giorni - dunque non integralmente coperto dalla LAV, che garantisce dal 1 gennaio 2020 una copertura dei costi integrale per 35 giorni – ma con punte anche di molto più elevate; ambedue richiedono, nel caso di una segnalazione da parte della polizia, un colloquio preliminare con la donna da ospitare (per Casa Armònia almeno telefonico, per la Casa delle Donne di persona). Se il contratto di prestazione prevede un'offerta identica per entrambe le Case, la messa in protezione delle vittime e il loro accompagnamento verso un nuovo progetto di vita, vi sono differenze e specificità nell'approccio educativo – ad esempio l'attitudine verso il tema della violenza assistita – così come nelle procedure e nelle prassi quotidiane.

Casa Santa Elisabetta è legata a un'altra epoca – è sorta nel 1947 – e ha un altro contesto rispetto alle Associazioni citate. Se le prime sono nate in un quadro di militanza femminile e femminista, la Casa ha preso vita per iniziativa religiosa e mantiene ancora oggi il richiamo alla sua identità cattolica. Nata come luogo di accoglienza per giovani ragazze madri, attualmente offre il suo sostegno a una casistica molto più ampia, che contempla accanto alle vittime di violenza domestica donne con problemi di dipendenze, con problematiche psichiche o di carattere sociale, con o senza figli. Tra le prestazioni offerte da Casa Santa Elisabetta, va qui menzionato il suo ruolo quale Punto di incontro per genitori non affidatari e figli, un luogo neutro garante della continuità delle relazioni tra figli e genitori a prescindere dalla separazione della coppia e dalla sua conflittualità, nonché quale spazio di ascolto dei minori su segnalazione delle Preture. Da qualche tempo gestisce Casa Primula a Chiasso, una struttura di miniappartamenti per l'accoglienza di madri – non necessariamente vittime di violenza domestica – al termine di un percorso già effettuato a Casa Santa Elisabetta e che necessitano ancora di una soluzione abitativa semiprotetta (a differenza dell'appartamento di Casa Armònia, l'indirizzo di Casa Primula non è protetto)⁵¹.

Casa Armònia e Casa delle Donne sono raggiungibili direttamente dalle donne attraverso un numero di picchetto disponibile senza soluzione di continuità 24/24 tutti i giorni della settimana, mentre a Casa Santa Elisabetta, così come nelle altre strutture disponibili, il collocamento avviene di regola attraverso segnalazioni di enti terzi (polizia, servizi sociali ecc.). L'indirizzo delle due Case è come detto segreto, mentre quello degli alloggi d'urgenza è reperibile attraverso gli usuali canali informativi. I Rapporti di attività annuali stilati dalle Case danno conto del numero degli utenti ospitati dalle strutture, di diverse loro caratteristiche tipologiche (con figli/senza figli, nazionalità, età, tipo di permesso, formazione, occupazione, origine della segnalazione, seguite da, dati sui figli e sull'autore di violenza), del tasso di occupazione medio degli spazi alloggiativi a disposizione, delle principali problematiche che si registrano nella presa a carico delle ospiti, delle collaborazioni con le strutture territoriali preposte all'aiuto alle vittime nelle sue varie forme. Non da ultimo, essi riferiscono della costruzione (e delle sue difficoltà) di un percorso individuale al momento dell'uscita dalla casa. Se infatti un momento di indubbia e ovvia criticità è costituito dall'ingresso della donna nella casa – a seguito di un atto violento e dunque traumatico, e con conseguente rotture significative per sé e per eventuali figli di

⁵¹ <https://www.casasantaelisabetta.ch/>; Romina Borla, Corriere del Ticino del 5 marzo 2019; Alessia Sala, "Collocamenti madre-bambino in Canton Ticino", tesi SUPSI 2016, in particolare le pp. 18-22 e 38-40.

equilibri familiari, sociali e relazionali – è altrettanto evidente che, al termine di un percorso protetto, si pone in ogni caso, con intensità e problematicità diverse, la questione della gestione della fase successiva all'alloggio protetto, sia che si verifichi un rientro nella propria abitazione sia che si proceda a rinnovati assetti abitativi ed esistenziali⁵².

4.3.2.3 I Consultori delle Case protette

Sia Casa Armònia sia Casa delle Donne dispongono di un Consultorio aperto al pubblico e dall'indirizzo noto attraverso il quale sono offerte attività di ascolto, sostegno e orientamento a un pubblico allargato confrontato con difficoltà relazionali nel contesto familiare. I due Consultori sono accessibili in alcuni giorni, oppure possono essere raggiunti attraverso contatti telefonici. Per il **Consultorio Alissa**, che dal 2006 fa riferimento a Casa Armònia, si trova a Bellinzona ed è aperto un giorno e mezzo a settimana, le consulenze in consultorio (2020) sono state 29, quelle telefoniche 58 (a fronte di 177 chiamate). Il **Consultorio delle Donne**, che fa riferimento alla Casa delle donne, è a Lugano ed è aperto 3 giorni e mezzo alla settimana e offre prestazioni analoghe a quelle erogate dal Consultorio Alissa, con 324 colloqui totali, di cui 280 telefonici, per il 2020.

4.3.2.4 Picchetti d'urgenza per minorenni

In riferimento a situazioni di emergenza, e per quanto riguarda i minorenni che vivono situazioni di violenza domestica, si segnalano due riferimenti specifici, rinviando allo specifico capitolo successivo per una trattazione a tutto tondo del tema.

Il primo è un picchetto presso l'**Ufficio dell'aiuto e della protezione (UAP)** denominato **Servizio adozione in urgenza e fuori orario di misure di protezione sui minori**, ed è presidiato a turno da 7 operatori dell'UAP (capoufficio, cinque capi équipe, delegata vittime). Il Servizio, esistente dal 2016, è attivabile dalla polizia, dalle autoambulanze o dal Care Team nei giorni festivi 24/24 e nei giorni feriali dalle 18:00 alle 7:00 e interviene in situazioni di particolare gravità e in via cautelativa per la loro messa in protezione nei fuori orario, quando le autorità civili non sono raggiungibili⁵³. Dal 2017 è attivo un servizio di pronto intervento socio-educativo, la **Cellula socio-educativa d'urgenza per minorenni (CSUM)** gestita dalla Fondazione Paolo Torriani, che consente un intervento in qualsiasi situazione di minaccia per l'integrità del minore garantito da quattro educatori a turno ed è attivabile dalla polizia, dalle ambulanze, dai Pronti soccorso ospedalieri e dall'UAP. La cellula dispone anche di camere per l'accoglienza di emergenza dei minori⁵⁴.

4.3.3 Ufficio dell'assistenza riabilitativa

4.3.3.1 In generale

Nella dinamica della violenza domestica sono coinvolte più persone; in primo piano, la vittima (o le vittime, ad esempio là dove accanto alla vittima diretta vi sono vittime indirette) e l'autore della dinamica violenta. Nella presa a carico delle violenze relazionali è essenziale

⁵² Inchiesta realizzata da Amnesty International nel 2006 "Azione statale nell'ambito della violenza domestica: la situazione nel Cantone Ticino" <https://www.amnesty.ch/it/news/2006/in-marcia-contro-la-violenza-domestica/Rapporto-violenza-domestica-in-Ticino-pdf.PDF>.

⁵³ Giulia Valsangiacomo, "I casi urgenti di tutela minorile", tesi SUPSI 2018.

⁵⁴ G. Valsangiacomo, tesi citata.

considerare l'insieme del sistema, senza ometterne alcuna componente: allargare il campo visuale per includere, oltre le vittime, anche gli autori di violenza, permette di superare la concezione secondo cui la violenza è principalmente un problema delle vittime, che sono come visto statisticamente in prevalenza donne.

L'Ufficio dell'assistenza riabilitativa (UAR, già Ufficio di patronato) è un servizio sociale di base composto essenzialmente da operatori sociali e ha quale compito principale la prevenzione e il controllo del rischio di recidiva tramite l'azione educativa e la reintegrazione sociale, garantendo durante la detenzione dell'autore di reato l'assistenza sociale, proponendo e controllando l'esecuzione delle misure penali nonché dei piani di esecuzione della pena, mentre sul territorio deve ad esempio gestire l'esecuzione delle pene alternative stabilite per il detenuto⁵⁵. Compiti sociali, dunque, riferiti a persone con comportamenti inadeguati e sanzionati dalla legge: una tradizione di impegno e di attribuzioni che ha portato a individuare in questo servizio il referente adeguato per il seguito degli autori di violenza domestica all'interno dell'apparato pubblico. Dal 2011 è stato pertanto creato all'interno dell'UAR il servizio per la presa a carico di autori di violenza domestica, estendendo con ciò a un nuovo insieme di utenti il compito istituzionale dell'Ufficio di prevenzione della recidiva e di sostegno all'integrazione sociale.

4.3.3.2 L'attività con gli autori

L'UAR è stato investito da ormai dieci anni dal Dipartimento delle istituzioni, Divisione della giustizia, cui afferisce, del mandato di presa a carico degli autori di violenza domestica. I presupposti fondamentali di questa presa a carico sono almeno due: la priorità della protezione delle vittime, e appunto la convinzione che non vi possano essere reali progressi nella risoluzione della violenza senza intervenire anche presso gli autori, così come peraltro chiaramente indicato dalla stessa **Convenzione di Istanbul**, all'**articolo 16**⁵⁶.

Nel caso specifico degli autori di violenza domestica, l'intervento dell'UAR – che riguarda grosso modo un 10% dell'insieme complessivo degli utenti seguiti – si inserisce in una catena temporale aperta dall'intervento di polizia e si fonda sull'articolo 9a LPol. Esso è dunque un servizio di prevenzione secondaria destinato a casi di violenza domestica già conclamata, segnalati dalla polizia cantonale su loro espressa autorizzazione oppure d'ufficio, nel caso di un allontanamento decretato dall'Ufficiale di polizia: dal 1 gennaio 2018 i dati relativi agli autori di violenza domestica in caso di allontanamento vengono automaticamente segnalati dalla polizia all'UAR attraverso lo strumento informatico condiviso cui si è già fatto cenno. Entro un breve lasso di tempo, l'UAR prende contatto telefonicamente o per lettera con la persona e la convoca a un primo colloquio conoscitivo;

⁵⁵ Regolamento sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti del 6 marzo 2007 all'art. 8; Regolamento delle Strutture carcerarie del Cantone Ticino del 15 dicembre 2010, art. 32; Sara Cammarata, "La quotidianità all'interno del carcere La Stampa", tesi SUPSI 2019; Messaggio n. 6827 del 9 luglio 2013, sulle consulenze e i programmi per autori di violenza domestica in Ticino; Scheda UFU B7, "Interventi nei confronti di persone violente", stato: giugno 2020.

⁵⁶ Scheda UFU B7, "Interventi nei confronti di persone violente", stato: agosto 2020; Scheda UFU A4, "Forme e conseguenze di genere della violenza domestica", stato: giugno 2020. Rapporto del Consiglio d'Europa (gennaio 2015) "Programmes destinés aux auteurs de violence domestique et sexuelle: article 16 de la Convention d'Istanbul" (<https://rm.coe.int/168046e34f>); www.work-with-perpetrators.eu; "Buone pratiche europee di programmazione attuativa dell'ambito dei Piani d'azione nazionale contro la violenza", per cura del Dipartimento pari opportunità del Presidenza del Consiglio dei ministri italiano, 2018; *I programmi di trattamento per autori di violenza. Quadro di sintesi dei risultati della rilevazione, per cura del Dipartimento pari opportunità del Presidenza del Consiglio dei ministri italiano*, 2017 (<https://www.istat.it/it/files/2018/04/IRPPS-CNR-Programmi-autori-violenza.2017.pdf>); Cristina Oddone, *Uomini normali*. Torino, Rosenberg & Sellier, 2020.

la medesima procedura viene attuata anche nei casi in cui non vi è stato un allontanamento di polizia, ma quest'ultima è stata autorizzata dall'autore a trasmettere i suoi dati all'UAR.

L'Ufficio offre un primo sostegno pratico, volto a risolvere i problemi immediati (ad esempio l'alloggio, il sostegno nelle pratiche assistenziali o nella gestione finanziaria, l'aiuto alla ricerca di impiego ecc.) per poi avviare un processo di revisione delle dinamiche della violenza anche in collaborazione con servizi specialistici del territorio, in particolare per trattamenti terapeutici là dove necessario e per il sostegno sociale ed educativo della persona in questione. Nella proposta di un setting e nell'adozione di protocolli di intervento adeguati, ha un ruolo chiave la formazione continua dei collaboratori anche in collaborazione con enti e istituzioni specialistiche.

Dal 2014 presso l'UAR sono a disposizione due camere con annessi servizi per autori di violenza domestica allontanati dalla polizia (e gestite nei fuori-orario dalla medesima, attraverso la Polizia cantonale, Gendarmeria di Noranco) e senza possibilità di trovare una collocazione alternativa; l'Ufficio ha pure la disponibilità di un monolocale, sempre a Lugano, per fare fronte a eventuali necessità straordinarie, ed eventualmente può fare capo ad un alloggio di urgenza situato a Mendrisio (Casa Astra). Le due stanze del foyer gestito dall'UAR sono state occupate nel 2020 per un totale di 463 giorni, rispetto ai 389 del 2018⁵⁷. Anche sul fronte della presa a carico di autori di violenza domestica si registra un aumento delle persone segnalate dalla Polizia, dalle 90 del 2018 alle 118 del 2020.

4.3.3.3 I programmi di prevenzione

Oltre alla presa a carico volontaria, si è già ricordato come dal 1 luglio 2020, in applicazione della Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza⁵⁸, l'UAR funge anche da servizio per l'organizzazione di programmi di prevenzione ordinati dall'Autorità durante l'eventuale sospensione del procedimento penale giusta l'art 55a CP⁵⁹. Per fare fronte a questo compito, l'UAR sta procedendo a specializzare parte dei propri collaboratori, anche attraverso formazioni ad hoc, affinché la gestione di questi programmi sia il più possibile mirata alle complesse specificità degli utenti.

I programmi differenziati, proposti sull'arco di sei mesi con frequenza quindicinale, e pensati per gruppi di 10-12 persone, sono rivolti a diverse casistiche di utenti e sono tutti finalizzati al sostegno dei medesimi nel processo individuale di assunzione di responsabilità e di abbandono dei comportamenti violenti. Essi prendono spunto dal programma PoG (*Partnerschaft ohne Gewalt*), attuato nel Canton Zurigo⁶⁰.

- *Programmi formativi*: contemplano contenuti centrati sulla comprensione globale della violenza domestica: le forme in cui si manifesta, le sue cause, le conseguenze per i vari attori in gioco, i fattori di rischio e di protezione, le dinamiche relazionali, gli aspetti culturali, la gestione delle emozioni, l'adozione di un kit d'emergenza.

⁵⁷ Rendiconto del Consiglio di Stato, 2020, Allegato Statistico, p. 53.

⁵⁸ <https://www.bj.admin.ch/bj/it/home/gesellschaft/gesetzgebung/gewaltschutz.html>.

⁵⁹ Art. 8 cpv. 9 del Regolamento sull'esecuzione delle pene e delle misure.

⁶⁰ <https://www.zh.ch/de/sicherheit-justiz/straf-und-massnahmenvollzug/angebote-im-und-nach-dem-strafvollzug/bewaehrungshilfe.html#-1007937706>

- *Programmi terapeutici*: attuabili se vi è il riconoscimento del comportamento maltrattante e la motivazione a intraprendere un percorso terapeutico. Il programma prevede un mandato esterno a un servizio specialistico oppure a un terapeuta scelto dalla persona stessa.
- *Programmi sociali*: scelti là dove prevalgono aspetti sociali o vi sono ostacoli (per esempio linguistici) alla partecipazione al programma formativo o a quello terapeutico.
- *Programmi centrati sull'astinenza dal consumo di alcol⁶¹ e/o stupefacenti*: previsti nei casi in cui è importante l'incidenza del consumo o della dipendenza sulle manifestazioni di violenza. Gli operatori sociali dell'UAR sono affiancati dalla consulenza di servizi specializzati⁶².

Particolarmente significativa è l'esperienza maturata, sempre nel caso zurighese, nella valutazione del profilo dei possibili partecipanti e affidata a un'anamnesi molto dettagliata della persona e a strumenti scientifici di valutazione del rischio, anch'essi possibili modelli di riferimento per la più recente esperienza ticinese. Al termine dei programmi è prevista una valutazione, assieme al partecipante, che permetterà pure di capire l'efficacia del programma proposto e una sua eventuale ricalibratura. I costi dei programmi sono assunti dallo Stato. La partecipazione è gratuita nel caso di un'iscrizione volontaria, mentre una partecipazione ai costi (tra 50.-- e 500.-- franchi, con possibilità di esonero in casi particolari) da parte delle persone che beneficiano del programma ordinato dall'Autorità penale può essere chiesta in caso di condanna cresciuta in giudicato.

4.3.3.4 La sorveglianza elettronica

Le vittime di violenza domestica o di stalking possono chiedere al giudice civile di adottare misure a propria protezione (divieto di avvicinarsi o di mettersi in contatto, articolo 28b Codice civile). Il 1 gennaio 2022 è prevista l'entrata in vigore dell'articolo 28c del Codice civile relativo all'impiego della sorveglianza elettronica passiva (differita) per il controllo a posteriori del rispetto dell'ordinanza restrittiva emanata dal giudice (pretore/pretore aggiunto) nei confronti dell'autore della lesione in applicazione della già citata Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza. L'articolo 52 cpv. 1 Titolo finale del Codice civile dispone che i Cantoni emanino le norme di complemento del Codice civile, in ispecie a riguardo della competenza delle autorità. In questo senso, il 17 novembre 2021 il Consiglio di Stato ha licenziato un Messaggio di modifica della Legge di applicazione e complemento del Codice civile nell'ottica di definire l'autorità cantonale competente per l'esecuzione di questa nuova misura di carattere civile. A tal riguardo, ritenuto che il Cantone Ticino conosce da diversi anni l'utilizzo del braccialetto elettronico in ambito penale e che in questo campo la competenza di esecuzione appartiene all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni, il Consiglio di Stato ha

⁶¹ Un caso su quattro di violenza nella coppia è accompagnato dal consumo di alcol: UFSP, Strategia nazionale dipendenze 2017-2024, 2015 e Piano di misure 2021-2024, agosto 2020 <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/it/dokumente/nat-gesundheitsstrategien/nationale-strategie-sucht/stategie>.

⁶² Nel Cantone Ticino, l'associazione Radix Svizzera italiana <https://www.radixsvizzeraitaliana.ch/> si occupa di prevenzione del consumo e abuso di alcol basandosi sul concetto di intervento precoce, favorendo il rafforzamento dei fattori di protezione individuali dagli elementi di rischio delle dipendenze. Per quanto attiene alla consulenza, Ingrado <https://www.ingrado.ch/> ha diversi Consulitori Alcolologia presenti sul territorio, che offrono servizi ambulatoriali specializzati per persone con problemi di alcol e ai loro familiari. L'associazione Comunità Familiare offre un servizio per le dipendenze tramite i centri di competenza Antenna Icaro <https://www.comfamiliare.org/antennaicaro>.

designato quale ente responsabile dell'esecuzione della sorveglianza elettronica in ambito civile il Dipartimento delle istituzioni, demandando a un apposito regolamento la designazione della Divisione della giustizia e per essa dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, quale unità amministrativa di esecuzione della decisione pretorile. Considerato che i Cantoni hanno l'obbligo di emanare le disposizioni complementari per l'esecuzione dell'articolo 28c del Codice civile entro il 1 gennaio 2022, in attesa dell'approvazione da parte del Gran Consiglio del Messaggio di modifica della Legge di applicazione e complemento del Codice civile, il Consiglio di Stato ha proceduto provvisoriamente a emanare le disposizioni organizzative e procedurali necessarie tramite il Regolamento sulla sorveglianza elettronica in ambito civile del 17 novembre 2021.

La nuova norma civile contempla la forma passiva (differita) di sorveglianza, ovvero implica la registrazione per il tramite di un dispositivo di sorveglianza elettronica geolocalizzato quale il braccialetto elettronico, degli spostamenti dell'autore in una zona specifica al di fuori della zona di esclusione (es. perimetro definito nei pressi del domicilio dell'attore/vittima, luogo di lavoro, scuole frequentate dai figli) e l'analisi a posteriori degli stessi. La sorveglianza passiva esclude pertanto l'intervento immediato dell'autorità in caso di allerta derivante dalla violazione del perimetro definito tramite il dispositivo di geolocalizzazione, rispettivamente l'entrata nella zona di esclusione. Il Legislatore federale ha ritenuto questa misura, in ambito civile, quale ulteriore protezione efficace delle vittime di violenza e di stalking. L'eventuale infrazione all'ordinanza restrittiva viene infatti registrata e ciò, a mente del Legislatore, può costituire, a tutti gli effetti, un deterrente, ovvero un mezzo di pressione per dissuadere l'autore dal violare l'ordine restrittivo di divieto di avvicinamento. Allo stesso tempo, grazie ai dati geolocalizzati, viene migliorata la situazione probatoria della vittima e facilitata l'esecuzione della pena comminata dell'articolo 292 CP, disobbedienza a decisioni dell'autorità.

4.3.4 Servizio per l'aiuto alle vittime di reati

Ogni persona direttamente lesa nella sua integrità fisica, psichica o sessuale ha diritto a essere aiutata, nei casi in cui la lesione consegua direttamente da un reato definito dal Codice penale e presenti una certa intensità; lo stesso diritto si estende ai congiunti della vittima. Il principio dell'aiuto alle vittime è fissato all'articolo 124 della Costituzione federale. Per i reati ai sensi della Legge federale per l'aiuto alle vittime di reati del 1993 (LAV), sono prese in considerazione i reati contro l'integrità e la vita delle persone; i reati contro l'integrità sessuale; i crimini o delitti contro la libertà personale.

Nel Cantone Ticino è il Servizio per l'aiuto alle vittime di reati (SAV, o Servizio LAV; in una strutturazione precedente: Unità di intervento regionale) la struttura che si occupa dal 1995 dell'aiuto alle vittime, nei termini definiti dalla legge: e dunque anche delle vittime di violenza domestica, là dove si sia in presenza di un reato ai sensi del Codice penale. In questo senso, il Servizio si confronta essenzialmente con violenze agite all'interno di una coppia. A supporto dell'attività del Servizio di aiuto alle vittime, guidato da una Delegata, va segnalata la Commissione di coordinamento per l'aiuto alle vittime, nominata ogni quadriennio dal Consiglio di Stato.

L'aiuto offerto dal SAV si estrinseca in ascolto e consulenza, integralmente gratuiti, in prestazioni dirette o attraverso terzi di natura sociale, giuridica, psicologica e medica e nell'accompagnamento della vittima in tutte le fasi del processo penale, là dove esso è istruito; dal profilo finanziario, il Servizio si assume i costi derivanti dall'aiuto immediato; eventuali aiuti a più lungo termine ed eventuali prestazioni finanziarie risarcitorie (indennizzo, riparazione morale) sono di pertinenza del Servizio giuridico del Dipartimento della sanità e della socialità. A titolo di esempio, per quanto attiene le vittime di violenza domestica, nel quadro dell'aiuto immediato il Servizio sostiene come già visto i costi per i primi 35 giorni dell'alloggio di emergenza presso le Case rifugio o in altre strutture, i costi derivanti da quattro ore di consulenza legale con avvocati esterni, o ancora per 10 ore di sostegno psicologico. L'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC) assicura direttamente le prestazioni medico-psicologiche di consulenza, aiuto immediato e aiuto a più lungo termine necessarie⁶³.

Il Servizio ha una voluta dimensione di prossimità territoriale alle vittime (vi sono tre sedi, a coprire tutto il territorio cantonale, ma le operatrici possono incontrare le vittime anche a domicilio o in luoghi terzi, a seconda delle situazioni). Una percentuale importante degli utenti del Servizio, all'incirca due terzi, arriva al medesimo autonomamente, altri vi sono indirizzati da terzi, spesso dalla polizia, con cui condivide lo strumento informativo già ricordato. In entrambi i casi, l'ascolto dell'esperienza della vittima avviene o immediatamente, in casi di particolare urgenza, o nel minor tempo possibile, in genere uno-due giorni dopo la presa di contatto con la vittima. Le richieste e i bisogni di aiuto sono estremamente diversificati, per natura e per intensità, e sono direttamente derivanti dalla specifica situazione della vittima, sia dal profilo fattuale che soggettivo ed emotivo.

Proprio per la particolare cura data a questo ultimo aspetto, il vissuto psicologico ed emotivo, con la vittima viene definito un percorso condiviso e basato su una relazione di fiducia che è centrale nella dinamica tra utente e servizio e che ha un solido supporto nella garanzia dell'anonimato e nell'obbligo del segreto particolarmente stretto cui fanno riferimento gli operatori del servizio. La LAV prevede a questo proposito un rigido obbligo del segreto con un'unica eccezione per le vittime minorenni (art. 11 cpv. 3): il SAV può infatti informare l'autorità di protezione o penale se sussiste seriamente il pericolo che la vittima minorenne o un'altra persona minorenne possano subire un nuovo reato direttamente lesivo dell'integrità fisica, psichica o sessuale. Il diritto di informazione permette di conseguenza di ponderare i diversi interessi in gioco nella fattispecie scegliendo la soluzione adeguata e mantenendo il rapporto di fiducia riposto della persona vittima nel Servizio.

Il Servizio di aiuto alle vittime ha un'utenza numericamente importante – nel 2020 sono state seguite 586 persone, un terzo delle quali vittima di violenza domestica – con 1'200 prestazioni di aiuto immediato e/o a più lungo termine ai sensi della LAV⁶⁴. Il Servizio aiuto alle vittime prende in genere a carico un'utenza adulta, mentre è infrequente la consulenza diretta a minori: per usufruire delle prestazioni del servizio come la consulenza e

⁶³ Art. 5 del Regolamento della legge di applicazione e complemento della LAV (RLACLAV) del 21 dicembre 2010.

⁶⁴ Rendiconto del Consiglio di Stato 2020, allegati statistici. La banca dati informatizzata del SAV, introdotta di recente, permette di ottenere alcune informazioni supplementari rispetto alla sistematica prevista dalla raccolta dati nazionale sulle vittime e nella quale confluiscono anche i dati del Cantone Ticino; uno di questi dati è quello relativo alla fattispecie violenza domestica. Non sono invece contemplati altri dati disaggregati, ad esempio il tipo di permesso di cui sono titolari le donne vittime straniere.

l'accompagnamento nel procedimento penale, per esempio, essi necessitano del consenso dei genitori o del curatore di rappresentanza. La maggioranza di questi minori, specialmente se di età inferiore a 10 anni, sono presi a carico su richiesta delle madri collocate nelle Case protette. Le consulenze relative ai minorenni rappresentavano un settimo del totale e solo nel 20% circa dei casi trattati le vittime erano minori⁶⁵. L'utenza del Servizio è fortemente differenziata per caratteristiche individuali, storia personale, esigenze espresse o implicite, richieste ed entità del sostegno atteso. Vi sono donne che chiedono di essere messe in protezione, altre che non hanno ancora maturato una decisione riguardo alla propria vicenda personale e desiderano un confronto o un insieme di informazioni per potere poi costruire un'ulteriore tratta del percorso rispetto alla violenza subita, altre ancora che chiedono un aiuto per comunicare con parole adeguate ai figli la situazione familiare e di violenza. Molte di loro vivono incertezze e dubbi, sofferenze e lacerazioni, e necessitano di ascolto, empatia, di rispetto per i loro tempi emotivi e di elaborazione, di vedere valorizzate e sostenute le proprie risorse personali. Oltre alla relazione di fiducia con le operatrici del servizio, in un contesto particolarmente delicato diviene centrale la risposta tempestiva a di tutte le istanze che possono essere coinvolte, soprattutto là dove si tratta di autorità civili o di servizi delle istituzioni in generale.

4.3.5 Numeri di telefono a tre cifre: tra emergenza e consulenza

Nell'ambito della violenza domestica, così come in molte altre situazioni di crisi e di emergenza, è importante per la vittima potere raggiungere facilmente e nell'immediatezza i Servizi di sostegno e aiuto. Facilitati in questo senso, per la rapidità nella loro composizione e nella memorizzazione, sono i numeri a tre cifre. L'attribuzione dei numeri a tre cifre è regolata dalla Legge federale sulle telecomunicazioni e da alcune ordinanze specifiche, che stabiliscono tra l'altro come per potere ottenere un numero a tre cifre occorra cumulativamente offrire un servizio raggiungibile 24 ore 24 da qualsiasi collegamento telefonico in Svizzera e che il Servizio sia disponibile nelle tre lingue ufficiali; per queste ragioni, i numeri a tre cifre sono relativamente ridotti (nel 2020, 12 in Svizzera) e non possono limitarsi a coprire una realtà cantonale o regionale; alcune richieste formulate in questo senso anche nel Cantone Ticino – attivazione di un numero a tre cifre come primo riferimento per le vittime di violenza domestica – non possono pertanto avere seguito.

Accanto a quelli della polizia (117) e dell'ambulanza (144), assumono significati particolari nell'ambito della violenza domestica due altri numeri per l'assistenza di emergenza: il 143, attribuito a **Telefono Amico**, e il 147, attivato da **Pro Juventute**.

Il Telefono Amico – **143** – è nato nel Ticino nel 1971, una quindicina d'anni dopo la sua introduzione nella Svizzera tedesca; dal 1998 copre anche le valli italofone del Grigioni italiano. Con le istituzioni cantonali del Ticino collabora dal 1997 nell'ambito della LAV e dal 2009 per la prevenzione del gioco patologico. Telefono Amico riceve un numero importante di chiamate (i colloqui di aiuto effettuati nel 2020 sono stati 11'988), che toccano temi diversissimi legati all'ampio spettro del disagio e della sofferenza; tra queste, gli operatori registrano una decina di casi al mese riconducibili alla violenza domestica. Si tratta in genere

⁶⁵ Rendiconto del Consiglio di Stato 2020, allegati statistici; Giulia Valsangiacomo, "I casi urgenti di tutela minorile", tesi SUPSI 2018, intervista alla Delegata.

di donne che sono rassicurate dalla garanzia totale dell'anonimato offerta da Telefono Amico, che temono o non vogliono il coinvolgimento delle istituzioni (solo alcune di loro intraprendono successivamente passi verso il SAV, la polizia o altri). Molte di loro sono straniere, spesso con la preoccupazione aggiuntiva della perdita del permesso di soggiorno o della custodia dei figli in caso di separazione; in quasi tutte vi è la sensazione di solitudine, di assenza di un sostegno continuativo e che integri quello, pur prezioso, offerto quando si 'esce allo scoperto' attraverso le diverse opzioni possibili (Case protette, servizi di sostegno ecc.). Alla tradizionale consulenza telefonica si è da qualche tempo affiancata una consulenza via chat (disponibile in orari limitati), utilizzata soprattutto da giovani tra i 16 e i 25 anni, dove le problematiche esposte sono in parte centrate su assi più pertinenti a un pubblico giovane (bullismo, ansia e insicurezza per i primi rapporti di lavoro o di coppia), e dove la violenza domestica assume soprattutto i tratti della violenza psicologica: assenza, trascuratezza, attitudine genitoriale prevaricante sono i disagi che emergono con maggiore forza. Nel 2020, secondo i dati forniti dal Servizio, sono stati registrati 130 colloqui telefonici che contemplano la tematica "violenza", e 188 consulenze via chat, di cui 19 con la tematica "violenza"⁶⁶.

Telefono Amico ha gestito la linea di ascolto per i giovani **147** dal 1999 al 2008 con Pro Juventute, che da allora la gestisce in proprio. Il servizio Consulenza + aiuto 147 offre ascolto e consulenza per bambini e giovani dagli 8 ai 25 anni di età, confidenziale, gratuita, per telefono o (con risposta non immediata) via mail e chat; queste ultime modalità riscontrano un successo crescente presso il target del servizio. Oltre alla consulenza, il sito offre materiale informativo articolato e adattato al pubblico di riferimento su temi diversi; nell'ambito della tematica famiglia, sono presenti materiali sulle violenze in famiglia, con sezioni dedicate anche alle mutilazioni genitali femminili e ai matrimoni forzati. Sul piano nazionale, il 147 è stato confrontato con questioni educative e in generale con difficoltà nella gestione delle dinamiche familiari rispettivamente per il 33 % e per il 18.5 % delle consulenze nel 2020; il tema della violenza riguarda invece il 7% delle consulenze. È inoltre da rilevare come l'acuirsi di un disagio relazionale giovanile manifestatosi anche attraverso altri recettori sia registrato pure da questa antenna: tra il 2019 e il 2020 il numero di consulenze per conflitti con i genitori è aumentato, sempre sul piano nazionale, del 33 % (ma del 60 % durante il lockdown marzo-maggio 2020), quello per conflitti con i fratelli del 27 % (rispettivamente 70%), quello per violenza domestica del 17% (rispettivamente del 70%) e quello per violenza sessuale del 22.9%⁶⁷. Per la raccolta dei dati, come il Telefono Amico anche il 147 è dotato di un sistema informatico che permette un'accurata registrazione immediata dei contenuti e delle consulenze e delle caratteristiche (di genere, di età) di chi richiede la consulenza. Pro Juventute offre consulenze anche ai genitori, in particolare su problemi organizzativi ed educativi.

Così come Telefono Amico, anche il servizio di Consulenza + aiuto 147 si avvale di collaboratori professionali e formati alle specificità del compito, che possono beneficiare di

⁶⁶ Alcuni siti che offrono prestazioni analoghe consentono l'accesso a un campione delle discussioni via chat, permettendo di cogliere manifestazioni concrete della violenza domestica e alcune sue ricadute sui giovani. Si veda ad esempio il sito www.tscahu.ch, molto interessante in generale per l'ampia offerta di consulenze tematiche per i giovani.

⁶⁷ *Violenza domestica- dati statistici e considerazioni* (Fonte: 147 Consulenza & aiuto 147 e Consulenza per genitori di Pro Juventute); informazioni dei responsabili 147 (Ticino), stato al 15 marzo 2021. Una fonte pure interessante, soprattutto per un'analisi sul medio-lungo periodo, è costituita dal "Barometro delle preoccupazioni": il tema violenza registra un tasso del 5% per il 2020, con aumenti fino al 9% nei periodi di confinamento in casa.

supporti diversi (formazione continua, supervisioni, intervizioni) e che maturano, proprio attraverso la compresenza di formazione ed esperienza, competenze specifiche particolarmente preziose anche in tema di violenza domestica.

4.3.6 Consulitori familiari

4.3.6.1 In generale

La politica familiare del Cantone Ticino fa perno sull'idea di favorire l'autonomia e la responsabilità delle famiglie, sostenendole nello svolgimento delle loro funzioni e promuovendo il benessere e la solidarietà tra i loro membri. A coloro che vivono passaggi o momenti di transizione o di accentuata fragilizzazione e per le famiglie confrontate con situazioni di disagio o di crisi, lo Stato assicura adeguate misure di sostegno e di protezione⁶⁸. Un importante ruolo di sostegno e di prevenzione alle situazioni di rischio è svolto in questo contesto dai Consulitori familiari, un osservatorio privilegiato sull'evoluzione della società e sulle relazioni familiari e le loro dinamiche.

La Confederazione attribuisce ai Cantoni il compito di provvedere affinché i coniugi (insieme o separatamente) possano rivolgersi, in caso di difficoltà matrimoniali, a consultori matrimoniali o familiari, in accordo con l'articolo 171 CC. In applicazione a questo principio, il Cantone Ticino ha proceduto al riconoscimento e all'incoraggiamento delle iniziative promosse da enti privati al fine di prestare "il loro aiuto ai coniugi in difficoltà e a tutti i membri della famiglia per la soluzione dei problemi connessi con la vita comunitaria"⁶⁹: un aiuto esteso dunque a eventuali ulteriori membri del consesso familiare, oltre alla diade coniugale, e finalizzato al superamento dei problemi che lo percorrono transitoriamente o in forma duratura. Per dare seguito operativo a questa offerta, il Cantone Ticino, per il tramite del Dipartimento delle istituzioni, Divisione della giustizia, ha stipulato un contratto di prestazione con le due Associazioni da tempo attive sul territorio cantonale, l'Associazione Comunità familiare, che gestisce consultori a Lugano e a Bellinzona, e l'Associazione Centro Studio Coppia e Famiglia, presente con i suoi servizi a Mendrisio e Locarno.

4.3.6.2 I Consulitori

Comunità familiare è nata nel 1971 ed è costituita da un'area del volontariato, a cui fanno capo il Gruppo colonie (che gestisce sette colonie integrate e un campo mare) e il Gruppo infanzia (che gestisce ludoteche e Centri bambini), e (dal 1989) dall'area professionale, che comprende un Servizio per le dipendenze da sostanze, con le attività di Antenna Icaro (Centro di competenza a Bellinzona e Muralto) e di Laboratorio 21 ad Arbedo; il Centro educativo per minorenni Foyer "casa di Pictor" a Mendrisio e appunto il Consultorio familiare, nato nel 1972, nelle due località sopra e sottocenerine citate. Il **Centro Studi Coppia e Famiglia**, nato in un'epoca successiva, dal 1991 gestisce i due Consultori di Mendrisio e Locarno ma è anche attivo, lo segnala la sua stessa denominazione, nella promozione di attività di studio e di approfondimento attinenti alle tematiche familiari. Il Centro Studi Coppia

⁶⁸ Art. 1 della Legge per le famiglie citata. I tre pilastri della politica familiare cantonale sono la lotta alla povertà, la compatibilità lavoro/famiglia e il contrasto al disagio e maltrattamento (protezione dell'infanzia).

⁶⁹ Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero, Titolo III (Consultori matrimoniali-familiari), art. 75 e Regolamento concernente i consultori matrimoniali-familiari.

e famiglia ha avuto in particolare un ruolo pionieristico e propulsore nell'introduzione nel Ticino della mediazione in ambito familiare, e fa parte della Fédération romande et tessinoise des services de consultations de couples (ora denominata Couple+), assicurando con ciò un'importante connessione con le esperienze e le realtà omologhe nazionali.

4.3.6.3 Prestazioni

Negli ultimi anni (2010-2020) i consultori hanno trattato poco più di un migliaio di casi all'anno (1176 nel 2020), con un impegno complessivo di ore di consultazione tra le 6526 del 2010 e le 7201 del 2019⁷⁰. Le due associazioni offrono servizi analoghi e secondo il medesimo tariffario concordato con il Dipartimento delle istituzioni, Divisione della giustizia (dopo la prima consulenza, gratuita per legge, le tariffe sono determinate in base al reddito di chi richiede la prestazione). Gli operatori dei Consultori sono psicologi-psicoterapeuti con specializzazione in terapia familiare e mediatori familiari. Gli interlocutori dei Consultori sono multipli: servizi dell'amministrazione pubblica, genitori, avvocati, medici, servizi psicosociali, operatori sociali dei comuni, enti e associazioni e, non certo da ultimo, **Preture e Autorità regionali di protezione**. Le principali prestazioni offerte sono quelle di consulenza, mediazione familiare e ascolto di minori. Le consulenze individuali, di coppia o di famiglia, si propongono di affrontare le diverse fasi di transizione o crisi della vita familiare, ad esempio consulenze di preparazione al matrimonio, a conviventi, vedovi, coniugi o ex coniugi.

La mediazione familiare è rivolta principalmente a chi ha deciso di separarsi o a chi deve rivedere degli accordi di separazione precedenti; avviene con la partecipazione attiva di entrambi i partner e ha quale scopo l'elaborazione di accordi condivisi che, su richiesta degli ex-partner, possono essere tradotti in una convenzione di separazione successivamente sottoposta in Pretura per omologazione. La mediazione è dunque un procedimento extragiudiziario di risoluzione dei conflitti, di aiuto alle parti nella ricerca di una soluzione concordata mediante trattative condotte da un mediatore che agisce come facilitatore della comunicazione: un'interessante modalità di risoluzione della vertenza privatistica, senza il coinvolgimento delle istituzioni statali. In ambito minorile, il Codice civile affianca alla mediazione su base volontaria la possibilità che la mediazione possa essere ingiunta ai genitori dall'Autorità di protezione (art. 314 cpv. 2 CC). La mediazione obbligatoria – così come la stessa conciliazione non volontaria – sono tuttavia in generale esplicitamente vietate dall'**articolo 48 della Convenzione di Istanbul** in relazione a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della medesima Convenzione, e dunque anche della violenza domestica. Così come mettono in luce diversi studi, "la mediazione, l'affido condiviso e la bigenitorialità 'collaborativa' dopo il divorzio sono irrealistici e non sicuri in presenza di una storia di violenza domestica". È di conseguenza particolarmente importante che chi si debba pronunciare su questa opzione sappia valutare adeguatamente le singole situazioni familiari e riconoscere in esse, là dove vi sono, i segni indicativi della violenza domestica o di altre forme di violenza di genere⁷¹.

⁷⁰ Rendiconto del Consiglio di Stato 2020, allegato statistico, pp. 40-41.

⁷¹ Il tema è complesso e oggetto di ampie discussioni anche di natura giuridica. Per un primo sguardo, v. "La mediazione familiare nei casi di affido dei figli e violenza domestica: contesto legale, pratiche dei Servizi ed esperienze delle donne in Italia"; studio di Maria Chiara Feresin, Federica Anastasia, Patrizia Romito, Università di Trieste, 2017.

Le audizioni di minori nell'ambito di procedure giudiziarie avvengono su mandato delle Preture e delle Autorità regionali di protezione e sono svolte dagli operatori con una preparazione specifica nell'ambito. Se non è possibile determinare casistiche standard nelle situazioni affrontate nel corso delle audizioni, non è nemmeno possibile individuare un'attitudine comune nelle richieste di intervento avanzate dalle due autorità che ne hanno facoltà. I motivi, il grado di difficoltà e complessità dei casi, l'estensione delle informazioni trasmesse per istruire l'audizione e la circolarità delle medesime informazioni sono infatti estremamente variabili, e dipendono in ampia misura dalle caratteristiche complessive delle singole sedi promotrici⁷².

Ulteriori prestazioni offerte dai consultori familiari sono infine i gruppi di parola per figli di genitori separati o divorziati e la collaborazione con diversi enti (ad esempio con le levatrici per gruppi dedicati ai futuri padri e alle neofamiglie, un progetto attuato da Comunità familiare dal 2013).

4.4 Ambito medico-sanitario

4.4.1 In generale

La violenza domestica influisce sulla salute delle vittime e insieme pone un problema di salute pubblica. La ricerca scientifica ha da tempo verificato la correlazione tra esperienze di violenza e conseguenze sulla salute immediate e a medio e lungo termine sia per le vittime dirette sia per chi assiste a violenze nella cerchia familiare. Le conseguenze fisiche e psichiche della violenza si protraggono spesso per lungo tempo, e possono essere di intensità anche molto grave⁷³. Frequente è l'adozione in particolare di strategie di adattamento alla violenza negative e pericolose per la salute come l'abuso di farmaci (in particolare psicoattivi), il consumo di sostanze (tabacco, alcol, droghe) e l'autolesionismo.

4.4.2 Strutture di primo intervento

Per il depistaggio e la presa a carico sanitaria della violenza domestica, nel nostro Cantone le vittime si indirizzano in generale ai **pronto soccorso degli ospedali (prevalentemente quelli pubblici)** o - ma meno frequentemente - ai **medici di famiglia** di riferimento⁷⁴.

⁷² Risposta del Consiglio di Stato n. 4147 del 29 settembre 2016 all'Interrogazione "Operato dell'ARP", in particolare la risposta alla domanda 7, sulle audizioni del minore nelle procedure attuate dalle ARP.

⁷³ Scheda UFU A1, "Definizione-forme e conseguenze della violenza domestica", stato: giugno 2020, e i contributi presentati al Congresso nazionale "La violence domestique, un thème de santé publique", Berna 2014 (www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/le-bfeg/manifestations/telechargement-des-actes-de-colloques/congres-national-2014---la-violence-domestique--un-theme-de-sant.html).

⁷⁴ "Prise en charge médicale des cas de violence domestique. Politiques et pratiques cantonales et opportunités d'un mandat explicite dans la LAVI". Rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato (Cesla Amarelle) 14.4026, del marzo 2020. Particolarmente significative per il Ticino sono le pagine 9 e 10 del Rapporto, là dove si rileva ad esempio che "les professionnels de la santé semblent se fonder exclusivement sur leur obligation d'aviser les autorités compétentes". Il riferimento qui è all'art. 68 della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (Legge sanitaria, LSan) del 18 aprile 1989, ora cassato da una sentenza del Tribunale federale del 21 marzo 2021, a lungo un unicum a livello svizzero, che sanciva l'obbligo per tutti gli operatori sanitari di segnalare al Ministero pubblico, "direttamente o per il tramite del Medico cantonale, [di] ogni caso di malattia, lesione o di morte per causa certa o sospetta di reato perseguibile d'ufficio venuto a conoscenza in relazione con l'esercizio della propria funzione o professione". Sul tema: Mattia Lepori, "Devoir de signalement, secret professionnel et devoir de confidentialité: le Tessin, un paradoxe?", dattil. (lavoro finale per l'ottenimento di un CAS), 2017; Risposta del Consiglio federale alla Mozione 07.3598, Jasmin Hutter-Hutter.

È importante rilevare come quasi nessuna segnalazione di violenze in ambito familiare giunga alle autorità preposte dai medici di famiglia, sia per una probabile scarsa conoscenza della tematica sia per una accentuata volontà di preservare il rapporto di confidenzialità e fiducia con i pazienti. Di fatto, il pronto soccorso restano nel Cantone la prima soglia di accesso alle cure per le donne vittime di violenza. Da qualche anno le strutture di urgenza degli ospedali hanno sviluppato formulari e protocolli uniformi per il depistaggio e la presa a carico di violenze “fisiche e/o sessuali”, comprensive di un foglio informativo per la vittima; una revisione che oltre agli aspetti operativi prenda in considerazione anche la presa a carico clinica e medico-legale nonché il possibile seguito dopo la dimissione dal pronto soccorso è in corso dai primi mesi del 2021⁷⁵. Nel 2019 è stato poi messo a punto un protocollo specifico di consultazione in caso di abusi sessuali, una casistica (quantitativamente minoritaria rispetto alla violenza domestica) presa a carico dal pronto soccorso ginecologico.

4.4.3 Psichiatria e psicologia

Un ruolo importante nel riconoscimento e nella rilevazione dei casi di violenza è svolto anche da psichiatria e psicologia: è infatti ampiamente dimostrato come la violenza subita sia un importante fattore di influenza negativa sulla salute mentale della vittima, e nella genesi di molte patologie psichiatriche ricoprono un ruolo la violenza o lo stupro subiti. La violenza contro le donne è un determinante critico della loro salute mentale, e come tale deve pertanto essere riconosciuta e trattata⁷⁶: la famiglia può essere una risorsa essenziale per la persona, ma anche un fattore di stress importante in caso di violenza, di molestie, di esclusione⁷⁷.

Nel Cantone Ticino sono diverse le strutture implicate in questo aspetto, la connessione con la salute psichica delle persone che ne sono toccate. L'**Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC)** ha un centro di contatto per i pazienti, i loro familiari e gli invianti, ad esempio la polizia, raggiungibile telefonicamente tutti i giorni, 24 ore su 24, che garantisce una rapida accoglienza delle nuove segnalazioni e l'orientamento dell'utenza verso i servizi specifici dell'OSC. Tra questi, di particolare importanza per le persone toccate dalla violenza domestica sono il **Servizio di psichiatria e di psicologia medica (SPPM)**, un servizio ambulatoriale creato nel 1997 con il compito di rispondere ai bisogni in ambito psichiatrico e psicologico degli ospedali dell'Ente ospedaliero cantonale e di altri istituti, in particolare fornendo consulenze per pazienti con comorbilità psicologiche ricoverati nel pronto soccorso, la psichiatria forense e carceraria, nonché il Servizio medico psicologico⁷⁸. Data la sua missione, di accompagnare dal profilo psicologico il paziente in situazioni di distress importante segnalato dal medico che opera nel pronto soccorso, il referente del SPPM, sempre attivabile (picchetto) all'interno dell'ospedale di riferimento, è spesso l'elemento di

⁷⁵ Marco D. Pasquale, “Infermieristica legale e forense. Ne abbiamo bisogno anche in Ticino?”, tesi SUPSI 2017; “Violenza domestica: rompere il silenzio”, pubblicato nel periodico *Info*, allegato alla *Rivista Cure Infermieristiche*, giugno 2020, n. 2, pp. 11-13.

⁷⁶ Rapporto del Consiglio federale “La prévention du suicide en Suisse”, in risposta alla mozione 11.3973 Maja Ingold, 16 novembre 2016, che ha poi portato alla realizzazione del Piano d'azione sulla prevenzione del suicidio; Rafael Traber, Relazione alla Giornata psichiatrica cantonale del 4 giugno 2018.

⁷⁷ *Santé psychique en Suisse. Etat des lieux et champs d'action*, 2015, p.18; “Intimate partner violence e fattori associati”, in *Rivista di psichiatria*, gennaio-febbraio 2021, vol. 56, pp. 26-35.

⁷⁸ Messaggio n. 7022 del 23 dicembre 2014, Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 24 settembre 2013 presentata da Orlando Del Don e cofirmatari “Criminali pericolosi, medicina penitenziaria e psichiatria forense. La situazione in Ticino”.

collegamento tra l'ospedale e i servizi territoriali per una presa a carico successiva (Case protette, Servizio per l'aiuto alle vittime di reati ecc.). Una parte importante delle persone seguite dal Servizio, tuttavia, non giunge al medesimo dai pronto soccorso ma attraverso altre vie, e per altri fattori segnalanti: ad esempio per segnalazione dei Servizi di nutrizione dell'EOC, là dove la connessione tra abuso sessuale e disturbi del comportamento alimentare è acquisita e ampiamente discussa in letteratura.

Accanto alle strutture pubbliche, è naturalmente coinvolta nella presa a carico della salute mentale della popolazione, e dunque anche delle persone toccate dalla violenza domestica, anche l'ampia area della **medicina privata**. In questo ambito, un ruolo importante hanno gli psicologi, in buona parte riuniti nell'associazione professionale **Associazione ticinese degli psicologi (ATP)**, i cui membri sono in misura variabile sollecitati sul tema, oltre che direttamente dai pazienti, dalla richiesta di valutazioni peritali ad esempio da parte delle autorità di protezione⁷⁹.

4.4.4 Formazione

Per quanto attiene alla formazione, allo stato attuale gli studenti dell'ultimo anno della scuola specializzata superiore in cure infermieristiche beneficiano di una giornata formativa dedicata al tema del maltrattamento infantile in tutte le sue forme (e dunque anche la violenza domestica) animata dalla Fondazione ASPI (Aiuto Sostegno Protezione dell'Infanzia); la medesima Fondazione offre momenti formativi sia per gli studenti infermieri, fisioterapisti ed ergoterapisti, sia per studenti in lavoro sociale e in formazione con insegnanti della Scuola Universitaria professionale (SUPSI), sempre sul tema della prevenzione e del contrasto agli abusi sui minori.

Per i medici di famiglia, la formazione è su base volontaria; qualche momento informativo, in genere in collaborazione con la Polizia, è organizzato dall'Ordine dei medici del Cantone Ticino per i suoi aderenti.

Per l'ambito della salute mentale, la formazione avviene, oltre che attraverso gli strumenti dell'intervisione e della supervisione, attraverso iniziative promosse o sostenute dall'OSC rispettivamente dall'ATP, o per iniziativa diretta dei rispettivi affiliati, o di altri gruppi e associazioni (ad esempio il Gruppo ticinese per il perfezionamento in psichiatria e psicoterapia, GTPP)⁸⁰.

Sempre in ambito sanitario, e quanto all'offerta presente nel Cantone Ticino, va rilevato almeno come un osservatorio privilegiato delle dinamiche relazionali e di coppia sia costituito dai Consultori di salute sessuale (CoSS) presenti nei quattro ospedali regionali dell'EOC: non solo per il numero significativo di utenti seguiti (1784 nel 2019) e di consulenze effettuate (5311 nello stesso anno), ma anche per le caratteristiche sociodemografiche dell'utenza, in maggior parte giovani tra i 16 (anno della maturità sessuale) e i 25 anni, e per l'accesso, attraverso momenti di sensibilizzazione, al mondo

⁷⁹ <https://www.psicologi-ticino.ch/>, che conta all'incirca 280 associati, su 500 psicologi autorizzati alla professione in Ticino.

⁸⁰ L'OSC indica nelle sue pagine web le offerte formative a disposizione nel Cantone: <https://www4.ti.ch/dss/dsp/osc/chi-siamo/centro-di-documentazione-e-ricerca/info-psi/corsi-di-formazione/>; così il GTPP : <https://gtppp.ch/>.

della scuola⁸¹. Dalle esperienze maturate dai CoSS in questi anni, soprattutto negli ultimi periodi, risulta significativa in particolare l'ampiezza di una 'zona grigia' in cui emerge la relativa frequenza di rapporti sessuali consensuali ma non voluti, e soprattutto una casistica crescente di coppie giovani con un elevato grado di disfunzionalità, con una dinamica di coppia non egualitaria che può preludere a fenomeni di violenza, un fenomeno tutt'altro che marginale e sempre più all'attenzione delle politiche di prevenzione della violenza⁸².

4.4.5 Violenza sessuale

Il diritto alla salute comprende il diritto alla salute sessuale. Chiunque deve potere decidere sulla propria sessualità, senza discriminazioni e costrizioni, ed essere protetto se i suoi diritti sessuali vengono minacciati⁸³. La violenza sessuale lede questo diritto fondamentale e consiste nell'obbligare una persona a subire, a compiere o a essere confrontata ad atti di ordine sessuale contro la sua volontà o senza il suo consenso ed è pertanto una violazione dei diritti umani. Può avvenire in spazi pubblici, ma spesso si tratta della forma più nascosta delle violenze domestiche. Le vittime sono soprattutto donne, ma anche uomini, persone LGBT+ e bambini. Secondo un'indagine del 2019 in Svizzera almeno una donna su cinque di età superiore ai 16 anni dichiara di aver già subito atti sessuali non consensuali e più di una donna su dieci di avere avuto rapporti sessuali contro la sua volontà. Nella maggior parte dei casi, la vittima conosceva la persona che l'ha aggredita⁸⁴.

La **Convenzione di Istanbul** dedica al tema in particolare l'**articolo 25**, volto alla creazione di centri di prima assistenza adeguati per le vittime di stupri e di violenze sessuali, che offrano consigli e supporto medico e psicologico, oltre che una consulenza medico-legale, e soprattutto l'**articolo 36**, che prescrive la sanzione penale per chi intenzionalmente compia atti sessuali non consensuali, specificando come "il consenso deve essere dato volontariamente, quale libera manifestazione della volontà della persona, e deve essere valutato tenendo conto della situazione e del contesto".

Il diritto svizzero vieta la violenza sessuale in tutte le sue forme e qualsiasi siano le caratteristiche (di età, orientamento sessuale, stato civile ecc.) della persona colpita. A dipendenza della gravità, le diverse forme di violenza sessuale sono perseguite d'ufficio o su querela di parte dalla giustizia. I "reati contro l'integrità sessuale" sono disciplinati dagli

⁸¹ <https://www.eoc.ch/Pazienti-e-visitatori/Consulenze/CoSS/CoSS.html>. La collocazione dei CoSS in questo documento nella sezione dedicata all'ambito sanitario si deve soprattutto a ragioni di organizzazione del testo: va infatti sottolineato che i CoSS sono prima di tutto e al di là della loro collocazione nell'EOC veri e propri organismi di consulenza con compiti prioritari di promozione, prevenzione ed educazione nel campo della salute sessuale e riproduttiva. Per i dati relativi all'attività, v. il Rapporto di attività 2019. Per i compiti dei CoSS v. la Legge d'applicazione della legge federale sui consultori di gravidanza del 2 novembre 1987. Per quanto attiene alla sensibilizzazione effettuata dai CoSS nelle scuole, essa dipende dalla iniziativa dei singoli istituti; i CoSS lavorano anche con le comunità straniere (ad esempio con il progetto Salute nell'ombra dell'Antenna MayDay di SOS Ticino, ma anche con la CRSL e diversi centri di socializzazione).

⁸² Scheda UFU B4, "Violenza nelle coppie di adolescenti", stato: giugno 2020.

⁸³ Il diritto alla salute sessuale ingloba la tutela dei diritti riproduttivi. Essi sono chiamati in causa dall'**art. 39** della **Convenzione di Istanbul** che vieta l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata. Sul tema, Emilia Tagliatela, "I diritti riproduttivi tra genere, integrità del corpo e autodeterminazione", in *Questioni di inizio vita*, a cura di Lorenzo Chieffi e Jose Ramon Salcedo Hernandez, Mimesis edizioni, 2015, pp. 617-638.

⁸⁴ Definizioni presentate da Salute sessuale svizzera, l'organizzazione mantello dei centri di salute sessuale in Svizzera (per il Ticino vi fanno parte i quattro Consultori in salute sessuale (CoSS) dell'EOC, e Zonaprotetta). <https://www.salute-sessuale.ch/temi/violenza-sessuale-1>; Indagine su mandato di Amnesty International nel 2019 da gfs.bern <https://www.amnesty.ch/de/themen/frauenrechte/sexuelle-gewalt/dok/2019/sexuelle-gewalt-in-der-schweiz-neue-repraesentative-zahlen>.

articoli 187 - 200 del Codice penale: la coazione sessuale all'articolo 189, la violenza carnale all'articolo 190, la pornografia all'articolo 197, le molestie sessuali all'articolo 198. Attualmente è in corso la revisione del diritto penale in materia sessuale, che ha riattivato il dibattito pubblico attorno al tema del consenso all'atto sessuale e la sua valutazione nel contesto giuridico⁸⁵. Il Consiglio di Stato, nell'ambito della procedura di consultazione, si è espresso in particolare postulando una visione più consapevole della realtà delle violenze sessuali, invitando ad inserire nella revisione delle normative penali un riferimento alla nozione di consenso della vittima, come disposto dalla Convenzione di Istanbul.

Le persone vittime di reati contro l'integrità sessuale possono beneficiare della consulenza e di aiuti finanziari secondo la Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV). Il servizio di riferimento nel Cantone Ticino è il ► **Servizio per l'aiuto alle vittime di reati**. I minori godono di una protezione speciale, che discende, per il suo riferimento internazionale, dalle misure di protezione contro la violenza e gli abusi sessuali definite dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuali (Convenzione di Lanzarote), in vigore in Svizzera dal 2014⁸⁶. In Svizzera, la maggiore età sessuale è fissata a 16 anni; se la differenza di età tra le persone che partecipano ad atti sessuali eccede i tre anni e la persona più giovane ha meno di 16 anni, la persona più grande è punibile. Sono infine vietati gli atti sessuali tra un minore di età compresa tra i 16 e i 18 anni e una persona con la quale esso ha un rapporto di dipendenza (per esempio, insegnante, allenatore, superiore gerarchico, capo gruppo ecc.)⁸⁷.

Nel caso di reati sessuali assume un ruolo centrale la conservazione delle tracce della violenza subita, affinché l'eventuale procedura penale contro l'autore del reato sia suffragata da prove. Nell'ambito della procedura penale, le vittime di un reato sessuale hanno in ogni caso determinati diritti (ad esempio ricevere informazioni e protezione adeguati) anche per evitare il più possibile la vittimizzazione secondaria; la vittima è di regola ascoltata come accusatrice privata in veste di persona informata sui fatti da un agente di polizia del suo stesso sesso (nel caso di minorenni, il massimo delle audizioni consentite è due, e la seconda avviene solo se indispensabile); per l'audizione, le vittime possono farsi accompagnare da una persona di fiducia.

Come si è accennato in precedenza, il Cantone Ticino dispone di un protocollo di intervento per i casi di abuso sessuale elaborato all'inizio degli anni Duemila e rivisto periodicamente (l'ultima volta nel 2017), frutto di una discussione comune tra specialisti medici (primari di ginecologia EOC), dell'ambito della giustizia (Ministero pubblico), della medicina legale (potenziata, da giugno 2021, con un secondo medico, e oggetto di un progetto di riorganizzazione), nonché della polizia (polizia giudiziaria e polizia scientifica). La polizia scientifica, allertata dalla Sezione Reati contro l'integrità personale (SRIP; v. in seguito) insieme al medico legale e sempre coinvolta in questa casistica, eroga ai medici ospedalieri

⁸⁵ https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6021/4/cons_1/doc_1/it/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-6021-4-cons_1-doc_1-it-pdf-a.pdf.

⁸⁶ La Convenzione di Lanzarote risale al 2007 ed è in vigore in Svizzera dal 1.7.2014. V. anche il [Protocollo facoltativo del 25 maggio 2000 alla Convenzione sui diritti del fanciullo concernente la vendita di fanciulli, la prostituzione infantile e la pedopornografia](#). Per la situazione in Svizzera, cfr. *Gli abusi sessuali sui bambini e sui giovani in Svizzera. Forme, diffusione, circostanze*; Fondazione Optimus UBS, 2012.

⁸⁷ Prevenzione svizzera della criminalità, <https://www.skppsc.ch/it/temi/abusi-sessuali/abusi-sessuali-sui-bambini/>. Per il Ticino, si veda anche il lavoro di bachelor di Sara Manetti, "La pedofilia, tra stigmatizzazione e prevenzione. Uno sguardo nel Canton Ticino", Institut universitaire Kurt Bösch, Sion, 2014; risposta all'interpellanza 10 giugno 2021, "Abusi sessuali: quali sono le cifre?".

i cosiddetti sex-kit, finalizzati alla raccolta e alla salvaguardia di tracce che vengono poi conservate per 15 anni all'Istituto cantonale di patologia, dal 2020 parte dell'EOC. Nel luglio del 2019 è stata messa a punto una nuova versione della procedura di consultazione da effettuare nel pronto soccorso ginecologico nel caso di sospetto abuso o tentativo di abuso sessuale; in essa è posta particolare attenzione alla tutela della privacy della vittima, alla presenza di personale medico femminile se la vittima è di sesso femminile, alla prevenzione di malattie sessualmente trasmissibili e al rischio di traumatizzazione ulteriore dovuto al dover ripetere più volte la narrazione di fatti traumatici (in questo senso, è particolarmente importante la presenza contestuale del medico legale e della polizia scientifica). Alla vittima viene proposto un supporto psicologico immediato e le sono forniti i recapiti delle Case protette, del Servizio aiuto alle vittime, del servizio sociale dell'ospedale⁸⁸.

Nel Cantone Ticino sono pure presenti alcune iniziative sul tema della violenza sessuale che si riferiscono agli ambiti della prevenzione e della presa a carico delle vittime. Sono ad esempio oggetto di discussione pubblica e di riflessione la creazione di spazi di parola e di auto-aiuto per vittime di aggressioni sessuali (ad esempio per iniziativa dell'Associazione Dialogos, sul modello di analoghe esperienze ad esempio attuate a Ginevra dall'associazione viol secours⁸⁹), anch'essa contemplata tra le diverse proposte per l'eliminazione della violenza sessuale formulate dal collettivo Io lotto nel suo Piano d'azione femminista⁹⁰.

Gli autori di violenza sessuale sono presi a carico, contestualmente all'esecuzione della pena e alla fase riabilitativa, dall' ► **Ufficio dell'assistenza riabilitativa** e da medici specialisti. È inoltre presente sul territorio l'Associazione, Io-no!, rivolta a quegli adolescenti o adulti che non sono ancora passati all'atto, ma sentono di essere attratti o di avere fantasie sessuali nei confronti di minori, e alla loro cerchia di familiari o amici, e ai professionisti a contatto con queste persone⁹¹.

La Sezione dei Reati contro l'integrità delle persone (SRIP) è la sezione specialistica della ► **Polizia** cantonale incaricata delle inchieste relative ai reati contro l'integrità sessuale degli adulti o a sfondo o movente sessuali, ai reati contro anziani e portatori di handicap (reati violenti, maltrattamenti, reati sessuali) e ai reati contro i minori (maltrattamenti, reati sessuali, reati violenti). Per quanto riguarda nello specifico i minori, gli ispettori che vi operano accolgono le segnalazioni che provengono dal territorio di minori presunte vittime di maltrattamento o di abuso sessuale ed effettuano nel più breve tempo possibile la loro audizione video-filmata, operazione per la quale beneficiano di una formazione specifica e riferita ai protocolli internazionali per le audizioni non suggestive; per effettuare questo ascolto, deve pertanto essere aperto un procedimento penale. Compete dunque alla SRIP l'accertamento dei fatti penalmente rilevanti, e la conseguente non priva di difficoltà valutazione dell'eventuale bisogno di protezione. Se vi è il sospetto concreto di un reato penale, la SRIP allerta sia l'Ufficio dell'aiuto e della protezione, per la determinazione del luogo di protezione adatto, che l'Autorità regionale di protezione competente. Le attività della

⁸⁸ <https://www4.ti.ch/di/pol/chi-siamo/reparto-giudiziario-1/scientifica/>. Per i prelievi del caso, è necessario che tutti gli accertamenti siano effettuati entro le 72 ore dall'evento.

⁸⁹ <https://viol-secours.ch/ch>.

⁹⁰ Libere dalla violenza. Piano d'azione femminista per l'eliminazione della violenza sulle donne, realizzato dal Collettivo femminista Io l'8 ogni giorno www.io.lotto.ch nel marzo 2021; per le violenze sessuali, v. in particolare le pp. 27-38.

⁹¹ www.io-no.ch e l'articolo-intervista su a "La Regione", 1 settembre 2021.

sezione si svolgono in collaborazione con le autorità giudiziarie penali e civili, con altre autorità (per esempio quelle scolastiche), il Servizio per l'aiuto alle vittime di reati – che viene segnalato alla vittima quale riferimento i sostegno in tutti i casi, anche là dove la vittima decide di non procedere a una denuncia – e associazioni che si occupano della tutela dei minori: le audizioni video-filmate dei minori si svolgono ad esempio alla presenza di operatori formati a questo scopo di associazioni ed enti preposti al sostegno dei minori in situazioni di vulnerabilità⁹². Tra queste associazioni, in particolare l'ASPI ha un ruolo importante anche nell'ambito della prevenzione primaria delle violenze, sessuali e non, verso i minori. Tre sono i progetti di prevenzione degli abusi sessuali sui minori attualmente promossi dall'ASPI con la collaborazione delle autorità scolastiche e in parte poi ripresi e internalizzati dal Cantone⁹³. I progetti “Sono unico e prezioso!” (dal 2006) e “Le parole non dette” (dal 2003) sono indirizzati agli allievi della scuola elementare e vengono svolti in orario scolastico; essi prevedono il coinvolgimento, oltre che degli insegnanti, anche dei genitori, in modo da rafforzarne la loro funzione protettiva. Per i ragazzi di scuola elementare e media è invece previsto (dal 2009) il progetto di prevenzione e-[www@il](mailto:www@il.ch)!, focalizzato sui rischi legati all'uso delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (ICT) e volto a promuovere nei bambini e negli adolescenti un atteggiamento critico e ponderato rispetto all'uso di Internet e dei dispositivi multimediali e l'adozione di comportamenti di autoprotezione⁹⁴. L'ASPI offre inoltre percorsi di formazione per genitori e professionisti, non solo per il personale docente e infermieristico ma anche ad esempio a beneficio di monitori di Gioventù e sport per la prevenzione dei maltrattamenti sui bambini nello sport (dal 2021 assunto direttamente dal Cantone) o in ambito ecclesiale.

4.5 Ambito protezione e sanzione

4.5.1 Preture e Autorità regionali di protezione

Il quadro giuridico a tutela delle vittime di violenza domestica si esplica negli ambiti penale, civile e amministrativo cantonale, ed è contestuale al chiaro cambio di paradigma registrato negli ultimi anni nell'atteggiamento della società riguardo la violenza domestica.

La vittima di violenza domestica può chiedere al giudice civile di ordinare misure protettive a sua tutela quali il divieto all'autore di violenza di avvicinarsi al domicilio o ad altri luoghi e spazi sensibili così come il divieto di prendere direttamente o indirettamente contatto. In base all'articolo 28b del Codice civile, i Cantoni sono tenuti a disciplinare la procedura di allontanamento; questa disposizione di diritto civile completa le norme di polizia per l'allontanamento e la protezione contro la violenza vigenti a livello cantonale.

⁹² La presenza di operatori formati alle audizioni è garantita oggi dalla Fondazione ASPI (<https://www2.aspi.ch/>); Giulia Valsangiacomo, “I casi urgenti di tutela minorile” già citato, pp. 41-55; Sara Pella, “Che i silenzi si facciano voce. L'advocacy professionale indipendente nel panorama dei servizi di tutela minorile”, tesi SUPSI 2019, pp. 53-57; Risposta del Consiglio di Stato n. 305, del 22 gennaio 2020 all'interrogazione n. 152.19, “Protezione dei bambini contro la violenza e gli abusi sessuali: si fa abbastanza?”.

⁹³ Gruppo di lavoro per l'educazione sessuale nelle scuole ticinesi, sottogruppo operativo del Forum per la promozione della salute nella scuola. Nei vari ordini di scuola sono previsti percorsi di educazione sessuale promossi e realizzati dai docenti stessi e integrati nelle attività didattiche quotidiane e definite dai piani di studio:
https://scuolalab.edu.ti.ch/temieprogetti/educazione_sessuale_nella_scuola/Documents/raccomandazioni_operative_2016def.pdf.

⁹⁴ Per i dettagli dei programmi citati <https://www2.aspi.ch/prevenzione/>.

Secondo la legislazione cantonale in materia di polizia, la vittima può in particolare chiedere l'allontanamento dal domicilio comune dell'autore di violenza, nel Cantone Ticino per un periodo di 10 giorni eventualmente prorogabile, nell'ambito di una procedura dinanzi alla Pretura, ricorrendo all'intervento della ► **Polizia**, che ha altresì facoltà di procedere d'ufficio, tenendo conto della gravità della situazione e del grado di autonomia decisionale della vittima⁹⁵. Dal 1 luglio 2020, con l'entrata in vigore della già ricordata Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza, il giudice civile (in Ticino il Pretore o il Pretore aggiunto) che ha disposto il divieto di avvicinamento o contatto, comunica la sua decisione in merito alle misure protettive individuate alla polizia, alle autorità di protezione dei minori e degli adulti e a eventuali terzi. A decorrere dal 1 gennaio 2022 egli potrà inoltre ordinare, su richiesta della vittima, che la persona autrice della violenza porti un dispositivo elettronico che permetta la sorveglianza dei divieti di contatto e di avvicinamento alla vittima⁹⁶. Si tratta di provvedimenti coerenti con l'**articolo 52 della Convenzione di Istanbul**, riferito proprio alle "misure urgenti di allontanamento imposte dal giudice" e l'**articolo 53** "Ordinanze di ingiunzione o di protezione"⁹⁷.

4.5.1.1 Preture

Il Cantone Ticino è suddiviso in otto Preture, corrispondenti ai distretti sui quali il Pretore ha giurisdizione. L'articolazione delle Preture e i compiti loro attribuiti sono sanciti al Capitolo II (art. 32-37) nella Legge sull'organizzazione giudiziaria cantonale del 12.5.2006. Una parte importante dell'attività complessiva del Pretore riguarda il diritto di famiglia, in merito al quale egli delibera sulla base del Codice civile (Libro II, Diritto di famiglia) e del Codice di procedura civile, che contempla tre titoli specifici per il diritto di famiglia: le procedure di diritto matrimoniale (art 271 segg.), gli interessi dei figli nelle questioni inerenti al diritto di famiglia (art. 271-294) e la procedura in materia di unione domestica registrata (art. 295-304). Il Pretore ha dunque un ruolo chiave nelle questioni legate alla crisi dell'istituzione familiare, in testa separazione e divorzio. Gli studi scientifici e l'esperienza pluriennale nell'aiuto alle vittime mostrano come separazione e divorzi comportino un rischio accresciuto di violenza domestica: sia là dove la violenza era già presente prima della separazione sia dove era assente, e la crisi della dinamica familiare è il fattore che la innesca, sia dopo la separazione⁹⁸. Senza entrare nel merito delle complesse articolazioni e implicazioni dell'attività del Pretore in questo contesto, vanno ricordate nelle cause relative alla ridefinizione dell'assetto familiare la centralità della presenza personale delle parti in giudizio (oralità del procedimento e costante sforzo di verbalizzazione), particolarmente importante per permettere "di contenere il coinvolgimento dei figli"⁹⁹, e la cronicizzazione del conflitto, con la necessità frequente di agire in urgenza e di gestire la medesima, ciò che in genere avviene attraverso l'adozione di misure immediatamente esecutive (denominate

⁹⁵ Messaggio n. 5805 del 27 giugno 2006 concernente l'istituzione della misura dell'allontanamento e del divieto di rientro in ambito di violenza domestica (...), modifica della Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989.

⁹⁶ Ulteriori aspetti migliorativi per la vittima introdotti dalla Legge federale entrata in vigore il 1.7.2020 sono, in ambito civile, le seguenti: le spese processuali non saranno più imputate alla vittima che ha adito il giudice per violenza, minacce o insidie; non vi sarà procedura di conciliazione nelle azioni per violenze, minacce o insidie riguardanti la sorveglianza elettronica. Per una panoramica delle novità indicate, cfr. Irène Schmidlin, "Avancées dans la lutte contre la violence domestique", in *Plaidoyer*, 4/20, pp. 22-28.

⁹⁷ Scheda UFU C2, "Procedure civili in caso di violenza domestica", stato: luglio 2020. V. anche il Messaggio n. 7299 del 28 marzo 2017, Modifica della Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 concernente l'allontanamento e il divieto di rientro in ambito di violenza domestica di cui all'art. 9a LPol.

⁹⁸ Scheda UFU B1, "Violenza in situazioni di separazione", stato: giugno 2020.

⁹⁹ Matteo Pedrotti e Davide Cerutti, "Dire il diritto e fare giustizia fra i gradi di giudizio", in *Rivista ticinese di diritto*, II-2021, 951-978, cit. a p. 961.

misure supercautelari)¹⁰⁰. Si tratta di misure che aggiungono appunto l'immediatezza negli effetti e la deroga all'obbligo di ascolto delle parti agli strumenti tipici del giudice civile, quelle misure di protezione (o cautelari) che a loro volta rispondono a bisogni contingenti con provvedimenti provvisori (poi superati dai successivi provvedimenti di merito) e all'esigenza di vietare provvisoriamente una lesione imminente della personalità o di fare cessare provvisoriamente una lesione attuale¹⁰¹. La tempestività dell'azione dell'autorità riveste dunque chiaramente un ruolo centrale nella protezione delle vittime, o potenziali vittime, di violenza domestica.

Oltre a quelle indicate in esordio (divieto di accesso alla casa familiare; divieto di avvicinamento e di contatto, allontanamento dal domicilio dell'autore di violenza), sono di pertinenza del Pretore altre misure di protezione dell'unione coniugale che rivestono particolare significato per la violenza domestica. Si tratta dell'assegnazione a uno dei partner dell'alloggio o della casa coniugale, dell'assegnazione della custodia dei figli (determinazione del luogo di residenza e delle sue condizioni di vita) e della regolamentazione del diritto di visita per i genitori: "il genitore violento può cercare di continuare a esercitare il controllo sull'ex partner attraverso l'autorità parentale congiunta, la sua partecipazione alla cura del figlio e intrattenere relazioni personali. In questi casi, la consegna dei figli può costituire una situazione ad alto rischio"¹⁰².

Se la revoca dell'autorità parentale costituisce nei fatti un'ultima ratio, molto più percorse anche nelle fattispecie di violenza domestica sono le strade relative a una regolamentazione limitante dei diritti di visita (art. 273 e segg. CC) attraverso ad esempio la limitazione o l'interdizione di contatti con il figlio nell'ambito dei diritti di visita, l'ordine di misure opportune (art. 307 CC) quali ammonimenti, istruzioni o mandati a uffici con diritto di informazione e controllo o la privazione del diritto di determinare il luogo di dimora dei figli (art. 310 CC). La norma legislativa prevede pertanto che il diritto a relazioni personali adeguate, di per sé un diritto inalienabile del minore (così l'art. 9 della Convenzione diritti del bambino), possa essere limitato se tale limitazione coincide con il bene e la protezione del minore¹⁰³; esso può essere ritirato o sospeso per un periodo determinato e, in casi particolarmente gravi, a tempo indeterminato, oppure può essere sottoposto a condizioni per il suo esercizio, ad esempio consentendolo solo se sorvegliato. La **Convenzione di Istanbul** è da questo punto di vista altrettanto chiara: all'**articolo. 31** chiede alle parti contraenti misure atte a garantire che, al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, siano presi in considerazione gli episodi di violenza e che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini.

In Ticino il diritto di visita sorvegliato o esercitato senza interferenza tra i genitori al momento della consegna del minore da un genitore all'altro è attivabile, su mandato delle preture e delle autorità di protezione, dai cosiddetti Punti di incontro. Il **Punto di incontro** è uno spazio neutro gestito da personale formato ('terzo garante') a disposizione dei minori, dei genitori e delle autorità civili, con lo scopo di preservare la continuità delle relazioni tra figli e genitori

¹⁰⁰ Art. 265 CPC. Per i provvedimenti cautelari, v. nello stesso CPC gli art. 261-264.

¹⁰¹ Francesco Trezzini, *Provvedimenti cautelari in base al CPC*, ADV Publishing House. Lugano, 2015.

¹⁰² Scheda UFU B1 cit., p. 6.

¹⁰³ Studio di Andrea Büchler, su mandato dell'UFU, "Autorité parentale, droit de visite et violence domestique", 2015. Per i figli di coppie non sposate, la competenza sui diritti di visita è dell'ARP; Martina Vanossi, "Protezione e sostegno: l'ossimoro professionale del curatore", tesi SUPSI 2016; p. 5 e allegato 1.

malgrado la separazione della coppia e in alcuni casi al fine di garantire la sorveglianza delle relazioni personali tra genitore e figlio. Punti di incontro diversificati possono essere indicati dalle autorità preposte, e possono andare dallo studio medico di un pediatra a un luogo individuato da un curatore che gestisce il diritto di visita, a spazi messi a disposizione da associazioni private che gestiscono centri di incontro e socializzazione per famiglie e minori (è il caso ad esempio della Cooperativa Baobab a Bellinzona, per minori da 0 a 16 anni). Il Cantone allo stato attuale riconosce e sussidia, attraverso l'UFaG e in base alla Legge sulle famiglie, i Punti di incontro di Casa Santa Elisabetta, che offre questa opportunità a Lugano, Bellinzona, Locarno e Chiasso, e della Culla Arnaboldi (a Lugano, dal 2012 anche per utenti esterni alla Culla, per bambini da 0 a 6 anni)¹⁰⁴.

Premessa necessaria a tutti questi interventi è oltre alla protezione del minore la considerazione della volontà del medesimo, che deve essere ascoltato, per legge, in tutte le procedure che lo riguardano da vicino (dal 2000 l'audizione del minore è d'obbligo in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che li vede coinvolti). Secondo la prassi, ciò può avvenire a partire dai 6 anni di età e con modalità adeguate all'età e alla particolare condizione di vulnerabilità del minore¹⁰⁵. Il Pretore o l'Autorità regionale di protezione può procedere personalmente all'audizione o delegare il compito a una terza persona. In questo secondo caso, un ruolo importante nell'audizione di minori su mandato delle autorità è svolto tra gli altri dai ► **Consultori familiari**, dal Servizio medico psicologico e da psicologi e psichiatri privati.

4.5.1.2 Autorità regionali di protezione

Il Pretore interviene come si è visto nelle dinamiche familiari nell'ambito di una procedura di divorzio e nelle procedure a tutela dell'unione coniugale, oltre che nella determinazione del mantenimento dei figli minorenni. L'**Autorità regionale di protezione (ARP)** è l'autorità responsabile in materia di tutela degli adulti e dei minori e applica il diritto di protezione dei minori e degli adulti, individuando e ordinando le misure atte alla loro tutela, giudicando i casi che il Codice civile attribuisce alla sua competenza, rispettivamente adottando le misure a loro protezione (in particolare gli artt. 307 e segg. CC per i minori e art. 388 CC per gli adulti). Nell'ambito di procedure matrimoniali, le Preture hanno le medesime competenze delle ARP per emanare misure di protezione di minori, mentre le misure di protezione dell'adulto sono di esclusiva competenza delle ARP.

Il Cantone Ticino conta oggi 16 ARP. Esse costituiscono un'autorità collegiale composta da un collegio giudicante di tre membri (un Presidente di formazione giuridica, un Membro permanente generalmente di formazione sociale, psicologica, educativo-pedagogica o medica e un Delegato comunale designato dal Comune di domicilio della persona oggetto di un provvedimento di protezione) e hanno una natura amministrativa di tipo

¹⁰⁴ Per la Culla Arnaboldi, <https://centroarnaboldi.ch/struttura/punto-incontro>; per la Cooperativa Baobab, <https://www.cooperativabaobab.ch/Diritti-di-visita-sorvegliati-54cc2200>; v. anche Messaggio n. 6642 del 15 maggio 2012 relativo all'apertura di un Punto di incontro nel Mendrisiotto ma con indicazioni di carattere generale.

¹⁰⁵ Il CPC prevede agli artt. 298-299 il diritto di essere personalmente e appropriatamente sentiti nelle questioni inerenti al diritto di famiglia; analogamente il CC, agli artt. 314a e 314^{bis}; Rapporto del Consiglio federale sul postulato 14.3382 promosso da una Commissione del Nazionale, "Droit de l'enfant d'être entendu. Bilan de la mise en oeuvre en Suisse de l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant", settembre 2020. Per informare i minori sui loro diritti in ambito di separazione e divorzio, la Confederazione ha pubblicato nel 2020, nelle tre lingue ufficiali, l'opuscolo *Juris ti spiega i tuoi diritti. Diritti di minori in caso di separazione o divorzio e protezione dei minori*.

comunale/inter-comunale. È attualmente in corso un progetto di riorganizzazione delle ARP che postula, tra i suoi elementi qualificanti, il passaggio dalle ARP a una nuova autorità giudiziaria e la designazione di membri permanenti professionisti¹⁰⁶.

La polizia che interviene nei casi di violenza domestica allerta l'ARP di riferimento quando constata la presenza di minori. L'ARP interviene anche là dove il rapporto di polizia segnala problematiche di dipendenza e/o di disagio psichico e in cui gli adulti necessitano di un seguito specialistico specifico. Essa procede alla convocazione delle parti coinvolte in udienza dopo la valutazione delle indicazioni ricevute dalla polizia ma anche da altre fonti di segnalazione (direttamente dalle vittime, dalle scuole, da medici o altro). Su questo aspetto, va rilevato come le disposizioni del Codice civile sul diritto e sull'obbligo di avvisare l'Autorità di protezione in vigore dal 2019¹⁰⁷, hanno rafforzato la protezione dei minori dai maltrattamenti, conferendo a chiunque, inclusi le persone tenute al segreto professionale, il diritto di segnalare all'autorità che l'integrità fisica, psichica o sessuale di un minore pare minacciata. Le persone regolarmente in contatto con minori nell'esercizio della loro attività professionale e non vincolate al segreto professionale hanno l'obbligo di avvisare l'Autorità di protezione.

L'istruttoria delle ARP si estrinseca in generale attraverso consulenze individuali e colloqui personali, molto spesso coinvolgendo interlocutori della rete territoriale in modo da individuare e mettere in atto i provvedimenti più opportuni al caso, cui partecipano specialisti quali psicologi, medici e operatori di altri Servizi di supporto e aiuto alle vittime¹⁰⁸.

4.5.2 Misure di protezione per i minori

Le misure di protezione a disposizione delle ARP sono diverse e per quanto attiene la sfera dei minori possono concretizzarsi in misure di affiancamento educativo, istruzioni, ammonimenti ai genitori, mandati a servizi con diritto di controllo e informazione, collocamenti presso strutture preposte, fino alla privazione dell'autorità parentale con l'istituzione di una tutela¹⁰⁹. Nel 2019 sono state attuate nel Canton Ticino un totale di 1159 misure, il che corrisponde a 27.79 misure ogni mille bambini (media nazionale: 27.7); mentre non vi è stata nessuna revoca dell'autorità parentale, le revoche del diritto di determinare il luogo di residenza del figlio sono state ad esempio 219, le curatele aperte 619¹¹⁰.

4.5.2.1 Ufficio dell'aiuto e della protezione

Un partner importante nell'esecuzione dei mandati emessi dalle ARP a favore dei minori e degli adulti è l'**Ufficio dell'aiuto e della protezione (UAP)**, delegato all'erogazione di prestazioni di consulenza sociale e articolato nei settori famiglie e minorenni, curatele e

¹⁰⁶ Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto e il rispettivo Regolamento. Per il passaggio da CTR a ARP cfr. il Messaggio n. 6611 del 7 marzo 2012 concernente la modifica della Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele dell'8 marzo 1999.

¹⁰⁷ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2017/2366/it>; COPMA, "Droit et obligation d'aviser l'APMA", qui https://www.kokes.ch/application/files/7415/5525/4734/Droit_et_obligation_daviser_IAPEA_def.pdf, 2019.

¹⁰⁸ Risposta del Consiglio di Stato n. 5604 del 13 novembre 2019 all'interrogazione n. 138.19 del 12 agosto 2019 "Autorità regionali di protezione (ARP): quale futuro?"; Francesca Canonica, "Il maltrattamento sui minori", tesi SUPSI, 2019.

¹⁰⁹ Samuele Beretta, "Autorità di protezione, riforma dietro l'angolo", tesi SUPSI 2020.

¹¹⁰ https://www.kokes.ch/application/files/8916/3116/8881/KOKES-Statistik_2020_Kinder_Bestand_Vorjahr_A3.pdf.

tutele, affidamenti famigliari e adozioni, servizio aiuto alle vittime e Care Team¹¹¹. Oltre al ► **Servizio per l'aiuto alle vittime di reati**, negli altri due settori che più da vicino riguardano la violenza domestica, quello delle famiglie e dei minorenni e quello delle tutele e curatele, l'intervento dell'UAP è rivolto a famiglie con minori in situazioni di difficoltà e di potenziale rischio di maltrattamento, negligenza, trascuratezza¹¹², così come ad adulti o minori per i quali l'ARP di riferimento affida all'UAP l'esecuzione di mandati di curatela o tutela.

Su mandato delle autorità (ARP e Preture), l'UAP può svolgere anche valutazioni socio-familiari, attività di monitoraggio e di osservazione prolungata, fornire un accompagnamento sociale, così come collaborare nell'adozione di misure cautelari e valutare un eventuale affidamento a terzi¹¹³. Il ventaglio delle prestazioni offerte dall'UAP è dunque, nei due ambiti individuati, ampio e specialistico: di particolare pregnanza sono la valutazione del bisogno di affidamento a terzi e, se del caso, la preparazione, l'esecuzione e la verifica dell'affidamento; la valutazione socio-familiare (socio-ambientale) su mandato delle autorità; l'osservazione regolare e continua delle famiglie a rischio.

Tutte queste attività sono svolte da operatori sociali con il supporto e la collaborazione di enti, servizi e specialisti interni ed esterni (psicologi ecc.). Come già ricordato, l'UAP ha pure un servizio di picchetto decisionale in casi di urgenza e fuori orario; il Servizio per l'adozione in urgenza e fuori orario di misure di protezione sui minori è attivato nei casi in cui l'allontanamento di un minore dal suo nucleo familiare si impone, ad esempio nei casi in cui la vita o la salute del minore sono in serio pericolo a causa di gravi maltrattamenti dei genitori o di chi ne detiene la custodia¹¹⁴.

4.5.2.2 Centri educativi per minorenni

Se il minore non può essere altrimenti sottratto a una situazione di pericolo, l'ARP può procedere, come visto, alla revoca della custodia genitoriale, e decidere di collocarlo convenientemente presso terzi. L'affidamento di minorenni a scopo di protezione può essere effettuato presso famiglie affidatarie o presso i Centri educativi per minorenni (CEM), preposti all'accoglienza e all'accompagnamento educativo residenziale, sulla base di una valutazione preliminare dell'UAP, che ha pure il compito di preparare, eseguire e verificare il collocamento; secondo la legge (art. 21 cpv. 2 LFam), i collocamenti presso le famiglie affidatarie sarebbero da preferire a quelli in struttura se le condizioni sono date¹¹⁵. Nel 2020

¹¹¹ L'Ufficio esiste con questa denominazione e struttura dal 2013 (per la genesi dell'UAP, v. il Messaggio n. 7040 del 28 gennaio 2015, Approvazione dei contratti di locazione per gli spazi necessari alla riorganizzazione logistica a seguito della creazione delle nuove sedi regionali dell'Ufficio dell'aiuto e della protezione (UAP), L'UAP opera giusta la Legge sulle famiglie (e il relativo Regolamento) e la Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto e relativo Regolamento; per il Care Team, v. da ultimo l'articolo di Alessandra Ostini Sutto su *Azione*, 29.3.2021.

¹¹² <https://www4.ti.ch/dss/dasf/uap/famiglie-e-minorenni/presentazione/>; Benedetta Clericetti, "L'assistente sociale tra la tutela del minore e il sostegno alla famiglia", tesi SUPSI 2019.

¹¹³ https://www4.ti.ch/fileadmin/DSS/DASF/UFAM/PDF/2015_-_Catalogo_delle_prestazioni_UAP-Settore_famiglie_e_minorenni_v.1.2015.PDF

¹¹⁴ Art. 32 LPMA e art. 7 ROPMA. L'ARP competente deve verificare e decidere sulla misura il più presto possibile. "La segnalazione all'UAP deve essere fatta dalla polizia, dal servizio di autoambulanza o dal Care team, nei giorni feriali dalle ore 18 alle ore 7, e nei giorni festivi e nei fine settimana 24 ore su 24. L'UAP comunica oralmente agli enti segnalanti la sua decisione. Entro le ore 10 del primo giorno lavorativo l'UAP comunica in forma scritta la sua decisione all'autorità regionale di protezione competente, la quale verifica e decide sulla misura nel corso del giorno stesso".

¹¹⁵ Alessia Sala, "Collocamenti madre-bambino in Canton Ticino", tesi SUPSI 2016; Melissa Fabbri, "Tra tutore e famiglia affidataria", tesi SUPSI 2020; *L'infanzia preziosa. Le politiche familiari dal Novecento a domani*, 2011 (volume pubblicato in occasione della mostra omonima alla Biblioteca cantonale di Lugano, 2011). La valutazione degli affidi è effettuata dalla Commissione di esame per gli affidi presso terzi (CEAT), composta da rappresentanti dell'UAP, dell'UFaG, del SMP.

le famiglie affidatarie erano complessivamente 153 (di cui 11 SOS, cioè in urgenza e per un periodo limitato) e gli affidamenti 208¹¹⁶. Nel 2019 i CEM autorizzati e riconosciuti erano 11: cinque foyer, 4 istituti, un centro socioterapeutico e un centro di pronta accoglienza, per un totale di 225 posti in internato e 74 posti diurni. Accanto a Casa Santa Elisabetta, il solo CEM ad accogliere anche adulti (le madri), sono CEM riconosciuti Casa Primavera (della Città di Lugano), l'Istituto Vanoni (dell'omonima Fondazione), l'Istituto Von Mentlen (dell'omonima Fondazione), Casa di Pictor (di Comunità familiare), l'Istituto Torriani e il PAO (della Fondazione Torriani), i 4 foyer e ADOC della Fondazione Amilcare, Ithaka (della Fondazione Gabbiano), l'Arco (della Fondazione Canisio)¹¹⁷.

I minori coinvolti sono stati, sempre nel 2019, 442, di cui 290 in internato. È molto difficile, in assenza di dati raccolti con finalità conoscitive specifiche, determinare quanti minori accolti siano stati vittime di violenza nel contesto familiare: i due Istituti che hanno fornito dati al proposito indicano rispettivamente un 5% degli ospiti (Casa di Pictor) e attorno al 50% (Fondazione Vanoni, quest'ultima anche per il SAE, un servizio di sostegno e accompagnamento educativo là dove non è necessario il collocamento del minore in Istituto), dunque con una forchetta molto ampia e dalla quale non è possibile ricavare indicazioni di carattere generale¹¹⁸.

Sempre in riferimento ai CEM, va ricordato come nel biennio 2017-2018 sia stato sperimentato il progetto pilota "Presa in carico in rete di famiglie vulnerabili TiPi-Resilienza", per famiglie con bambini minori di sei anni collocati nei CEM o in strutture di accoglienza per l'infanzia, una sperimentazione inserita nel più ampio percorso TiPi (Ticino Progetto Infanzia), in svolgimento dal 2016 al 2020 per la diffusione nel cantone di una cultura e di pratiche condivise per la protezione dei bambini molto piccoli e delle loro famiglie, che a sua volta si richiama al programma PIPPI, sviluppato in Italia e anche nel Ticino quadro metodologico di riferimento anche per alcune autorità di protezione¹¹⁹.

¹¹⁶ Per l'affido familiare il riferimento nel Ticino è l'Associazione ticinese famiglie affidatarie (ATFA), riconosciuta e finanziata dal Cantone attraverso un mandato di prestazione, che promuove campagne per il reperimento di famiglie candidate all'affido, si occupa della loro formazione preliminare e continua, offre sostegno alle famiglie affidatarie (qui la procedura per divenire famiglia affidataria: <https://www4.ti.ch/dss/dasf/uap/affidamenti-famigliari-e-adozioni/affidamento-famigliare/procedura-di-affido/>). Per gli affidi in emergenza: v. Sabine Daldoss, "Come scialuppe di salvataggio. Famiglie affidatarie SOS", tesi SUPSI 2016.

¹¹⁷ <https://www4.ti.ch/dss/dasf/ufag/cosa-facciamo/infanzia/centri-educativi-per-minorenni-cem/cem/>. Da fine 2020 è riconosciuto CEM anche Casa Estia a Lugano, associato a Casa Santa Elisabetta, per bambini maltrattati da 0 a 6 anni. Sul piano nazionale, la Piattaforma Casadata raccoglie tutti i dati sui collocamenti in istituto e nelle famiglie affidatarie (casadata.ch, senza libero accesso a dati), per ora ancora in forma incompleta (ma è allo studio una sua ottimizzazione, in collaborazione con l'Ufficio federale di statistica).

¹¹⁸ La Casa di Pictor ha un bacino di utenza diverso da quello dell'Istituto Vanoni: 15 utenti per la prima, oltre 500 minori (e 300 famiglie) per il secondo. Per il Servizio di accompagnamento educativo (SAE), un servizio privato sussidiato dal DSS che offre accompagnamento alle famiglie al loro domicilio, e la procedura di segnalazione: <https://www.serviziosae.ch/wp-content/uploads/2019/05/Procedura-di-segnalazione.pdf>. Importante anche l'esperienza del progetto PAT (Parents as Teacher), attivato dall'Associazione progetto genitori (<https://www.associazioneprogettogenitori.com/pat/>) e che ha permesso di seguire una sessantina di famiglie vulnerabili.

¹¹⁹ Per la declinazione cantonale del progetto PIPPI, v. il numero 8, aprile 2020, della rivista *Iride*, pubblicata dal DEASS della SUPSI, "Per una cultura condivisa dell'infanzia", pp. 31-33, <https://www.supsi.ch/deass/ricerca/banca-dati-progetti/in-evidenza/Progetto-Tipi-.html>.

4.5.3 Violenza verso i minori nell'ambito familiare

4.5.3.1 In generale

La violenza contro i minori è un fenomeno particolarmente grave, nella misura in cui tradisce le aspettative dei medesimi e dell'intero assetto sociale, che in generale considera la famiglia luogo deputato alla cura e all'educazione, alla trasmissione di sicurezza e alla soddisfazione dei bisogni dei bambini e dei giovani, e insieme ne pregiudica lo sviluppo psichico ed emotivo, oltre che comportamentale: la prevenzione e il contrasto alla violenza verso i minori va pertanto considerato un prioritario investimento sociale.

Secondo le statistiche in Svizzera circa la metà degli interventi di polizia per episodi di violenza domestica vede la presenza di bambini¹²⁰. In base ai dati raccolti dallo Studio Optimus (del 2018, ma riferiti al 2016) sul maltrattamento dei bambini in Svizzera, tra il 2 e il 3,3% dei bambini che vivono in Svizzera viene annualmente segnalato per maltrattamenti a un'organizzazione specializzata; nella casistica presa in esame poco meno del 20% di casi era ascrivibili alla violenza assistita (il minore era testimone di violenza tra i partner), con valori di poco inferiori a quelli rilevati per la violenza diretta (maltrattamento fisico, psicologico, trascuratezza) e superiore a quelli relativi all'abuso sessuale¹²¹. In questa quota, non sono rilevabili differenze sostanziali di genere (ne sono vittime in misura pressoché equivalente maschi e femmine), mentre l'età media dei minori (al momento del rilevamento del maltrattamento) è di poco meno di 7 anni.

Così come la violenza diretta, anche la violenza assistita ha importanti conseguenze sullo sviluppo cognitivo e comportamentale delle vittime, in connessione con l'età dei minori coinvolti, la frequenza e l'intensità della violenza a cui si assiste, l'esistenza o meno di fattori protettivi ecc.¹²². Essa richiede pertanto una presa a carico adeguata, un sostegno psicoeducativo puntuale¹²³, e decisiva in questo contesto è dunque la possibilità di intercettare questa particolare forma di vittimizzazione, a partire dai contesti da questi praticati (scuole, attività del tempo libero, cerchie amicali e associazionistiche ecc.), così come, lo si è detto, anche attraverso le strutture e gli enti che interagiscono con i minori in momenti o situazioni particolari della loro vita e di quella della loro famiglia (ascolto nell'ambito delle procedure di separazione e divorzio, e così via).

¹²⁰ Nel periodo 2014–2018, in base alla Statistica criminale di polizia i minori vittime di atti di violenza (art. 111–113, 116, 122, 123 e 126 CP) denunciati alle polizie cantonali oscillavano tra 2300 e 2700 all'anno. La ripartizione tra i sessi è rimasta costante nel corso degli anni (60 % maschi e 40 % femmine). Così come per la violenza domestica in generale, anche i dati per la violenza assistita sono deficitari e in ogni caso per difetto. Un fattore che incide specificatamente sulla ampiezza della 'zona opaca' che riguarda i minori deriva dalla relativa assenza di canali sicuri, affidabili e raggiungibili affinché i minori denuncino la violenza. Indicazioni utili anche sul tema della reperibilità di dati nel *Dossier punizioni corporali*, curato da Anna Vidoli, UFAG, 2020 <https://www.genitorialità.ch/it/component/sppagebuilder/?view=page&id=145>; Messaggio n. 7992 del 5 maggio 2021, Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 23 novembre 2020 "Contro le punizioni corporali e per un'educazione non violenta".

¹²¹ *Maltrattamenti nei confronti dei bambini in Svizzera. Forme, aiuto, implicazioni specialistiche e politiche*, Optimus Study, UBS Optimus Foundation, 2018, p. 25.

¹²² Cartella tematica audiovisiva "Basta!". Capire e sostenere i bambini vittime di violenza assistita, 2017, Protezione infanzia Svizzera e promossa nella versione italiana da ASPI. Offerte specifiche di consulenza e sostegno per bambini vittime di violenza domestica: ad esempio Consultorio kokon (www.kokon-zh.ch) o il Gruppo di parola Cameleon (<https://solfemmes.ch/index.php/fr/themes/actualites/72-groupe-de-parole-cameleon>).

¹²³ Sonia Gianfreda, "Violenza contro le donne: interventi educativi a sostegno dei loro bambini vittime di violenza assistita intra-familiare", tesi SUPSI 2020.

Un momento particolare nella vita di un minore è certamente quello che caratterizza il trasferimento con la madre in una Casa rifugio o in un alloggio di emergenza (► **Case protette**). Nel 2019, i minori erano circa la metà delle persone accolte in queste strutture in Svizzera, con una netta maggioranza (65%) di minori di sei anni di età e solo una percentuale ridotta di minori tra i 13 e i 17 anni (8%)¹²⁴.

In tutte le strutture è considerata imprescindibile l'attenzione alla salvaguardia del benessere del bambino e il riconoscimento dei suoi bisogni, mentre differisce l'attitudine l'approccio metodologico e operativo nei suoi confronti: in alcune case, è attribuito un seguito specifico ai minori, in altre il lavoro orientato alla donna ingloba anche il suo ruolo materno e dunque la presa a carico del figlio. Allo stato attuale, una simile diversificazione è presente anche nell'approccio a questo tema delle due Case rifugio censite nel Ticino: la Casa delle Donne di Lugano ha elaborato, alla fine del 2019, un concetto educativo in merito alla violenza assistita e al conseguente accompagnamento educativo dei minorenni ospiti della Casa, attuato anche attraverso l'elaborazione di materiale didattico specifico (un quaderno destinato ai bambini); Casa Armònia privilegia il lavoro sulla diade madre-bambino, attraverso un modello relazionale di accoglienza e ascolto indirizzato in primo luogo alla madre e di cui beneficia consequenzialmente il bambino, demandando a esperti esterni (ovviamente coinvolti anche da Casa delle Donne) la presa a carico puntuale di quest'ultimo.

4.5.3.2 Strategia cantonale

Nel Cantone Ticino è stata disegnata, per il quadriennio 2017-2020, una Strategia cantonale di prevenzione della violenza che coinvolge i giovani; concepita come uno strumento di prevenzione globale, la Strategia si pone l'obiettivo esplicito di ridurre la violenza presso una fascia di età ampia, dalla nascita ai 25 anni¹²⁵. Frutto di un lungo e partecipativo lavoro preparatorio e articolata attraverso 20 Misure negli ambiti della famiglia, della scuola e dello spazio sociale, la Strategia è stata oggetto di una valutazione complessiva a inizio 2021. Dal 2021 la Strategia prosegue nel **Programma cantonale di promozione dei diritti dei bambini, di prevenzione della violenza, di protezione di infanzia e gioventù (0 – 25 anni)**, prevista per il periodo 2021–2024¹²⁶.

La strategia ha individuato 5 Misure per l'ambito "Prevenzione in famiglia": il coordinamento degli enti di formazione, consulenza ai genitori e maggiore informazione alle famiglie, con la creazione tra l'altro a questo scopo del Forum Genitorialità; il sostegno precoce alle famiglie vulnerabili, in particolare con l'introduzione di un progetto di intervento precoce a domicilio a sostegno delle famiglie vulnerabili (progetto PAT, Parents as Teacher) e i già citati SAE, e il progetto TiPi-Resilienza; il miglioramento della rete di protezione di minorenni, con un'ampia serie di attività incentrate sul potenziamento e la diversificazione della rete dei servizi e delle strutture di protezione, con attenzione particolare ai CEM¹²⁷; i

¹²⁴ "Protection et intérêt supérieur de l'enfant en maison d'accueil pour femmes", Rapporto della DAO all'UFAS, luglio 2020. I dati citati da p. 17. Si vedano in particolare le Raccomandazioni, p. 24-26.

¹²⁵ <https://www4.ti.ch/generale/infogiovani/politiche-giovanili/strategia-prevenzione-della-violenza-che-coinvolge-i-giovani/>. Capofila della Strategia è l'UFaG. Si rilevano il Progetto Face à Face Ados, il principale progetto attuato nel Cantone rivolto a giovani con comportamenti violenti, e quello relativo alla prevenzione della violenza in ambito sportivo.

¹²⁶ https://www4.ti.ch/fileadmin/GENERALE/INFGIOVANI/PoliticheGiovani/Pubblicazioni/Programma_diritti/Presentazione_Programma_Diritti.pdf.

¹²⁷ https://m4.ti.ch/fileadmin/GENERALE/INFGIOVANI/PoliticheGiovani/Pubblicazioni/Strategia_prevenzione_violenza/Rapporto_finale_Strategia_Prevenzione_Violenza.pdf, pp. 29-36.

programmi per giovani autori di violenza; il rafforzamento delle competenze e della rete dei curatori pubblici e privati, anche attraverso la realizzazione di un Manuale aggiornato a loro destinato nel corso del 2022.

4.5.3.3 Centro di consulenza per minorenni in situazione di criticità

Al termine dell'anno scolastico 2020-2021 il Consiglio di Stato ha annunciato la creazione di un Centro di consulenza per minorenni in situazione di criticità. Il progetto risponde alla necessità espressa dalla scuola di adempiere ai suoi compiti di protezione nei confronti degli allievi con efficacia e con interventi pertinenti, in particolare là dove vi sono situazioni di disagio, di abuso o di violenza, particolarmente difficili da affrontare per chi non possiede conoscenze specialistiche e multidisciplinari. Da qui l'idea di offrire ai professionisti che operano regolarmente a contatto con i minori riferimenti sicuri presso i quali chiedere una consulenza, attraverso l'attivazione di un coordinamento centrale (presso l'UAP) e di quattro antenne regionali (al 50%) per la scuola dell'obbligo che faranno capo al coordinamento per i casi più complessi. Le antenne di riferimento divengono il primo punto di contatto e di condivisione rispetto alle situazioni di criticità che coinvolgono gli allievi, offrono una valutazione della situazione e forniscono indicazioni utili alla risoluzione dei problemi. Il progetto contempla dunque i concetti di rilevamento (della situazione problematica), di valutazione e di segnalazione, che costituiscono elementi chiave per una corretta e precoce individuazione delle situazioni critiche, e per un suo trattamento uniforme e coerente. Entro la fine del 2021 è prevista l'implementazione di una formazione specifica in più ambiti a beneficio delle figure di riferimento territoriali.

Nel contesto delle 'antenne territoriali' va almeno menzionato il Gruppo visione giovani della polizia cantonale (GVG), competente per le misure di prevenzione rivolte a giovani (tra i 10 e i 17 anni di età) a rischio di commissione di reati o di recidiva, e che lavora in stretta collaborazione con il Gruppo minori e il SRIP della stessa polizia e la magistratura dei minorenni. Creato nel 2006 e con quattro riferimenti regionali, il Gruppo si occupa in particolare di prevenzione mirata nelle scuole, con interventi informativi e di sostegno presso vari istituti scolastici del Cantone. Il GVG affianca a questa attività anche colloqui e riunioni di mediazione nel contesto scolastico e familiare. Nel 2019-20 il GVG ha raggiunto circa 9200 allievi dei livelli obbligatorio e post-obbligatorio¹²⁸.

4.5.4 Ministero pubblico: il perseguimento penale degli autori

Chiunque – la vittima, un familiare, un vicino di casa, un collega di lavoro, un professionista svincolato dal segreto professionale – può segnalare una situazione di violenza domestica alla polizia (oralmente o per iscritto) o al Ministero pubblico (per iscritto)¹²⁹. Il perseguimento penale comporta l'apertura di una procedura penale dal momento in cui le autorità, segnatamente la polizia o il Ministero pubblico, sono poste a conoscenza delle infrazioni, anche se la vittima non sporge querela. Gli atti che sono perseguiti d'ufficio dalle autorità

¹²⁸ Rapporto realizzato dal DEASS della SUPSI, marzo 2014, nell'ambito del programma nazionale Giovani e violenza, e pubblicato dall'UFAS. "Valutazione del servizio 'Gruppo visione giovani' della Polizia cantonale ticinese".

¹²⁹ Legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG) del 10 maggio 2006, Ministero pubblico (art. 65 segg.), <https://www4.ti.ch/poteri/giudiziario/pg/>.

sono le vie di fatto ripetute (art. 126 cpv. 2 lett. b, b^{bis} e c CP), le lesioni personali semplici (art. 123 n. 2 cpv. 3-5 CP), le lesioni corporali gravi (art. 122 CP), le minacce (art. 180 cpv. 2 CP), la coazione (art. 181 CP), il sequestro di persona e rapimento (art. 183 CP), la coazione sessuale (art. 189 CP), la violenza carnale (art. 190 CP), l'esposizione a pericolo della vita altrui (art. 129 CP), il tentativo di omicidio, l'omicidio (art. 111 seg. CP). Sono perseguiti sia gli atti di violenza tra coniugi che tra partner eterosessuali o omosessuali che vivono in comunione domestica a tempo indeterminato, sia quelli compiuti fino a un anno dopo la loro separazione o il divorzio¹³⁰. Gli atti che sono perseguiti unicamente su querela (entro il termine di tre mesi) dinanzi alla polizia o al Ministero pubblico sono le ingiurie, le vie di fatto isolate (art. 126 cpv. 1 CP), la violazione di domicilio (art. 186 CP), il danneggiamento (art. 144 CP), l'abuso di impianti di telecomunicazioni (art. 179^{septies} CP), così come le lesioni personali semplici, le vie di fatto ripetute e le minacce commesse nel quadro di una coppia che non vive insieme o che si verificano più di un anno dopo il divorzio o la separazione.

È importante rilevare che, contrariamente ad altri reati perseguibili d'ufficio contemplati nel Codice penale, in caso di lesioni semplici, vie di fatto reiterate, minaccia e coazione, il Ministero pubblico o il giudice può sospendere il procedimento solo se la vittima lo richiede e se la sospensione appare idonea a stabilizzare o migliorare la situazione della vittima. Se la vittima non richiede la sospensione del procedimento il Ministero pubblico non esegue altre valutazioni e può emettere direttamente la sua decisione (decreto o atto di accusa o abbandono). Tale possibilità è contemplata dal nuovo articolo 55a CP, concernente la sospensione e l'abbandono del procedimento, come si è già detto introdotto dalla Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza del 14 dicembre 2018 ed entrato in vigore il 1 luglio 2020. Secondo tale norma, la decisione sulla prosecuzione del procedimento penale non dipende infatti più esclusivamente dalla volontà della vittima (che in determinate situazione può subire pressioni da parte dell'imputato) ma anche dalla decisione dell'autorità penale, la quale deve considerare e valutare, oltre alla dichiarazione della vittima, anche altre circostanze di fatto. Il procedimento può essere sospeso, limitatamente a un periodo di sei mesi, unicamente se ciò contribuisce a stabilizzare o a migliorare la situazione della vittima. Una sospensione del procedimento non è ammessa in caso di sospetta recidiva nel rapporto di coppia, segnatamente se l'imputato è stato condannato per un crimine o un delitto contro la vita e l'integrità della persona, la libertà personale o l'integrità sessuale, se nei confronti dell'imputato è stata pronunciata una pena o ordinata una misura e se il reato è stato commesso contro una vittima di tale crimine o delitto. In concomitanza con la sospensione, l'autorità penale ha la facoltà di obbligare l'imputato a seguire un programma rieducativo contro la violenza. Il Ministero pubblico o il giudice riprende il procedimento se la vittima lo richiede o se risulta che la sospensione non stabilizza né migliora la situazione della vittima. Prima della scadenza del periodo di sospensione si procede a una valutazione definitiva di modo che l'autorità penale possa sentire nuovamente la vittima ed esaminare le circostanze del caso prima di decidere definitivamente se abbandonare o riprendere il procedimento. Se la situazione della vittima si è stabilizzata o è migliorata, viene disposto l'abbandono del procedimento.

¹³⁰ Scheda UFU C1, "Violenza domestica nella legislazione svizzera", stato: luglio 2020, e Scheda UFU C3, "Procedure penali in caso di violenza domestica", stato: luglio 2020.

Nel quadro di un intervento di violenza domestica la polizia indirizza un rapporto all'attenzione del Ministero pubblico affinché lo stesso abbia ad aprire un'inchiesta. Se lo riterrà opportuno il Procuratore pubblico svolgerà ulteriori atti istruttori. Lo stesso avviene quando il Ministero pubblico riceve direttamente una querela/denuncia; egli valuterà se procedere a ulteriori approfondimenti dando anche mandato alla polizia giusta l'articolo 15 capoverso 2 CPP (interrogare le parti, raccogliere le prove, ecc.). Se la querela/denuncia appare d'acchito senza fondamento o priva degli elementi costitutivi di un'infrazione penale procederà direttamente emanando un decreto di non luogo a procedere. Se alla fine dell'istruzione, il Procuratore pubblico riterrà che i fatti accertati non sono sufficienti per giungere a una condanna emanerà un decreto di abbandono. In caso contrario emetterà un decreto di accusa con il quale può condannare l'imputato a una multa, una pena pecuniaria di 180 giorni con in aggiunta una multa, a un lavoro di interesse pubblico di 720 ore al massimo o a una pena privativa di libertà di al massimo sei mesi. Contro il decreto di accusa l'imputato può interporre opposizione, in tal caso l'intero dossier sarà demandato al tribunale competente. Nell'ipotesi in cui il Procuratore pubblico consideri che un decreto di accusa non può essere reso poiché la pena prevedibile è superiore a quella pronunciabile tramite decreto di accusa egli dovrà promuovere l'accusa nei confronti dell'imputato davanti al tribunale competente tramite un atto di accusa.

Il Ministero pubblico cantonale è attualmente costituito da 22 Procuratori pubblici con giurisdizione sull'intero Cantone, coordinati da un Procuratore generale. Rispetto al tema della violenza domestica, sono condivise con tutto il collegio indicazioni e informazioni sul tema utili alla gestione dei singoli casi, quali indicazioni su modifiche di leggi o norme, o sull'istituzione di procedure specifiche di concerto con la polizia, l'UAR e/o altre istanze implicate nel tema. È ritenuta particolarmente importante la definizione di una cultura condivisa – la capacità di cogliere i complessi meccanismi che reggono il rapporto tra vittima e autori, con un andamento istruttorio e processuale spesso non lineare – e di protocolli accurati per la gestione del caso: attraverso ad esempio la sottolineatura della centralità della redazione del verbale di audizione della vittima, la valutazione dei precedenti del presunto autore (attraverso l'immediata ricezione dell'estratto del casellario giudiziale), la collazione di elementi probatori adeguati (sensibilizzazione alla raccolta il più possibile oggettiva di prove). Le modalità di registrazione interna degli incarti (ogni fascicolo aperto viene registrato dalla Cancelleria attraverso il o i reati pertinenti) non consentono allo stato attuale una valutazione quantitativa e qualitativa puntuale della casistica trattata¹³¹.

Nell'ambito della formazione professionale, non esistono al momento offerte organiche e sistematiche per gli operatori del settore della giustizia, peraltro ampiamente diversificato per competenze, ambiti di attività e di riflesso esigenze formative. Occasioni puntuali si sono sviluppate negli anni (ad esempio attraverso un CAS organizzato dalla SUPSI per il biennio 2015 – 2017, "Interdisciplinarietà e sguardi tra vittime e autori: approcci e pratiche di intervento") e la maggior parte delle occasioni formative effettivamente realizzate è lasciata all'iniziativa dei singoli.

¹³¹ L'assenza o la difformità quantitativa e qualitativa di dati disponibili quanto agli atti giudiziari (in generale) e la violenza domestica è un fenomeno relativamente noto e non circoscritto alla realtà cantonale. Un'analisi delle pratiche penali è stata tentata alla Ecole des sciences criminelles dell'Università di Losanna ("Le suivis des affaires de violence conjugale à travers la chaîne pénale vaudoise: Etude longitudinale des affaires traitées en 2012", https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_10720D99CF38.P001/REF). Pionieristico è il Progetto Steep (Università della Tuscia) per un'analisi anche qualitativa delle sentenze (https://www.progettostep.it/wp-content/uploads/2021/02/All.-4_SLIDE-ANALISI-SENTENZE-Sacca-Massidda-Giuliani.pdf).

4.6 Ambito educazione e sensibilizzazione

4.6.1 In generale

Nelle proposte dei **Corsi per adulti** pubblicate dal Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) nell'estate del 2021 spiccano due nuove offerte nell'ambito della cultura generale: un ciclo di quattro incontri su “Disuguaglianze, linguaggio e altre ‘questioni di genere’”, e le otto lezioni sulla “Parità di genere”. È questo un segnale positivo di una accentuata attenzione della società, oltre che delle istituzioni, alle tematiche legate al genere e dunque anche alle dinamiche non virtuose che vi sono legate: una maggiore conoscenza di questi temi fa dunque in sostanza ormai parte del bagaglio conoscitivo che, in un concetto di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, si ritiene opportuno potere offrire alla cittadinanza¹³².

4.6.2 Scuole

Se i Corsi per adulti si indirizzano, come il nome stesso indica, a una popolazione adulta che aderisce alla proposta formativa su base volontaria, è soprattutto nella scuola dell'obbligo¹³³, proprio in ragione delle sue finalità, che è possibile pensare a una educazione della persona “alla scelta consapevole di un proprio ruolo attraverso la trasmissione e la rielaborazione critica e scientificamente corretta degli elementi fondamentali della cultura in una visione pluralistica e storicamente radicata nella realtà del Paese” (così l'art. 2 della Legge sulla scuola). Questa finalità essenziale della scuola è articolata attraverso un complesso percorso di progressive acquisizioni di competenze disciplinari, trasversali e di formazione generale che, sintetizzate nel Piano di studio della scuola dell'obbligo ticinese¹³⁴, pongono le basi per affrontare e poi approfondire anche temi quali “la parità tra i sessi, i ruoli di genere non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta dei conflitti nei rapporti interpersonali, la violenza contro le donne basata sul genere e il diritto all'integrità personale, appropriati al livello cognitivo degli allievi”, così come recita l'**articolo 14 della Convenzione di Istanbul**.

Un tassello chiave in questo contesto è costituito dall'educazione alla parità, una tematica affrontata trasversalmente nell'ambito dell'insegnamento: e prima ancora nella formazione dei docenti, curata per i docenti dell'obbligatorio e del post-obbligatorio non professionale dal Dipartimento formazione e apprendimento della SUPSI, l'organismo preposto all'abilitazione all'insegnamento. Il tema della violenza di genere è ad esempio un tema trasversale di due corsi a opzione “Educare al genere, una via per le pari opportunità nella scuola” e di “Educazione all'affettività e alla sessualità”, entrambi rivolti ai futuri docenti delle scuole comunali. Il tema dell'educazione alla parità è soprattutto prevedibilmente uno degli aspetti qualificanti il Piano d'azione per la parità deciso dal Gran Consiglio e attualmente in

¹³² I Corsi per adulti sono un servizio della Divisione della formazione professionale del DECS che promuovono l'apprendimento lungo l'arco di tutta la vita (lifelong learning) <https://www4.ti.ch/decs/dfp/ufci/ufc/cpa/chi-siamo/presentazione/>.

¹³³ L'obbligo scolastico, valido fino ai 15 anni o alla fine dell'anno scolastico in cui l'allievo compie i 15 anni, è stato integrato a decorrere dal 1 settembre 2021 con l'obbligo formativo, valido dalla fine dell'obbligo scolastico fino al compimento dei 18 anni; <https://www4.ti.ch/decs/obbligo-formativo/>.

¹³⁴ Per il sistema educativo svizzero, utile il grafico qui: <https://www.cdpe.ch/edk.ch/platform/it/it/sistema-educativo/grafico>.
<https://scuolalab.edu.ti.ch/temieprogetti/pds>.

fase di elaborazione per cura della Delegata alle pari opportunità¹³⁵. Nella sua sezione dedicata alle scuole di tutti gli ordini il Piano si prefigge di proporre misure relative alla formazione dei docenti, alla revisione dei testi scolastici e dei piani di studio; nella sezione relativa alla lotta alle discriminazioni è invece previsto lo sviluppo di linee guida a sostegno dei docenti per favorire il rispetto dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere degli allievi¹³⁶. Quest'ultima misura dovrà essere realizzata in collaborazione con la Commissione per l'educazione affettiva e sessuale nelle scuole (CEAS), che dal 2019 prosegue l'attività del precedente Gruppo di lavoro per l'educazione sessuale nella scuola (GLES) nell'attività di accompagnamento dei docenti nello sviluppo di progetti di educazione sessuale in tutti gli ordini scolastici¹³⁷.

Se nelle scuole dell'obbligo sono in genere i docenti di classe e i docenti di sostegno pedagogico le figure che per la loro funzione riescono a cogliere i segnali di disagio degli allievi anche nell'ambito delle relazioni e perciò anche nella vita familiare e di associazione comunitaria¹³⁸, nel medio superiore questo ruolo è svolto dalla figura del docente-mediatore, istituita progressivamente in tutte le sue articolazioni nel periodo 1988/1989- 2018/2019, che si occupa di ascoltare attivamente coloro che si trovano in difficoltà per aiutarli a individuare una soluzione al loro problema, offrire consulenza in vari ambiti, attivarsi con le reti di sostegno interne ed esterne all'istituto scolastico¹³⁹. Particolare cura è data pertanto nelle scuole di questo ordine al rilevamento precoce di situazioni quale le violenze di coppia tra giovani adolescenti, alle forme di molestia e abuso sessuale attraverso mezzi informatici, al sospetto di coercizione familiare nelle scelte private future (ad esempio con il matrimonio forzato), ecc. Per sostenere queste finalità di prevenzione, ha da qualche anno preso vita il portale web bilzobalzo, che favorisce gli attori della formazione professionale negli scambi di esperienze e attività legate alla tematica delle pari opportunità e in cui sono forniti materiali didattici su supporti diversi, riferimenti utili e diverso materiale informativo¹⁴⁰.

Tematizzazione della violenza di genere, della violenza domestica e in generale delle questioni legate alle pari opportunità è pure proposta da diversi anni nel quadro delle giornate autogestite organizzate dai Licei cantonali, con momenti informativi animati da operatori dei Servizi e degli enti che operano in questo ambito.

Per quanto attiene infine al livello universitario, entrambe le agenzie formative del Cantone, Università della Svizzera italiana e SUPSI, sono dotate di un Piano d'azione per le pari opportunità e di un organismo (rispettivamente Servizio pari opportunità e Servizio Gender e Diversity) interamente dedicato alle questioni pertinenti¹⁴¹.

¹³⁵ Messaggio n. 7787 del 29 gennaio 2020, in risposta a due mozioni che chiedevano un Ufficio per la parità sul modello vodese e l'elaborazione di un Piano cantonale pari opportunità.

¹³⁶ https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/CdS/procedure_di_consultazione_federale/2021/21_3912_CAN_Strategia_per_la_parita_tra_donne_e_uomini_2030.pdf.

¹³⁷ https://scuolalab.edu.ti.ch/temieprogetti/educazione_sessuale_nella_scuola/Pagine/Presentazione.aspx e <https://www4.ti.ch/generale/fss/cosa-facciamo/educazione-sessuale-nella-scuola-gles/>.

¹³⁸ Guida per gli adulti con compiti educativi nello sport, nelle attività ricreative e associative "Abusi sessuali su bambini e adolescenti. Conoscere, riconoscere, prevenire, reagire", pubblicato dal Cantone Ticino nel 2014 e curato dal SAV, <https://www4.ti.ch/dss/dasf/uap/dlav/temi/prevenzione-maltrattamenti-e-abusi/>.

¹³⁹ "Rete di riferimento del servizio di mediazione della Scuola cantonale di commercio" http://www.sccbellinzona.ch/fileadmin/documents/accoglienza_classi/2019_20/Mediazione_servizi_esterni.pdf; SUPSI, CAS in mediazione scolastica; un'analogo offerta è proposta per i docenti-mediatori nelle scuole professionali dalla Scuola universitaria federale per la formazione professionale (SUFFP). Per questo e altri temi che riguardano il benessere a scuola, <https://www4.ti.ch/generale/fss/cosa-facciamo/verbali/dal-2010/>.

¹⁴⁰ <https://bilzobalzo.edu.ti.ch/>.

¹⁴¹ <https://www.usi.ch/it/universita/info/pari-opportunita>; <https://www.supsi.ch/diversity>.

4.6.3 Società civile

La sensibilizzazione sui temi legati alla violenza domestica e alla violenza di genere deve naturalmente rivolgersi, oltre che alla popolazione scolastica, alla popolazione in generale e ad altri gruppi target della medesima.

Non è qui possibile rendere conto di tutte le iniziative e le azioni messe in atto negli anni nel Cantone Ticino su questo fronte, di natura molto variegata e per iniziativa di associazioni ed enti diversi. Ci si limiterà a darne qualche esemplificazione, motivando la scelta di questa o quella menzione esclusivamente per i suoi caratteri di rappresentatività, o per il mezzo o canale comunicativo scelto, o per il codice o supporto culturale individuato, o per altri criteri che si espliciteranno man mano.

- Sul piano istituzionale, dal 2009 e per diversi anni la Commissione consultiva per le pari opportunità tra i sessi ha proposto in collaborazione con le associazioni femminili cantonali e il Gruppo di accompagnamento permanente in ambito di violenza domestica la campagna contro la violenza domestica “Oltre il silenzio”, che ha realizzato incontri informativi e formativi, volantini con indicazioni circa i servizi a disposizione per le vittime, momenti informativi specifici (per esempio sullo stalking, nel novembre 2013) ma anche portando spettacoli teatrali sul tema in luoghi particolari, come i centri commerciali (progetto teatrale “Cucù, sono a casa”, 2012-2013)¹⁴².
- Per iniziativa privata, nel 2017 si è costituito un gruppo di lavoro composto da persone attive sia in associazioni sia in enti pubblici che ha realizzato il progetto “Vivere senza violenza”, dotato di due strumenti principali di sensibilizzazione: uno spot televisivo informativo e un sito web in cui sono reperibili le informazioni necessarie e gli indirizzi di riferimento per chiedere aiuto e per intraprendere i primi passi per uscire da una situazione di violenza¹⁴³.
- Le associazioni femminili e femministe hanno avuto un ruolo chiave e pionieristico in questo lavoro di sensibilizzazione, e tuttora contribuiscono in maniera essenziale alla tematizzazione a tutti i livelli della violenza domestica e dei suoi aspetti. Le iniziative da loro promosse sono molteplici e ricorsive negli anni; accanto a quelle della rete Nateil14giugno, una rete di associazioni sociali, culturali, politiche e sindacali, e del collettivo femminista Io l'8 ogni giorno¹⁴⁴, entrambe sorte a seguito dello sciopero nazionale femminista del 14 giugno 2019 e particolarmente attive con iniziative, documenti e prese di posizione, vanno segnalate, quantomeno per la loro ricorsività, le iniziative di diversi club di servizio quali Zonta Club e Soroptimist, che con le loro sezioni regionali promuovono tra l'altro bancarelle informative e l'Orange Day (illuminando un luogo simbolico con la luce arancione, e quindi coinvolgendo le

¹⁴² <https://www4.ti.ch/can/sqcds/pari-opportunita/violenza-domestica/oltre-il-silenzio/>. L'esordio nel 2009 è stato segnato da una serie di iniziative e incontri sull'arco di più giornate, dal 14 al 29 novembre: vi erano previste, tra le altre iniziative, le porte aperte al Consultorio delle Donne di Lugano, una mattinata di informazione a cura di Casa Armònia, una conferenza sugli aspetti giuridici della violenza domestica organizzata dalla Federazione delle Associazioni femminili del Ticino (FAFT), conferenze su temi diverse organizzate da club di servizio (Soroptimist, Zonta Club ecc.) e così via.

¹⁴³ www.viveresenzaviolenza.ch.

¹⁴⁴ <https://nateil14giugno.ch/>; <https://iolotto.ch>.

municipalità) nell'ambito della Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne. Anche Amnesty International è attivo da anni su questo tema anche in Ticino, sia con campagne, sia intervenendo nell'ambito dei diritti umani nelle scuole, così come l'organizzazione per l'aiuto allo sviluppo Comundo, che promuove, sempre in occasione del 25 novembre, l'azione "La violenza è pane quotidiano" con il coinvolgimento delle panetterie¹⁴⁵.

4.6.4 Media

Va altresì menzionato il ruolo chiave dei **media** per una comunicazione corretta della tematica, svincolata da stereotipi e attenta a una narrazione degli episodi di violenza di genere e di violenza domestica che non rovesci la prospettiva giustificando o assolvendo autori e ri-vittimizzando le vittime. Un ruolo riconosciuto dal Consiglio di Stato che ha inserito del Gruppo di accompagnamento cantonale in materia di violenza domestica un rappresentante dei media, nell'ottica di contribuire all'elaborazione e all'attuazione di politiche e definizione di linee guida come disposto dall'**articolo 17 della Convenzione di Istanbul**. Un ruolo importante in questo senso hanno i moduli formativi sulle "Questioni di genere" tenute da esperte nell'ambito del Corso di giornalismo della Svizzera italiana, a cadenza biennale¹⁴⁶.

4.7 Altre forme di violenza

4.7.1 Violenza domestica e popolazione anziana

4.7.1.1 In generale

L'opposizione che accompagna il concetto stesso di violenza domestica – un ossimoro, tra le figure retoriche, con la violenza *versus* un luogo (la casa) teoricamente e culturalmente fortemente associato alla protezione e a relazioni di affettività paritarie – è accostabile con una certa immediatezza anche alla diade violenza domestica e popolazione anziana. Una componente di popolazione (numericamente importante, in specie nel Cantone Ticino) cui è difficile legare i concetti di maltrattamento e di violenza, che tuttavia sono presenti e pertanto meritano di divenire oggetto di politiche di prevenzione e di contrasto.

A oggi, in Svizzera si è prestata attenzione in particolare ai maltrattamenti istituzionali, e cioè ai comportamenti attivi o omissivi agiti verso quegli anziani non più autonomi che vivono in strutture collettive come le case di riposo o le residenze assistenziali. In questo caso gli anziani sperimentano comportamenti e atteggiamenti messi in atto dal personale curante che ne ledono, volontariamente o inconsapevolmente, l'integrità¹⁴⁷. La violenza domestica

¹⁴⁵ <https://www.comundo.org/it/eventi/la-violenza-e-pane-quotidiano-per-troppe-donne-3008>.

¹⁴⁶ <https://corsodigiornalismo.ch/>.

¹⁴⁷ Un gruppo di lavoro intersettoriale coordinato dall'Ufficio degli anziani e delle cure a domicilio e dall'Ufficio del medico cantonale ha elaborato nel giugno del 2019 un documento articolato su questo tema, "Sospetto maltrattamento: linee guida e protocollo di gestione". A questo testo si rinvia anche per una serie di indicazioni di carattere definitorio (concetti di maltrattamento) e generale (indicatori di maltrattamento, fattori di protezione ecc.). Per i diritti fondamentali degli anziani in Svizzera, si veda *Droits fondamentaux des personnes âgées en Suisse-un [sic!] guide pratique*, originale in tedesco, pubblicata dalla SUP di Lucerna, 2019, www.interact-verlag.ch.

riguarda invece propriamente quegli anziani che vivono ancora a domicilio e si esplica sia tra la coppia anziana, sia tra uno o più anziani e i loro familiari, curanti o meno. Occorre ancora almeno menzionare la terza componente possibile in questo ambito, oltre alla violenza negli istituti e quella domestica, la violenza autoinflitta.

Uno studio commissionato dal Consiglio federale alla SUP di Lucerna e il relativo Rapporto dello stesso Esecutivo federale¹⁴⁸ mette in luce diversi aspetti che qualificano la violenza domestica verso gli anziani: intanto, tra il 4 e il 6% della popolazione anziana subirebbe abusi in casa, due terzi dei quali dai membri della famiglia. La violenza domestica cresce con l'avanzare dell'età e della morbidità, e in presenza di vulnerabilità supplementari oltre che a quelle determinate dall'anagrafe: a rischio sono in particolare i cosiddetti 'grandi vecchi' (anziani con un'età superiore agli 85 anni), gli anziani fragili e le donne, anche se tra le vittime di violenza domestica di più di 60 anni la differenza tra donne e uomini si attenua in misura significativa rispetto ad altre fasce anagrafiche. Tra le tipologie di maltrattamento, prevalgono la negligenza, il maltrattamento psicologico, l'abuso finanziario, quest'ultimo con incidenza quasi esclusiva presso le donne.

4.7.1.2 I servizi coinvolti

Dal 2019 esiste a livello nazionale una **Piattaforma “Vecchiaia senza violenza”** in cui la Svizzera italiana è rappresentata da **Pro Senectute**¹⁴⁹, che offre alle vittime o ai testimoni di maltrattamento sostegno e orientamento verso i servizi specialistici più adatti. Sul piano cantonale, Pro Senectute presta particolare attenzione al tema della violenza, del maltrattamento e della promozione del buon trattamento attraverso il suo Servizio promozione qualità di vita. Gli obiettivi del Servizio sono la diminuzione del numero dei maltrattamenti, l'attenuazione della gravità delle conseguenze, la diffusione di una politica rivolta al buon trattamento e della conoscenza del fenomeno¹⁵⁰. Il Servizio si occupa anche di formazione, erogando formazioni tematiche puntuali presso le scuole socio-sanitarie cantonali e proponendo percorsi di sensibilizzazione per i professionisti che lavorano nelle case per anziani e a domicilio; per la ricerca sul tema va almeno citata anche l'attività del Centro di competenze anziani della SUPSI, che tuttavia a oggi non ha affrontato il tema della violenza domestica in sue ricerche specifiche¹⁵¹.

¹⁴⁸ Rapporto del Consiglio federale del settembre 2020, “Prévenir la violence sur les personnes âgées”, in esecuzione al postulato 15.3945 (Ida Glanzmann-Hunkeler); lo studio porta il titolo “Gewalt im Alter verhindern”, UFAS. Una mozione (21.3715, “Programma di incentivazione per la prevenzione della violenza sugli anziani incentrato sull'assistenza”, Ida Glanzmann-Hunkeler) e un'interpellanza (21.378, “Violenza nei confronti delle persone anziane. Grande assente nella roadmap contro la violenza domestica”, Flavia Wasserfallen), hanno di recente posto nuovamente all'attenzione il tema.

¹⁴⁹ www.vecchiaiasenzaviolenza.ch. v. anche articolo, riassuntivo, in *Azione*, 19 luglio 2021 (“Anziani e violenza domestica”, per cura di Fabio Dozio). Una permanenza telefonica copre tutta la Svizzera ed è offerta nelle tre lingue nazionali. Il Programma “16 Tage gegen Gewalt an Frauen” (introdotto nella Svizzera tedesca dall'organizzazione femminista cfd) è stato interamente dedicato al tema della violenza domestica nella vecchiaia; <https://www.16tage.ch/de/worum-es-geht/bisher-behandelte-themen/2019-gewalt-an-frauen-im-alter-52.html>.

¹⁵⁰ <https://ti.prosenectute.ch/it/consulenza/qualita-di-vita.html>. Si segnala anche la collaborazione tra Pro Senectute, DSS, Pro Infirmis e i Giullari di Gulliver, nel progetto Compagnia teatrale UHT, che mette in scena con la modalità del teatro aperto al contributo del pubblico (Forum teatro) situazioni di potenziale maltrattamento.

¹⁵¹ <https://www.supsi.ch/ccca>; studio promosso per cura del Centro “Promozione del maltrattamento e promozione della bientraitance su un campione di case per anziani del Canton Ticino”, 2016.

Il Servizio promozione qualità di vita di Pro Senectute non è confrontato direttamente con una casistica acuta di violenza domestica negli anziani (d'altronde il Servizio non interviene in emergenza né là dove vi sono ipotesi di reato, quando è semmai il Servizio per l'aiuto alle vittime di reati a essere chiamato in causa). Tuttavia, il fenomeno dei maltrattamenti regolari con conseguenze significative agiti dai familiari curanti è registrato anche dal loro osservatorio, con circa 30-40 segnalazioni all'anno, molto raramente effettuate dalla persona colpita e spesso per il tramite di servizi o persone che vi ruotano attorno (infermiere dei Servizi di assistenza e cura a domicilio, assistenti sociali, vicini di casa). Un numero relativamente basso, che molto probabilmente sottostima un fenomeno più consistente.

Per il Servizio si tratta in primo luogo di sostenere il nucleo familiare in momenti di fragilità, per permettere il prosieguo della vita a domicilio in condizioni adeguate. È dunque necessario chiarire il contesto dei maltrattamenti: non solo con la popolazione anziana, ma soprattutto con essa, vi può infatti essere una certa 'opacità' nella segnalazione. In alcuni casi, già questo passaggio valutativo, al quale concorrono accanto ai segnalanti specialisti quali gli operatori sociali, gli psicologi, gli assistenti domiciliari, è sufficiente affinché possano essere introdotti correttivi adeguati a ristabilire gli equilibri relazionali¹⁵². In altri occorre un accompagnamento (in genere di qualche mese) volto alla riduzione del rischio, in altri ancora, là dove si registrano resistenze o difficoltà ad aderire al progetto, devono essere attivati servizi specifici territoriali di sostegno, istituzionale e non (ad esempio ricorrendo alla risorsa del vicinato, nel caso in cui i figli siano lontani), nel quale i medici di famiglia devono acquisire un ruolo centrale. Essenziale rimane in ogni caso la consapevolezza condivisa dell'esistenza di un problema, e la disponibilità a entrare nel merito di un processo di dialogo – non scontato – tra anziano, il cui vissuto deve essere riconosciuto e considerato, nucleo familiare, segnalanti e operatori del Servizio.

4.7.2 Violenza economica

La violenza domestica è un fenomeno trasversale, che riguarda tutte le classi sociali. Tuttavia, una cattiva condizione economica può costituire un fattore di rischio accentuato di violenza domestica: barriere strutturali come la povertà, basso livello educativo, scarso accesso alle informazioni rendono più difficile l'uscita dalla violenza, dal momento che limitano la conoscenza delle vittime rispetto alle risorse disponibili e alle loro possibilità di indipendenza economica. L'indipendenza economica è inoltre riconosciuta come un prerequisito che permette a chiunque, indipendentemente dal sesso, di esercitare un controllo sulla propria vita, rispondere ai propri bisogni e fare scelte informate; per le donne in particolare essa può avere un ruolo importante nel rafforzamento del loro statuto nella società, ad esempio attraverso il riconoscimento e la valorizzazione del loro lavoro, e nella famiglia¹⁵³.

¹⁵² Per la (auto)valutazione della situazione si veda ad esempio il questionario on-line proposto da www.ichpflege.ch, in particolare le domande 7 e 8.

¹⁵³ "L'indipendenza economica delle donne, una via d'uscita dalla violenza domestica. Un toolkit per operatrici dei Centri antiviolenza", elaborato nell'ambito di WE GO! (Women Economic-independence & Growth Opportunity), <https://www.wegoproject.eu/current-work>; per il toolkit <http://www.wegoproject.eu/sites/default/files/media/TOOLKIT-versione-italiana-def.pdf>.

Le vittime di violenza domestica possono subire una forma di violenza o una combinazione di forme di violenza anche in ambito economico. L'indipendenza economica di una partner attuale o precedente può essere pregiudicata ad esempio impedendole di avere un'entrata finanziaria personale attraverso l'esercizio di un'attività lucrativa e/o attraverso atti di controllo e monitoraggio sull'accesso e sull'uso del denaro, limitando o controllando le spese, gli accessi al conto corrente familiare ma anche non erogando il contributo alimentare definito nelle procedure di separazione o divorzio, oppure ancora rendendo la vittima debitrice a sua insaputa, dichiarandola garante di prestiti o di ipoteche.

La violenza economica è stata per lungo tempo difficile da individuare e contrastare perché non semplice da riconoscere e spesso socialmente accettata. In tempi recenti tuttavia il tema della violenza economica, che quasi sempre si accompagna ad altre forme di violenza ed è in genere ascritto alla violenza psicologica, ha iniziato a essere esaminato con maggiore attenzione e sono stati sviluppati diversi programmi di rafforzamento delle competenze economiche per favorire il riottenimento o l'acquisizione di una propria indipendenza economica durante e dopo essere uscite dalla violenza, per rafforzare le competenze economiche e, non da ultimo, per facilitare l'entrata o il rientro nel mercato del lavoro¹⁵⁴. Comportamenti come la gestione esclusiva di un conto corrente comune, non coinvolgere la partner circa le decisioni su investimenti od operazioni straordinarie appartengono a un primo livello di gravità; pretendere controlli dettagliati delle spese, tenere la donna all'oscuro delle entrate familiari, non consentire l'accesso ai conti e alla gestione del budget familiare, riconoscere un compenso periodico e controllarne l'uso fanno parte del livello successivo, mentre dare alla donna solo i soldi per la spesa familiare, decidere direttamente gli acquisti, impedire l'uso di mezzi propri di pagamento sono indice di un terzo livello. Ancora più gravi sono infine il dilapidare il capitale familiare, causare l'indebitamento della compagna, svuotare i conti condivisi in previsione della separazione e così via.

Alcune fattispecie di violenza economica possono ricadere in base al Codice penale nell'ambito del perseguimento penale, quali infrazioni contro il patrimonio: dai reati più gravi – estorsione articolo 156 CP, e usura articolo 157 CP –, a quelli di minore gravità ma ugualmente pregiudizievoli per la vittima, ad esempio l'appropriazione di denaro lasciato in vista in casa da parte del partner senza restituirlo può essere perseguita in base all'articolo 137 CP (appropriazione semplice), così come l'utilizzo per scopi personali e diversi da quelli indicati di una somma elargita dal partner può configurare l'appropriazione indebita (art. 138 CP), e così infine come è punito, anch'esso come i precedenti a querela di parte, il furto (art. 139 CP), ad esempio sottraendo del denaro dagli effetti personali della donna.

Sul fronte della prevenzione, non sono ancora pienamente implementati progetti di informazione e sensibilizzazione specifica, come avviene in altri Paesi¹⁵⁵. Nel Cantone Ticino ha un potenziale quale volano informativo il progetto Rebus (rete budget sostenibile), coordinato da tre associazioni attive nella prevenzione dell'indebitamento eccessivo e nella promozione dell'educazione finanziaria – **ACSI, Caritas Ticino, SOS Debiti** – che offrono,

¹⁵⁴ <https://www.cadmi.org/wp-content/uploads/2019/03/Guida-22La-violenza-economica22.pdf>.

¹⁵⁵ Sempre per l'Italia, si vedano ad esempio il progetto "Regime di denari. Donne che parlano di soldi", che presta attenzione al tema anche attraverso interviste e indicazioni di referenze (ad esempio qui: <https://www.reginedidenari.it/interviste/audia-segre/>), e "Donne al Quadrato, progetto di alfabetizzazione finanziaria e per il raggiungimento dell'indipendenza economica" (<https://www.d2qdonnealquadrato.com/>). In ambito nazionale, i sostegni alla gestione del budget familiare, reperibili per esempio attraverso il sito www.budgetberatung.ch, non toccano al momento il tema della violenza economica.

in una fase pilota (2021) del progetto, un sostegno nella gestione finanziaria alle persone in difficoltà in cinque Comuni¹⁵⁶.

Come già indicato, l'ambito della violenza sugli ► **Anziani** è particolarmente e con caratteristiche sue peculiari toccato dagli abusi di natura finanziaria, in particolare là dove si fa uso di denaro o beni appartenenti a una persona anziana per fini personali e/o non li si utilizzano per garantire il suo benessere. In alcuni casi ciò avviene facendo leva su una alterazione importante dalla capacità di discernimento degli anziani, o anche semplicemente su una loro diminuita autorevolezza e capacità di autodeterminazione. Particolarmente a rischio di subire questo tipo di maltrattamento sono le persone anziane che vivono sole, che soffrono di disturbi cognitivi o di limitazioni fisiche, mentre spesso gli autori dei maltrattamenti sono persone che hanno problemi di dipendenza, di salute mentale, di antecedenti giudiziari; si tratta in genere di familiari, ma vi sono rappresentati anche vicini di casa, amici e conoscenti. La violenza economica nei confronti dell'anziano può avere conseguenze importanti e anche molto gravi per la sua salute, e spesso, una volta individuata, richiede una presa a carico complessa e multidisciplinare (medica, psicologica, sociale e se del caso giudiziaria)¹⁵⁷.

4.7.3 Violenza domestica e popolazione straniera

L'associazione tra violenza domestica e popolazione straniera è ricorrente e diffusa, e in alcuni casi contribuisce a comporre un'immagine inesatta della questione, nella misura in cui non vi è alcun determinismo che lega le due realtà. Essere "straniero" non è infatti di per sé un fattore di rischio per la violenza domestica, così come non lo sono altre caratteristiche quali il livello di istruzione, il censo, lo statuto socioprofessionale considerate in quanto tali. È altresì comprovato come "le statistiche sull'incidenza della violenza in Svizzera rivelano regolarmente che le persone di cittadinanza straniera subiscono violenza di coppia e violenza domestica intergenerazionale in misura superiore alla media", così come "le cifre della Statistica criminale di polizia indicano che le persone straniere sono sovra rappresentate tra coloro che sono imputati di aver commesso violenza domestica"¹⁵⁸.

4.7.3.1 Alcuni dati

Quasi metà (dal 2009, in media il 47%) delle vittime di violenza domestica registrata dalla polizia è di cittadinanza straniera. Si tratta prevalentemente di residenti permanenti con un permesso di dimora o di domicilio (41% dei casi registrati) e solo in minima parte (6%) di non residenti permanenti, ossia di frontalieri, persone con un permesso di soggiorno di breve durata, richiedenti l'asilo o persone ammesse provvisoriamente. In tutte le classi di età, le donne straniere sono maggiormente toccate dalla violenza domestica rispetto alle donne svizzere. Tra le prime, il tasso medio di incidenza della violenza domestica nel rapporto di

¹⁵⁶ <https://www.rebusdeisoldi.ch/>. Al momento la violenza economica non è tematizzata. Il progetto è sostenuto dal DSS nell'ambito delle misure contro l'indebitamento eccessivo, avviate nel 2014 dal Cantone Ticino attraverso il Piano Il franco in tasca e consolidato nel 2019 nella Legge sull'assistenza sociale (<https://www4.ti.ch/dss/dasf/sdss/francointasca/home/>).

¹⁵⁷ *Revue médicale suisse*, n. 405, 2013, dedicato alla Gerontologia <https://www.revmed.ch/RMS/2013/RMS-N-405/Comment-depister-les-abus-materiels-et-financiers-envers-les-personnes-agees>.

¹⁵⁸ Scheda UFU B5, "Violenza domestica nel contesto migratorio", stato: giugno 2020; Si designano come "straniere" le persone senza il passaporto svizzero, incluse quelle nate in Svizzera o che vi risiedono da molto tempo. Un quinto (19,3 %) degli stranieri è nato nella Confederazione e un quarto (24,6 %) di chi vi è immigrato vive in Svizzera da oltre 20 anni.

coppia attuale e da parte dell'ex partner è rispettivamente di 4 e 2,3 volte superiore a quello rilevato tra le seconde. Nei casi di violenza domestica registrati dalla polizia dal 2009, le persone imputate sono perlopiù residenti permanenti: per il 46% si tratta di svizzeri, per un altro 46% di stranieri e per il 7% di stranieri con un permesso di dimora o di domicilio. Il 7% delle persone accusate appartengono al settore dell'asilo o hanno un altro statuto di soggiorno (frontalieri, turisti). Tra le persone che commettono violenza domestica, gli stranieri sono nettamente più numerosi rispetto agli svizzeri¹⁵⁹.

4.7.3.2 In generale

Se non vi è un nesso deterministico tra origine e violenza domestica, le ricerche mostrano come la popolazione straniera in Svizzera sia maggiormente esposta a fattori che aumentano il rischio di violenza domestica, il che costituisce una componente importante nella lettura dei dati appena riportati. Una maggiore vulnerabilità alla violenza domestica va ricondotta soprattutto (non esclusivamente) alle peggiori condizioni di vita, alle minori risorse (istruzione carente o ridotta, reddito familiare insufficiente o basso, condizioni di lavoro precarie, conoscenze linguistiche inadeguate, ecc.) che in misura più elevata che per la popolazione autoctona riguardano gli stranieri, e alle barriere erette dal diritto degli stranieri. Ciò senza sottomettere il ruolo – che può anche essere decisivo – di fattori culturali quali la pervasività di una cultura patriarcale, la legittimazione della violenza come strumento di regolazione dei rapporti, la disparità di potere o la messa in atto di comportamenti di dominio nella coppia, la concezione della famiglia in cui il genere femminile è sottomesso, oltre che di aspetti individuali.

È possibile rilevare ulteriori elementi che possono incidere sulla relazione tra violenza domestica e popolazione straniera grazie soprattutto alle esperienze dirette dei professionisti che lavorano a stretto contatto con questi gruppi di persone, peraltro molto eterogenei. Uno dei fattori ritenuti più significativi è individuato nella conoscenza non adeguata da parte di molte persone straniere delle prestazioni offerte dai servizi preposti al sostegno, all'aiuto e alla consulenza nel caso di conflitti e violenza in famiglia. In questa lacuna possono giocare negativamente difficoltà diverse: da quelle linguistiche, a quelle di comprensione culturale, nel confronto tra diversi modelli e modi di pensare, a quelle del timore a relazionarsi con autorità di cui non si riesce a cogliere appieno il ruolo, e così via. Una resistenza alla condivisione sociale dell'esperienza della violenza è poi favorita dalla vergogna di esporre problemi ritenuti di natura privata, dal timore per una possibile stigmatizzazione comunitaria e di essere esclusi dalla rete familiare, ma anche per converso dall'assenza di una struttura parentale di sostegno in Svizzera¹⁶⁰.

4.7.3.3 Permessi di soggiorno

Un tema particolarmente critico è dato dal timore di perdere il permesso di dimora o soggiorno nei casi in cui si proceda a una separazione o a un divorzio a seguito di violenza domestica: una eventualità che tocca concretamente le donne straniere che vivono in Svizzera, provenienti da Paesi non UE/AELS, sposate con uno svizzero o uno straniero

¹⁵⁹ Ibidem, pp. 5-6.

¹⁶⁰ "Rapporto sull'analisi dei bisogni d'informazione, sensibilizzazione e formazione nell'ambito dei processi di integrazione degli stranieri in Ticino", prodotto nell'ambito del Progetto di mediazione interculturale "Famiglia e integrazione" sostenuto dal Servizio per l'integrazione degli stranieri nell'ambito del Programma di integrazione cantonale 2018-2021 (https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/integrazione_stranieri/documentazione/PIC/2021/pic_2021.pdf), agosto 2020.

titolare di un diritto di soggiorno in Svizzera, e che dunque hanno acquisito il diritto al soggiorno per ricongiungimento familiare a seguito del matrimonio. Il rinnovo del permesso di soggiorno per queste persone dipende infatti di principio dal proseguimento della vita comune.

La legge prevede la possibilità di riconoscere nel caso di violenza domestica un **caso di rigore** e dunque di rinnovare individualmente il permesso in caso di separazione, ma nella pratica vi sono diversi ostacoli che ne rendono a volte problematico l'ottenimento. In base all'articolo 50 della Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI), sussiste un diritto alla proroga del permesso di dimora dopo lo scioglimento della comunità familiare se questa è durata almeno tre anni e se la persona è ben integrata oppure se gravi motivi personali rendono necessario il prosieguo del soggiorno in Svizzera (art. 50 cpv. 1). In base al capoverso 2 del medesimo articolo, possono rientrare tra i 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" (► **Matrimoni forzati**) o che "la reintegrazione sociale nel Paese d'origine risulta fortemente compromessa". Questa normativa – che implica l'apprezzamento da parte delle autorità dei singoli casi e una serie di condizioni per il riconoscimento del caso di rigore – non è pienamente in linea con le disposizioni enunciate nell'**articolo 59 della Convenzione di Istanbul**, e pertanto al momento della sua ratifica la Svizzera ha formulato al proposito una riserva.

La normativa in oggetto, e la riserva alla Convenzione, sono state più volte criticate da ONG e da associazioni o enti attivi con i migranti, in particolare quelli a statuto precario, per i quali la possibilità (non un diritto) conferito dalla legge a un permesso autonomo si rivela particolarmente difficile da realizzare¹⁶¹. Sono in particolare considerate critiche le condizioni attraverso le quali viene valutata la violenza subita: benché la Legge non dia indicazioni puntuali sulla sua intensità, la giurisprudenza ha di fatto stabilito che essa debba raggiungere una "certa intensità" e sistematicità, e che ciò debba essere esaustivamente documentato dalla vittima. In base all'articolo 77 dell'Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa¹⁶², la vittima a questo proposito deve documentare quanto sostiene attraverso certificati medici, rapporti di polizia, denunce alla magistratura o giudizi della medesima; le autorità potranno tenere conto anche delle indicazioni e delle informazioni eventualmente fornite da servizi specializzati nell'aiuto alle vittime. Qualora la vittima riesca a ottenere un permesso individuale, il suo rinnovo potrebbe inoltre essere successivamente pregiudicato da un'eventuale dipendenza dall'assistenza sociale (art. 62 LStrI): e ciò malgrado vi sia una documentabile frequenza di debolezza o dipendenza economica, e di mancato o ridotto inserimento sociale e professionale presso le donne straniere vittime di violenza.

¹⁶¹ "Femmes étrangères victimes de violences conjugales. Obstacles au renouvellement du titre de séjour en cas de séparation", per cura dell'Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers, 2016 (https://odae-romand.ch/wp-content/uploads/2016/07/Rapport_ODAE_Femmes_etrangeres_ViolencesConjugales_2016.pdf); "Rapport parallèle sur les violences conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse", per cura del Groupe de travail Femmes migrantes & violences conjugales, giugno 2021, pubblicato nel quadro del Rapporto alternativo al Consiglio d'Europa sull'implementazione della Convenzione di Istanbul; https://asile.ch/wp-content/uploads/2021/07/GT_rapportGREVIO_web.pdf.

¹⁶² <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/759/it>.

Nell'aprile del 2018 il Consiglio federale ha formulato una serie di raccomandazioni per una protezione efficace degli stranieri dalla violenza domestica in risposta a un postulato avanzato qualche anno prima e che chiedeva un'analisi della situazione degli stranieri vittime di violenza domestica¹⁶³. Il Rapporto premetteva alle raccomandazioni una disamina delle norme in vigore, e un'analisi delle procedure concrete attuate dai Cantoni, autorità competenti in materia, nell'esame delle domande di soggiorno. Tra gli aspetti rilevati, si sottolineava dapprima una certa lacuna nei dati a disposizione: è solo dal 2014 in avanti, ad esempio, che la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) dispone di dati, oltre che sulle domande di permesso accettate, anche sul numero di domande rifiutate, e di riflesso sul numero di domande complessive presentate dai Cantoni. Si rilevava soprattutto come non fosse possibile determinare quante domande di casi di rigore per violenza domestica fossero state depositate dai Cantoni, né quante, tra queste domande, siano state direttamente respinte dai medesimi, dunque senza essere sottoposte alla SEM per approvazione. Inoltre, da un esame approfondito delle domande di rinnovo in un anno-campione (2015) emergeva come la SEM abbia respinto nettamente meno le domande provenienti dalla Svizzera tedesca che quelle provenienti dalla Romandia o dal Ticino. Il principale motivo di rifiuto risiedeva nell'insufficienza delle prove della violenza domestica; particolarmente lacunosi risultavano essere i mezzi di prova forniti dagli specialisti della salute e dai rapporti dei servizi specializzati¹⁶⁴.

Sulla base di questi rilievi, a cui si aggiunge almeno quello, centrale, della riconosciuta disomogeneità negli approcci e nella loro qualità da parte dei servizi preposti a livelli cantonale, il Rapporto focalizzava le raccomandazioni sulla sensibilizzazione alla formazione e l'interconnessione degli attori coinvolti, sull'adeguamento delle istruzioni alle autorità cantonali di esecuzione¹⁶⁵ e soprattutto sulla necessità di colmare il deficit di informazione di cui sono vittime queste persone, in modo che abbiano piena consapevolezza dei loro diritti e delle regole in vigore.

Alla fine dello stesso anno, una mozione parlamentare chiedeva al Consiglio federale di modificare il quadro normativo per offrire una protezione equivalente alle vittime di violenza non cittadine dell'UE/AELS, di non considerare il ricorso all'assistenza sociale come motivo per rifiutare il rinnovo del permesso, e di garantire che le indicazioni dei servizi di aiuto alle vittime fossero tenute in debita considerazione. Che la questione non abbia conosciuto nel frattempo evoluzioni di rilievo è segnalato dal fatto che ancora nel mese di maggio 2021 un'iniziativa parlamentare ha chiesto di offrire a tutte le persone straniere vittime di violenze domestiche la possibilità di rinnovare il proprio permesso di soggiorno indipendentemente dal loro statuto di soggiorno o da quello del loro coniuge, ma anche di non permettere più che il ricorso all'aiuto sociale comporti, da solo, un rifiuto del rinnovo del permesso di

¹⁶³ "Pratique suivie en matière de droit de séjour des victimes étrangères de violences conjugales. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Feri 15.3408 du 5 mai 2015",

https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2018/SEM_2018_Aufenthaltsrecht_BerichtBR_f.pdf. Studio commissionato dalla SEM all'istituto di ricerche BASS, alla base del Rapporto del Consiglio federale: <https://www.buerobass.ch/kernbereiche/projekte/bericht-ueber-die-praxis-der-regelung-des-aufenthaltsrechts-von-gewaltbetroffenen-auslaendischen-personen/project-view>.

¹⁶⁴ Rapporto cit. nella nota precedente, p. 11. Interessanti i dati di dettaglio sul 2015 pubblicati nello studio approfondito cit. nella nota precedente. A p. 14, ad esempio, le domande depositate alla SEM dal Ticino sono state 2 (su un totale di 769, a fronte di una popolazione di poco meno di 7000 persone adulte presenti nel Cantone con un permesso per ricongiungimento familiare).

¹⁶⁵ Istruzioni della SEM: <https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/auslaenderbereich.html>, in particolare pto. 6.15.3.3 ("Vittima di violenza nel matrimonio"), con allegazioni di decisioni e sentenze del Tribunale federale sul tema precedenti alla entrata in vigore della Convenzione di Istanbul.

soggiorno di una vittima di violenze domestiche, e di assicurarsi che le indicazioni e le informazioni fornite dai servizi specializzati nell'ambito delle violenze siano automaticamente prese in considerazione¹⁶⁶.

4.7.3.4 La casistica cantonale

Nel Cantone Ticino, analogamente a buona parte dei Cantoni svizzeri, non sono disponibili statistiche interne alla Sezione della popolazione sui casi di rinnovo di permesso per violenza domestica o per matrimonio forzato. La Sezione della popolazione, competente per il rilascio, il rinnovo e la modifica di tutti i generi di permessi o autorizzazioni riguardanti gli stranieri come pure per le eventuali decisioni negative, esamina nella fattispecie il caso attraverso l'istituzione di un dossier il più possibile dettagliato e un'eventuale audizione della persona interessata, e se del caso dà mandato alla polizia di sentire le persone coinvolte. A quanto risulta, le decisioni negative della Sezione su questa casistica sono meno di dieci casi all'anno, soprattutto a causa della difficoltà di ottemperare alle elevate richieste poste dalla normativa in tema di prove¹⁶⁷.

4.7.3.5 Informazione e sensibilizzazione

Alla fine del 2017, a seguito di un importante processo di riorganizzazione interna dell'Ufficio della migrazione, una delle due articolazioni, insieme all'Ufficio dello stato civile, della Sezione della popolazione, sono stati chiusi gli sportelli dei Servizi regionali per gli stranieri, a vantaggio di una procedura on line e guidata relativa ai permessi¹⁶⁸. L'opuscolo "Stop alla violenza domestica", realizzato dalla Polizia cantonale e tradotto in 14 lingue, dapprima distribuito agli sportelli, è da allora accessibile online sul sito della Polizia¹⁶⁹; non è disponibile un testo informativo mirato in tema di legislazione sugli stranieri e violenza domestica.

Quanto alle attività di informazione e sensibilizzazione specifica, esse sono sostanzialmente inserite nel quadro delle attività di formazione dei mediatori interculturali e dei successivi incontri comunitari sostenute nell'ambito del Programma cantonale di integrazione dal Servizio per l'integrazione degli stranieri e sono spesso legate alla realtà dell'asilo, un sottoinsieme della più vasta realtà della migrazione¹⁷⁰. Anche il Servizio di promozione e di valutazione sanitaria del DSS, che coordina tra l'altro l'attività del Gruppo migrazione e salute istituito nel 2016 dal Consiglio di Stato¹⁷¹, pone particolare attenzione alla popolazione migrante rispetto alla salute; alcuni progetti da esso sostenuti, sempre realizzati

¹⁶⁶ Mozione 18.4062, "Violenze coniugali, Rilasciare un permesso di dimora per proteggere le vittime e rispettare la Convenzione di Istanbul", depositata da Lisa Mazzone; Iniziativa parlamentare 21.451, Un permesso per salvare le vittime di violenze coniugali, depositata da Léonore Porchet.

¹⁶⁷ Sentenza del 17 giugno 2016 del Tribunale amministrativo cantonale, che accoglie il ricorso di una donna che si era visto negato il permesso individuale a seguito di separazione per violenza domestica, e che tocca molti dei temi chiamati in causa (<https://entscheidsuche.ch/search?query=52.2015.197>).

¹⁶⁸ Si veda la presentazione dei punti chiave della ristrutturazione da parte della Sezione della popolazione qui: <https://www.cc-ti.ch/site/wp-content/uploads/2018/06/ARTD18-Presentazione-Camera-di-commercio-marzo-2018.pdf>.

¹⁶⁹ https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/POLIZIA/documentazione/prevenzione/violenza/opuscolo_stop_violenza.pdf.

¹⁷⁰ Queste attività sono organizzate da SOS Ticino; flyer informativo realizzato dall'Unità interdepartimentale per l'integrazione, <https://www4.ti.ch/dss/dasf/sdss/cosa-facciamo/unita-interdepartimentale-per-lintegrazione/>. Per la violenza domestica nell'ambito dell'asilo, si veda il Rapporto della SEM del settembre 2019 "Analyse de la situation des réfugiés, des femmes et des filles relevant du domaine de l'asile dans les centres fédéraux pour requérants d'asile et les centres d'hébergement collectif cantonaux", <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/news/2019/2019-10-16.html>.

¹⁷¹ <https://www4.ti.ch/dss/dsp/spvs/settori-di-attivita/migranti/>.

in collaborazione con gli enti attivi sul territorio, possono essere considerati importanti volani per una corretta informazione sulla tematica della violenza domestica presso le comunità straniere¹⁷².

4.7.4 Violenza domestica e disabilità

Le persone con disabilità sono considerate una categoria particolarmente a rischio nell'ambito della violenza domestica e della violenza sessuale. A oggi non vi sono dati disponibili per il Cantone Ticino, così come per la Svizzera, in merito alla violenza domestica sulle persone con disabilità. In base a uno studio condotto in Germania si evince tuttavia che le donne con handicap sono nettamente più a rischio rispetto alle persone senza disabilità e che la forma di violenza domestica cui sono sottoposte più spesso è la violenza sessuale, mentre per gli uomini con disabilità si tratta prevalentemente di violenza psichica, emozionale e fisica¹⁷³.

L'accentuata vulnerabilità delle persone disabili, nelle molteplicità ed eterogeneità delle forme e delle intensità possibili della disabilità, può essere attribuita a una minore disponibilità di risorse proprie, quali per esempio il livello d'istruzione o la partecipazione al mercato del lavoro, a un maggiore isolamento sociale, come pure a eventuali restrizioni alla vita autodeterminata. La vulnerabilità può anche essere data da una difficoltà nel riconoscere la situazione violenta come tale, da una non conoscenza dei propri diritti e dei servizi di sostegno presenti sul territorio, ma anche da una difficoltà vera e propria nell'allontanarsi dalla situazione pericolosa.

Particolarmente rilevante per la protezione delle persone disabili da qualsiasi forma di violenza nell'ambito domestico è Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, entrata in vigore in Svizzera nel 2014: con essa, si sancisce (art. 16) l'impegno a prendere tutte le misure necessarie per proteggere le persone con disabilità anche all'interno dell'ambiente domestico, contro ogni forma di sfruttamento, violenza e abuso¹⁷⁴. Diverse sono le organizzazioni attive nel campo delle disabilità nel Cantone Ticino¹⁷⁵.

¹⁷² Progetto "Parlare insieme di salute tra giovani immigrati", rivolto a giovani adulti maschi immigrati di età compresa tra i 18 e i 30 anni da poco giunti in Svizzera e provenienti da Eritrea, Siria e Afghanistan, <https://www4.ti.ch/dss/dsp/spvs/progetti/migranti/progetti-in-corso/>.

¹⁷³ Scheda UFU A5, "Studi sulla violenza domestica tra la popolazione", stato: giugno 2020, in particolare p. 7. Secondo i dati qui riportati, le donne con disabilità subiscono violenza nella coppia da 1,5 a 2,9 volte più spesso di quelle senza disabilità. Lo studio tedesco (2014) qui: <https://www.bmfsfj.de/blob/jump/94206/lebenssituation-und-belastungen-von-frauen-mit-behinderungen-langfassung-ergebnisse-der-quantitativen-befragung-data.pdf>. A settembre 2020, con parere favorevole del Consiglio federale, il Consiglio nazionale ha accolto un postulato (20.3886, Franziska Roth) con cui si chiede un Rapporto specifico che studi questa problematica in tutti i suoi aspetti, quantitativi e qualitativi. Meglio nota e illustrata è invece la violenza in Istituto: nel Ticino, dal 2008 è attivo un gruppo di lavoro con il compito di riflettere, attraverso giornate di studio, sul tema della prevenzione degli abusi e maltrattamenti negli istituti per persone invalide (<https://www4.ti.ch/dss/dasf/ui/cosa-facciamo/temi-e-approfondimenti/gruppo-di-lavoro-cura-e-qualita-di-vita-negli-istituti/>). A livello nazionale nel 2011 dodici associazioni hanno firmato la carta per la Carta per la prevenzione degli abusi sessuali, dei maltrattamenti e altre forme di violazione dell'integrità delle persone con handicap, <https://www.charta-praevention.ch/>.
¹⁷⁴ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2014/245/it>; Rapport alternatif - Rapport de la société civile présenté à l'occasion de la première procédure de rapport des Etats devant le Comité de l'ONU relatif aux droits des personnes handicapées, 2017, https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/2019/190806_rapport_alternatif_cdpd_inclusion_handicap_1_0_23082017_f.pdf. La **Convenzione di Istanbul** fa riferimento alla disabilità (ad esempio all'art. 4, là dove intende essa si applichi a tutte le persone senza alcuna discriminazione, compresa quella relativa alla disabilità). <http://www.informareunh.it/edf-difendere-la-convenzione-di-istanbul-e-difendere-anche-le-donne-con-disabilita/>; <https://www.edi.admin.ch/edi/it/home/fachstellen/ufpd.html>.

¹⁷⁵ Per il ruolo pubblico nel settore, si rinvia alla documentazione offerta a cura dell'Ufficio degli invalidi del DSS, in particolare al Servizio d'informazione e coordinamento per le richieste di collocamento nelle Istituzioni LISPI (<https://www4.ti.ch/dss/dasf/ui/cosa-facciamo/servizio-di-coordinamento/>).

La sezione ticinese di INSOS, l'associazione nazionale di categoria delle istituzioni per persone con handicap, rappresenta gli interessi delle diverse istituzioni, private e pubbliche, che si occupano delle persone con handicap presenti sul territorio cantonale¹⁷⁶. Pro Infirmis, presente con una sua sezione in Ticino, è la più grande organizzazione attiva nel campo della disabilità presente in Svizzera; tra le prestazioni offerte ai disabili e ai loro familiari, figurano la consulenza sociale, la possibilità di accedere ai diversi centri diurni presenti sul territorio, e quella di ricorrere alle prestazioni del Sostegno Famiglie Andicap; pur non tematizzando la violenza domestica, il sostegno e lo sgravio offerto ai familiari curanti può essere letto anche come aiuto alla prevenzione di episodi violenti nel contesto familiare¹⁷⁷. Come quest'ultima, anche inclusione handicap ticino (nata nel 1973 e dal 2004 al 2017 nota con il nome Federazione Ticinese Integrazione Andicap o FTIA) è infine impegnata per la difesa dei diritti delle persone con disabilità in Ticino attraverso il servizio di consulenza giuridica, quello per l'abbattimento delle barriere architettoniche e offrendo opportunità di formazione, lavoro e attività sportive¹⁷⁸.

4.7.5 Ulteriori aspetti della violenza di genere

In questo documento sono ritenuti, nell'ambito della più generale violenza contro le donne, ulteriori aspetti della violenza di genere, sebbene in misura meno rilevata che per la violenza domestica: i matrimoni forzati, le mutilazioni genitali femminili e gli atti persecutori (stalking).

4.7.5.1 Matrimoni forzati

Un caso particolare di intervento diretto con minori da parte del ► **Servizio per l'aiuto alle vittime di reati** riguarda giovani adolescenti coinvolti in matrimoni forzati, o in progetti familiari tesi ai medesimi. Per matrimonio forzato si intendono quelle situazioni concrete in cui la cerchia familiare (genitori, membri della famiglia allargata, futuro coniuge) esercita una pressione su un individuo affinché accetti un matrimonio che non desidera, oppure rinunci a una relazione sentimentale da lui scelta, o rinunci a chiedere il divorzio. Nella maggior parte dei casi, in tutte le varianti possibili, il soggetto che subisce le pressioni descritte è una donna, in buona parte straniera o di origine straniera. Per la terza casistica rilevata – quella di chi rinuncia a chiedere il divorzio – si rileva come le limitazioni connesse allo statuto di dimora di cui sono titolari le vittime (più della metà di loro era in Svizzera nel 2012 titolare di permessi N, F o B) possono influire in misura importante su questa specifica forzatura: il timore di perdere il permesso di dimora può portare la donna a restare con un marito violento e dunque a rinunciare al divorzio (► **Violenza domestica e popolazione straniera**)¹⁷⁹.

La **Convenzione di Istanbul** identifica il matrimonio forzato come una delle forme di violenza contro le donne contemplata dalla medesima Convenzione, e impone alle parti con l'**articolo 37** di penalizzare l'atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio o il fatto di attirare intenzionalmente con l'inganno un adulto o un

¹⁷⁶ <https://insos.ch/assets/Dateien/Statuti-INSOS-Ticino.pdf>.

¹⁷⁷ <https://www.proinfirmis.ch/it/offerta/ticino/sostegno-famiglie-andicap.html>.

¹⁷⁸ <https://www.inclusione-andicap-ticino.ch/>.

¹⁷⁹ "Matrimoni forzati" in Svizzera: cause, forme estensione", Rapporto dell'Università di Neuchâtel, 2012; Rapporto del Consiglio federale per cura della Segreteria di Stato per la migrazione (SEM) "Zwangsheiraten" in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass".

bambino sul territorio di uno Stato diverso dal quale risiede per costringerlo a contrarre matrimonio. Il matrimonio forzato è vietato in Svizzera da una norma esplicita del Codice penale, introdotta nel 2013, che all'articolo 181a qualifica appunto il reato e ne stabilisce la sua sanzione¹⁸⁰. Inoltre, un eventuale matrimonio contratto con la forza può essere annullato in virtù dei dispositivi degli articoli 105, 106 e 109 del Codice civile, così come richiesto dall'articolo 32 della Convenzione di Istanbul¹⁸¹.

A complemento delle misure giuridiche adottate, la Confederazione ha lanciato nel 2013 un programma quadriennale contro i matrimoni forzati. Nell'ambito di questo programma, il Cantone Ticino ha promosso e realizzato il **Progetto PRECOFO** (l'acronimo sta per prevenzione, consulenza e formazione) sui matrimoni forzati. Sotto la responsabilità della Delegata cantonale per l'aiuto alle vittime di reati e in collaborazione con una coordinatrice operativa, il progetto del Canton Ticino ha attuato attività di sensibilizzazione e informazione mirata, avviato la messa in rete tra i servizi competenti per raggiungere una coordinazione efficace e una migliore collaborazione nella consulenza, anche attraverso una Mappatura dei servizi stessi, e realizzato una Guida per professionisti per l'orientamento e la protezione delle vittime¹⁸². A seguito del progetto, la Polizia cantonale dispone dal 2018 di un ordine di servizio sui matrimoni forzati.

4.7.5.2 Mutilazioni genitali femminili

Una casistica specifica legata alla violenza su minori agita in ambito familiare (o in alcuni casi della cerchia sociale più prossima) è quella delle mutilazioni genitali femminili (MGF). La Convenzione di Istanbul identifica le mutilazioni genitali femminili come una delle forme di violenza contro le donne cui è rivolta la medesima Convenzione. Con l' **articolo 38 la Convenzione** impone alle parti di 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 del clitoride; costringere una donna a subire qualsiasi degli atti indicati o a fornirle i mezzi a tale fine, compreso il prestare aiuto all'autore del reato costringendo una donna a subire gli atti indicati o a fornirgli i mezzi a tal fine; indurre, costringere o fornire a una ragazza i mezzi per subire qualsiasi atto indicato. Le MGF sono vietate in Svizzera dall'articolo 124 CP che qualifica il reato e ne stabilisce la sua sanzione¹⁸³. La clausola di universalità dell'articolo del Codice penale evita che le ragazze che vivono in Svizzera siano rinviate nei loro Paesi di origine per subire tale pratica, dal momento che l'infrazione è punita sia che l'autore risieda all'estero sia che essa sia stata compiuta prima dell'ingresso in Svizzera della vittima. Tuttavia, dall'introduzione della norma vi è stato un solo giudizio direttamente legato all'interdizione prevista dal Codice penale, confermato dal Tribunale federale nel 2019.

¹⁸⁰ Messaggio del Consiglio federale concernente la approvazione della Convenzione di Istanbul, 2 dicembre 2016; Legge federale sulle misure contro i matrimoni forzati del 15 giugno 2012, entrata in vigore il 1 luglio 2013. Il programma quadriennale è stato posto a livello nazionale sotto la direzione dell'UFU e della SEM.

¹⁸¹ Nel Cantone Ticino l'Ufficio dello stato civile può proporre d'ufficio l'azione di nullità del matrimonio previsti dai citati articoli del Codice civile. Per le sue prerogative, vedi la Mappatura degli enti confrontati con il fenomeno dei Matrimoni forzati nel Cantone Ticino, a cura del progetto PRECOFO, s.d. ma 2013-2014, p. 11.

¹⁸² <https://www4.ti.ch/dss/dasf/uap/dlav/temi/matrimonio-forzato/>.

¹⁸³ Messaggio del Consiglio federale concernente la approvazione della Convenzione di Istanbul, 2 dicembre 2016. Per le azioni messe in atto dalla Svizzera contro le MGF, vedi il sunto nel Sesto rapporto periodico sull'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW), presentato dalla Confederazione a novembre 2020, p. 13.

Un rapporto del Consiglio federale della fine del 2020 fornisce un'approfondita analisi di questa grave violazione dei diritti umani e forma di violenza contro le donne basata sul genere¹⁸⁴. Secondo una stima nel 2018 in Svizzera vi erano più di 22'000 donne e ragazze potenzialmente toccate da questo fenomeno. La maggior parte di loro proveniva da alcuni Paesi africani (Eritrea, Somalia, Etiopia, Egitto, Costa d'Avorio, Guinea e Sudan) e dall'Indonesia.

Se l'atto è compiuto in Svizzera, le vittime hanno diritto all'aiuto e alle prestazioni previste dalla LAV: questo non è il caso per la maggior parte delle vittime di MGF, che di fatto subiscono tali atti lesivi prima del loro arrivo nel nostro Paese. Il rapporto citato individua da questo punto di vista una lacuna molto consistente soprattutto nel sostegno psicologico, psicosociale e pedopsichiatrico delle vittime, che di fatto non vi hanno accesso o solo in misura estremamente limitata. Il rapporto individua inoltre un'insufficiente sensibilizzazione al tema e a più livelli in molti Cantoni: è pertanto tuttora necessaria un'ampia azione di prevenzione, di collaborazione interdisciplinare, di formazione e di adeguata presa a carico medica su tutto il territorio nazionale.

Su mandato della Confederazione, le quattro Associazioni che nel 2016 hanno costituito la Rete svizzera contro le MGF hanno promosso un progetto (Misure contro le MGF) che si estende sul quadriennio 2016-2019 e che in ragione dei risultati positivi è stato prolungato almeno fino all'estate 2021. La medesima Rete ha preso posizione sul rapporto del Consiglio federale del 2020, segnalando tra le altre le seguenti priorità, peraltro punti chiave del progetto pluriennale a lei affidato: la norma di diritto penale è necessaria ma non sufficiente e occorrono politiche coordinate; va posto in primo piano la prevenzione e la protezione delle bambine, ma è necessario che le autorità preposte a questi aspetti siano adeguatamente formate; occorre facilitare il soggiorno delle vittime di MGF e fornire loro un sostegno adeguato¹⁸⁵.

Per il Cantone Ticino, il referente per le MGF è stato a lungo l'Antenna MayDay¹⁸⁶ un servizio di SOS Ticino da tempo attivo nell'ambito della migrazione e dell'asilo nella consulenza e nel sostegno in ambito sociosanitario. Nel 2011 l'Antenna ha promosso un progetto di informazione e sensibilizzazione sul tema della salute sessuale e riproduttiva rivolto a donne migranti (progetto Do.Mi.S.S.). Il focus del progetto stava nel promuovere e favorire l'accesso alle donne migranti ai Centri di pianificazione familiare (ora Centri di salute sessuale, CoSS) presso l'Ente ospedaliero cantonale e nella possibilità di moltiplicazione delle informazioni nelle comunità straniere attraverso la formazione specifica di alcuni mediatori linguistici e culturali. Uno degli obiettivi specifici del progetto era quello di informare e sensibilizzare la popolazione migrante sul tema delle MGF; a questo scopo, è stato realizzato un volantino, "Perché lottare contro le MGF?", per cura del Dipartimento delle istituzioni, del medico cantonale, del delegato all'integrazione degli stranieri e della

¹⁸⁴ "Mesures contre les mutilations génitales féminines", Rapporto in risposta al postulato 18.3551 (Nathalie Rickli), 25 novembre 2020.

¹⁸⁵ Réseau suisse contre l'excision, prise de position relative au Rapport du Conseil fédéral sur le postulat "Mesures contre l'excision", www.excision.ch/reseau/actualite/article/prise-de-position-postulat; "Guide à l'usage des professionnels.les., Excision et protection de l'enfance", 2020 (qui: www.excision.ch/public/user_upload/2020_Leitfaden_FGM_Kindesschutz_FR.pdf) ; Prävention, Versorgung, Schutz und Intervention im Bereich der weiblichen Genitalbeschneidung (FGM/C) in der Schweiz. Empfehlungen und Best Practices, a cura del Centro svizzero di competenza per i diritti umani, Berna 2014 (www.Kip-pic.ch/media/1125/140610_bericht_fgm_c_final_extern_d.pdf).

¹⁸⁶ Il riferimento all'Antenna non compare nella lista delle organizzazioni di riferimento www.excision.ch (novembre 2021).

delegata pari opportunità. Un secondo ciclo del progetto, nel 2013, nuovamente rivolto alla salute sessuale, ha toccato meno il tema delle MGF, data la provenienza all'epoca delle donne migranti prevalentemente da realtà non toccate da questa pratica.

4.7.5.3 Stalking

Il concetto di stalking – un termine che deriva dal lessico venatorio, e che richiama un'azione di predazione – “designa l'azione di pedinare, molestare e minacciare una persona in modo ossessivo, sistematico e ripetuto, incutendole paura e mettendone in pericolo o compromettendone direttamente o indirettamente, a breve o a lungo termine, l'incolumità fisica o psichica”¹⁸⁷: in sostanza, e in forma più sintetica, definisce “un comportamento intenzionalmente e ripetutamente minaccioso nei confronti di un'altra persona, portandola a temere per la propria incolumità” (così l'**art. 34 della Convenzione di Istanbul**).

In italiano, e nel contesto giuridico elvetico, si utilizzano anche il termine di “insidie” (art. 28b CC) e l'espressione “atti persecutori”. Da entrambe le definizioni emerge un aspetto che qualifica lo stalking: l'azione reiterata e ripetitiva di azioni spesso combinate. I comportamenti e gli atti persecutori possono essere agiti di persona, e si tratta ad esempio di aggredire la vittima, tenerla sotto osservazione, appostarsi per controllarla, investigare sulle sue attività quotidiane, minacciarla e insultarla, danneggiare o introdursi nelle sue proprietà eccetera, o tramite l'utilizzo di mezzi informatici e di comunicazione. Sempre più frequenti sono gli episodi di cyberstalking, cioè stalking commesso attraverso l'utilizzo di tecnologie e mezzi di comunicazione elettronici quali mail, social media, app, sistemi GPS, e le azioni più praticate in questo ambito sono la ricerca di continui contatti, nonché l'assunzione dell'identità della vittima per inviare messaggi inopportuni a terzi, effettuare acquisti in rete a nome della vittima, pubblicare immagini della vittima¹⁸⁸. Stalking e cyberstalking riguardano in misura importante coppie che si stanno separando o che si sono appena separate, anche se attori di queste azioni possono essere altri soggetti riconducibili alla sfera di prossimità della vittima (vicini di casa, cerchia di conoscenti o colleghi di lavoro ecc.); per converso, i casi di stalking attuati da sconosciuti sono relativamente rari.

Nel Codice penale non vi è uno specifico articolo che punisce lo stalking¹⁸⁹. Uno studio volto ad analizzare le possibilità giuridiche di azione contro lo stalking, realizzato su mandato dell'UFU nel 2019, ha messo in luce in maniera approfondita gli strumenti a disposizione per interventi immediati, a medio termine (stabilizzazione: prevenzione delle recidive e di atti susseguenti) e a lungo termine (soluzione duratura) ponendo in luce nel dettaglio punti di forza e limiti dell'assetto normativo e di polizia attualmente in vigore sul piano federale e su quello dei Cantoni¹⁹⁰.

¹⁸⁷ Scheda UFU B2, “Stalking”; stato: giugno 2020. Si veda anche <https://www.skppsc.ch/it/temi/violenza/stalking/>.

¹⁸⁸ Cyberstalking; Rapporto sui risultati dello studio JAMES 2020 – Giovani, attività, media, www.zhaw.ch/psychologie/JAMES, in particolare pp.51-56. My little Safebook - Belästigungen im Internet: Was du dazu wissen solltest (www.skpps.ch), o il materiale prodotto dal Centre Hubertine Auclert (<https://www.centre-hubertine-auclert.fr/>), ad esempio il Kit d'azione contro le cyberviolenze (<https://www.centre-hubertine-auclert.fr/outil/kit-d-action-contre-les-cyberviolences-conjugales>). Una rete nazionale di aiuto per le vittime di discorsi d'odio via Internet e di cyberstalking è attiva attraverso il sito <https://www.netzcourage.ch/it/cyberstalking/>.

¹⁸⁹ Diversi sono stati gli atti parlamentari nel corso degli anni per introdurre questa infrazione nel Codice penale (ad esempio attraverso le mozioni dei deputati Hess, 07.3892; Fiala, 08.3495; Feri – specifica sul soft stalking - 13.3693; Feri, 14.4204; tutte chiariscono bene la posizione, reiterata negli anni, del Consiglio federale sul tema).

¹⁹⁰ “Possibilités juridiques d'action contre le stalking en Suisse, Avis de droit”, realizzato da Christian Schwarzenegger e Aurelia Gurt dell'Istituto di diritto dell'Università di Zurigo su mandato dell'UFU, 2019.

Per quanto riguarda il Cantone Ticino, esso fa parte di quella metà dei Cantoni svizzeri che, a differenza dell'altra, non prevede nella sua legislazione (di polizia, di applicazione del codice civile o sulla violenza domestica) strumenti specifici contro lo stalking: come giustamente si rileva nello studio, l'allontanamento dal domicilio dell'autore di comportamenti inadeguati è poco pertinente nel caso dello stalking, dal momento che raramente autore e vittima di questa fattispecie vivono nel medesimo alloggio. Le vittime di stalking sono pertanto protette dall'articolo 9a della Legge di polizia cantonale solo se fanno domicilio comune con l'autore degli atti persecutori ¹⁹¹.

Nel maggio del 2019 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale ha deciso di elaborare un'iniziativa di commissione volta a rendere esplicitamente penalmente punibile lo stalking nell'ambito delle fattispecie esistenti attraverso una modifica degli articoli relativi alla minaccia e alla coazione, reati previsti dagli articoli 180 rispettivamente 181 del Codice penale, introducendo nel primo il concetto di molestie persistenti e nel secondo un insieme di comportamenti atti a descrivere atteggiamenti persecutori (aggiunta di "appostandosi, molestando o perseguitando reiteratamente"¹⁹²). Nella motivazione, la Commissione sottolinea come gli strumenti giuridici in vigore siano insufficienti nel sanzionare lo stalking in particolare là dove non è adempiuta alcun'altra fattispecie penale, ed esplichino "un effetto preventivo generale insufficiente". L'iniziativa, a cui ha successivamente aderito anche la Commissione giuridica del Consiglio degli Stati, non è a oggi (novembre 2021) ancora arrivata alla discussione in aula.

Nell'ambito del diritto civile sono possibili diverse azioni di protezione della personalità applicabili anche al caso di stalking in base in particolare all'articolo 28b CC, a condizione che gli atti persecutori avvengano per opera di persona conosciuta. La Legge federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza, entrata in vigore nel luglio 2020, ha previsto il potenziamento degli strumenti propri della procedura civile a protezione dallo stalking, eliminando alcuni ostacoli procedurali emersi dalle valutazioni effettuate (oltre allo studio citato, in particolare un rapporto di valutazione sull'efficacia dell'articolo 28b CC del 2015) quali l'abbandono dell'assunzione da parte della vittima delle spese procedurali e l'abbandono delle procedure di conciliazione¹⁹³.

Un sondaggio realizzato nell'estate del 2020 dalla PSC su mandato della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia e condotto presso i corpi di polizia e i servizi di aiuto alle vittime dei Cantoni fornisce infine alcuni interessanti indicazioni per alleggerire ad esempio il compito, affidato alle vittime, di documentare gli atti persecutori subiti, un dovere che aggrava la fatica psicologica della vittima che resta forzatamente legata al suo persecutore anche attraverso questa pratica. L'adozione di strumenti tecnici di supporto alla redazione di un 'diario degli atti persecutori' (mediante app o altro) sarebbe salutata con favore, a comprova ulteriore delle possibilità diverse offerte dalla tecnologia nel contrasto alla violenza domestica e allo stalking.

¹⁹¹ Studio cit. nella nota precedente, in particolare le pp. 5-7 e Tabella 1, p. 30.

¹⁹² <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20190433>; "Rapport sur la question de la codification de l'infraction de « harcèlement »" trasmesso dal DGP alla Commissione, aprile 2019, <https://www.parlament.ch/centers/documents/fr/bericht-bj-stalking-2019-04-12-f.pdf>.

¹⁹³ "Evaluation 'Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB'", Rapporto finale su mandato del DGP realizzato da Sozial Insight, 2015, qui: <https://www.aramis.admin.ch/Default?DocumentID=14110&Load=true>.

CAPITOLO 5

5 L'attuazione della Convenzione di Istanbul a livello federale

Dall'entrata in vigore nell'aprile 2018, Confederazione, Cantoni, gremi intercantionali, Comuni, società civile si sono adoperati per attuare la Convenzione di Istanbul nel nostro Paese.

5.1 La prima fase a livello federale

L'attuazione della Convenzione di Istanbul a livello federale è stata affidata all'UFU, incaricato, nel quadro del programma di legislatura 2019-23, di stabilire un pertinente piano d'azione. A livello intercantionale, la **Conferenza svizzera contro la violenza domestica (CSVD)**, che raggruppa i responsabili dei servizi cantionali di intervento e coordinamento contro la violenza domestica, è stata incaricata di coordinarne l'attuazione intercantionale e di realizzare a questo scopo un Rapporto sulla implementazione della Convenzione sul piano cantonale. Nel novembre del 2018 la CSVD ha pubblicato un documento in cui sono stati definiti **sette ambiti prioritari** della prima fase di attuazione della Convenzione di Istanbul¹⁹⁴. Il documento accompagna e integra il Piano di attuazione elaborato dalla Confederazione e pubblicato a ottobre 2018¹⁹⁵, in cui è chiarita la collaborazione tra Confederazione e Cantoni e illustrata la forma del coinvolgimento della società civile.

I sette ambiti prioritari di intervento raccomandati ai Cantoni dalla CSVD, durante la prima fase dell'attuazione della Convenzione di Istanbul (da metà 2018 fino alla presentazione del primo rapporto nazionale, giugno 2021) sono i seguenti:

- **Finanziamento:** si raccomanda di censire le risorse a disposizione dei cantoni, in particolare nell'ambito delle case protette, dei programmi per autori di atti violenti, dei servizi preposti all'aiuto alle vittime ecc., nell'ottica di poter implementare la Convenzione di Istanbul.
- **Lavoro con persone violente:** si raccomanda l'elaborazione congiunta di un manuale nazionale per il lavoro con gli autori, consultabile on-line e corredato da dati statistici sui programmi offerti.
- **Aumento della notorietà dell'aiuto alle vittime di reati:** si raccomanda l'implementazione e la sensibilizzazione segnatamente sull'esistenza del sito per l'aiuto alle vittime (www.aiuto-alle-vittime.ch), da ulteriormente implementare.
- **Numero sufficiente di case rifugio:** si raccomanda un'analisi della situazione, che consideri anche il prima e il dopo rispetto alla protezione in urgenza.

¹⁹⁴ *Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul au niveau des cantons. Etat des lieux et mesures à entreprendre*, Rapporto della CSVD, settembre 2018; https://csvd.ch/app/uploads/2018/11/181025_Bestandsaufnahme_Istanbul_f_def.pdf.

¹⁹⁵ *Piano di attuazione in adempimento degli Obiettivi del Consiglio federale 2018*, Parte II: Dipartimento federale dell'interno DFI, Obiettivo 7 (2018), reperibile qui: <https://www.ebg.admin.ch/ebg/it/home/documentazione/pubblicazioni-in-generale/pubblicazioni-violenza.html#-238035998>. Il Piano è stato elaborato di concerto con la CDDGP e la CDOS e illustra in forma sintetica ma esaustiva altri elementi importanti, ad esempio le riserve poste dalla Svizzera al momento della sottoscrizione della Convenzione.

- Centri di prima assistenza per le vittime di violenza, documentazione di percosse, lesioni e segni di violenza: si raccomanda di verificare la necessità di adottare misure specifiche in questo ambito, sulla base di uno studio effettuato
- Bambini colpiti dalla violenza: supporto e presa in considerazione della violenza nelle decisioni sui diritti di visita e sulla custodia dei figli: si raccomanda di effettuare una mappatura delle offerte di consulenza destinate ai minori e di repertoriare le decisioni esemplari in materia di diritto di visita e di cura nei casi di violenza domestica.
- Educazione: si raccomanda di formulare obiettivi pedagogici e contenuti didattici per i diversi livelli di scolarità (dalla scuola dell'infanzia al termine della scolarità obbligatoria) e di promuovere l'utilizzo di materiale specifico nell'insegnamento.

Dando seguito a queste indicazioni, alcuni Cantoni e Città svizzere hanno elaborato o hanno in programma o in corso di elaborazione la stesura di Piani d'azione sul tema o, in alternativa, l'adozione di specifiche misure per iniziativa dei rispettivi governi o parlamenti regionali¹⁹⁶. Tra essi, anche il Canton Ticino.

5.2 La seconda fase a livello federale

La Convenzione di Istanbul riconosce la violenza sulle donne come violazione dei diritti umani e forma di discriminazione, fornendo, come visto, una nozione ampia di violenza contro le donne, che comprende “tutti gli atti di violenza, fondati sul genere” e aggiungendo rispetto a tale definizione, già fornita dalla Dichiarazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza contro le donne del 20 dicembre 1993, anche la violenza economica. La Convenzione indica inoltre nel “raggiungimento dell'uguaglianza di genere de jure e de facto [...] un elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne” (Preambolo). Tale assunto inserisce le politiche di contrasto alla violenza nel quadro più generale della promozione delle pari opportunità tra uomini e donne, e in questo senso va letta la dialettica tra la Strategia Egalité 2030, il Dialogo strategico “Violenza domestica” con la Roadmap e il Piano d'azione nazionale sulla violenza domestica.

5.2.1 Strategia Egalité 2030

Nel Programma di legislatura 2019-2023, il Consiglio federale ha definito la lotta contro la violenza di genere come uno dei campi d'azione centrali della **Strategia nazionale per la parità tra donne e uomini 2030**. Il Parlamento ha pure stabilito di incorporarvi un piano d'azione nazionale per l'attuazione della Convenzione di Istanbul¹⁹⁷. Si tratta della prima strategia nazionale globale della Confederazione per la promozione della parità dei sessi. I temi centrali individuati sono quattro: la promozione della parità nella vita professionale, il miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro, **la prevenzione della violenza** e la lotta alla discriminazione. I provvedimenti prioritari saranno concretizzati entro il 2021 e adottati o attuati entro il 2023. Quanto alla Prevenzione della violenza di genere, ci si prefigge di ridurre la violenza contro le donne e la violenza domestica e di migliorare la sicurezza personale delle donne. A questo scopo, si intendono rafforzare le misure a

¹⁹⁶ https://csvd.ch/app/uploads/2020/12/2021_05_19_Uebersicht-ueber-kantonale-Aktions-und-Massnahmenplaene.pdf.

¹⁹⁷ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-83294.html>.

protezione delle vittime e l'attenzione verso gli autori di atti violenti, oltre a promuovere progetti di prevenzione della violenza e a sviluppare la rilevazione di dati statistici sulla violenza contro le donne e la violenza domestica.

Le misure specifiche contemplano tra l'altro:

- esame delle misure che permettono una migliore protezione delle vittime ad alto rischio;
- adozione di una Roadmap nell'ambito del Dialogo strategico;
- adozione di un Piano nazionale per l'attuazione della Convenzione di Istanbul;
- sostegno finanziario a progetti e programmi per la prevenzione della violenza domestica e della violenza contro le donne e negli ambiti della tratta di esseri umani e delle infrazioni legate alla prostituzione;
- sviluppo di studi e di statistiche sul tema;
- analisi della violenza di genere tra le persone con handicap e nell'ambito dell'esercito.

5.2.2 Dialogo strategico “Violenza domestica”

Su invito del Dipartimento federale di giustizia e polizia, i principali attori impegnati contro la domestica si sono riuniti il 30 aprile 2021 a Berna per un Dialogo strategico sul tema "Violenza domestica". Per i Cantoni hanno partecipato i rappresentanti della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) e della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS). Erano pure rappresentati l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU) e diverse organizzazioni della società civile¹⁹⁸. Al termine dell'incontro, la Confederazione e i Cantoni hanno sottoscritto una Roadmap contenente dieci misure concrete nell'ottica di attuare la Convenzione di Istanbul. Tale documento rientra nel Piano d'intervento nazionale della Convenzione di Istanbul voluto dal Parlamento federale nell'ambito delle discussioni del programma di legislatura 2019-23. La Roadmap indica le seguenti dieci misure:

- Approccio comune e coordinato
- Lavoro di prevenzione in materia di informazione, sensibilizzazione ed educazione
- Gestione delle minacce
- Mezzi tecnici
- Numero nazionale per le vittime
- Presa a carico delle vittime
- Protezione dei minori
- Seguito degli autori
- Formazione continua
- Quadro legale aggiornato

Sono stati definiti come prioritari seguenti tre campi di azione: la gestione delle minacce, i mezzi tecnici e l'istituzione di un numero di telefono centrale per le vittime di reato.

¹⁹⁸ <https://www.bj.admin.ch/bj/it/home/gesellschaft/haeusliche-gewalt/strategischer-dialog.html>.

5.2.3 Piano d'azione nazionale contro la violenza domestica

Il Piano d'azione nazionale per l'attuazione della Convenzione di Istanbul sarà inserito nell'ambito della Strategia nazionale per la parità tra donne e uomini 2030. A fine ottobre, l'Ufficio federale dell'uguaglianza ha posto in consultazione una prima bozza anche alla Conferenza nazionale in ambito di violenza domestica. Nel medesimo sono stati proposti tre assi di intervento prioritari: prevenzione, formazione e violenza sessualizzata. Il Canton Ticino ha postulato la conferma dei primi due assi, chiedendo di inserire la tematica della violenza sessualizzata nel concetto più ampio di protezione delle vittime. Secondo le intenzioni dell'Ufficio federale, il Piano d'azione sarà posto nuovamente in consultazione nel corso del mese di marzo del prossimo anno per poi essere oggetto di licenziamento da parte del Consiglio federale nel corso dell'estate prossima.

CAPITOLO 6

6 L'attuazione della Convenzione di Istanbul nel Canton Ticino tramite il Piano d'azione cantonale

Il Canton Ticino, come diversi altri Cantoni della Svizzera, ha optato per la realizzazione di un Piano d'azione cantonale con l'obiettivo di mettere in atto quanto previsto dalla Convenzione di Istanbul nell'ambito della violenza domestica, ancorando il medesimo agli indirizzi strategici indicati dai differenti gremi nazionali e intercantionali che costituiscono, in tale contesto, un quadro di riferimento vincolante.

6.1 Contesto di riferimento vincolante

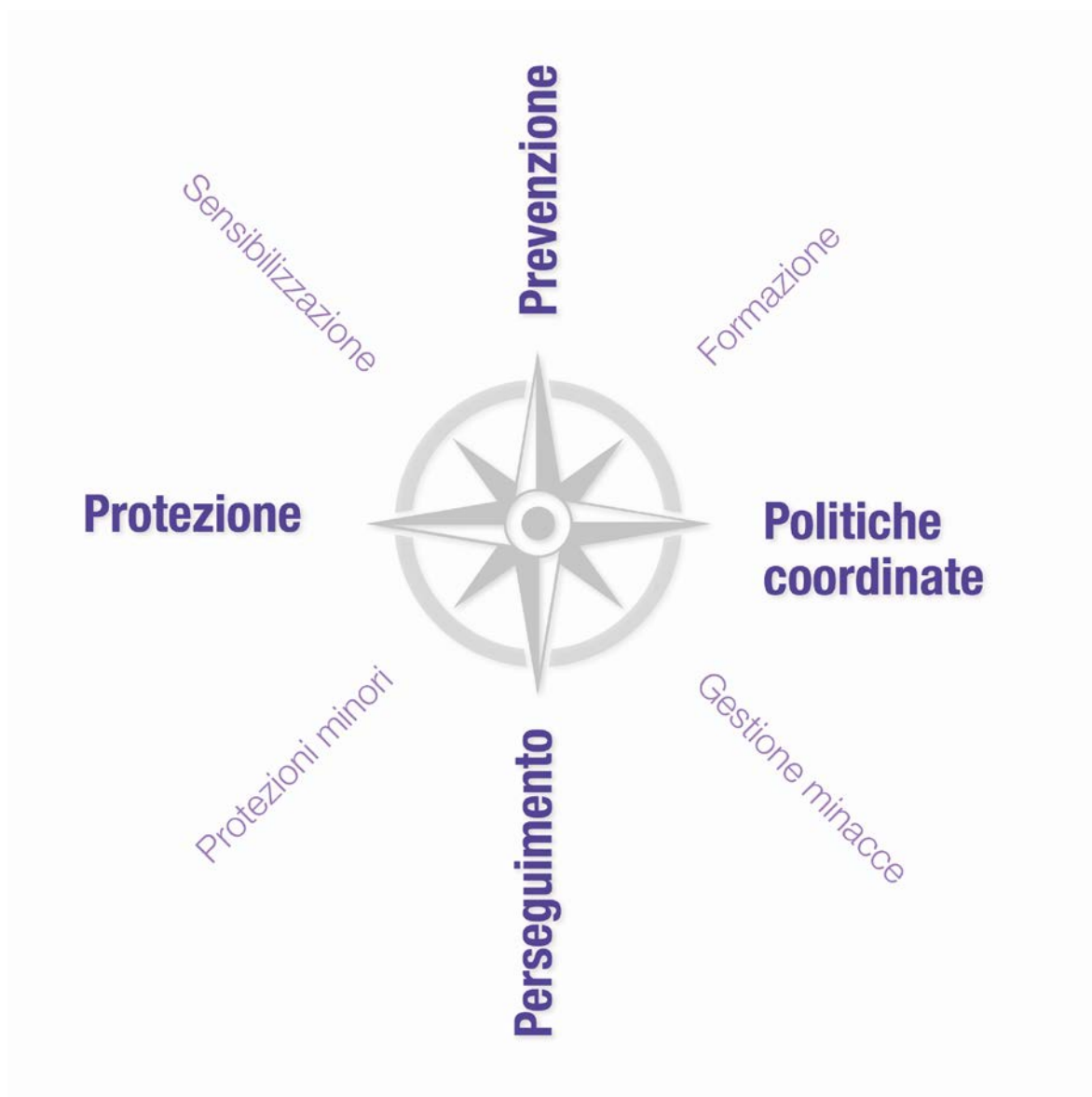
Il quadro di riferimento all'interno del quale il Piano d'azione cantonale si è sviluppato comprende, oltre la Convenzione di Istanbul e le pertinenti normative internazionali citate, le seguenti acquisizioni:

- le sette priorità individuate a livello nazionale dalla Conferenza nazionale in ambito di violenza domestica (finanziamento, lavoro con persone violente, aumento della notorietà dell'aiuto alle vittime, numero sufficiente di case rifugio, centri di prima assistenza per le vittime di violenza, minori ed educazione)
- i dieci punti nodali messi in luce dal Dialogo strategico "Violenza domestica" (approccio comune e coordinato, lavoro di prevenzione in materia di informazione, sensibilizzazione ed educazione, gestione delle minacce, mezzi tecnici, numero nazionale per le vittime, presa a carico delle vittime, protezione dei minori, seguito degli autori, formazione continua, quadro legale aggiornato)
- i tre assi strategici proposti di recente nel Piano d'azione nazionale contro la violenza domestica (prevenzione, formazione, violenza sessualizzata), seppur ancora al suo primo stadio di elaborazione.

6.2 Obiettivi e assi di intervento

L'obiettivo principale che si prefigge il Consiglio di Stato nella lotta alla violenza domestica è quello di rendere strutturale il sistema di prevenzione e di contrasto al fenomeno, migliorando così la risposta alla violenza e favorendo di conseguenza il suo decrescere. Il suo conseguimento sarà possibile agendo principalmente sui quattro assi d'intervento già identificati dalla Convenzione di Istanbul, e cioè Prevenzione, Protezione, Perseguimento e Politiche coordinate.

Nell'immagine seguente viene presentato, in forma grafica, l'orientamento degli assi d'intervento e i rispettivi ambiti.



6.2.1 Prevenzione

Per quanto riguarda l'asse della Prevenzione s'intende agire principalmente nell'ambito della sensibilizzazione e della formazione dei professionisti.

Per quanto attiene alla sensibilizzazione saranno prioritariamente messe in campo strategie e interventi volti alla promozione di una *cultura delle pari opportunità*, in stretta connessione con il *Piano cantonale Pari opportunità* e la *Strategia Egalité 2030 della Confederazione*. Oltre a ciò, si creeranno le condizioni per il miglioramento delle capacità generali e specifiche nel riconoscere la violenza domestica, le sue cause e le sue manifestazioni, comprendendone dimensioni e peculiarità. In questo ambito si presterà particolare attenzione alla promozione di iniziative istituzionali di informazione e sensibilizzazione adeguate, e alla proposta di supporto alle iniziative promosse da enti e organizzazioni della società civile.

Per quanto concerne la formazione dei professionisti s'intende concentrarsi in particolare su quelli attivi negli ambiti più direttamente coinvolti dal fenomeno e dalla sua complessità e a maggiore rischio di non riconoscimento e di vittimizzazione secondaria delle sue vittime, con attenzione particolare a quelli che operano nel sistema sociosanitario, giudiziario, della comunicazione e dei media, dell'educazione e della formazione. In tale contesto avranno un ruolo chiave le azioni concertate con le istituzioni (DECS) e le agenzie territoriali (USI e SUPSI) preposte all'educazione e alla formazione, ma anche con gli ordini professionali implicati (Ordine dei medici, Ordine degli avvocati), le associazioni di categoria (Associazione ticinese psicologi ecc.) e i diversi organismi formativi per le singole discipline.

6.2.2 Protezione

Lungo l'asse della Protezione si lavorerà su tutti i soggetti coinvolti direttamente dalla violenza domestica: vittime, autori, testimoni, proseguendo attraverso misure specifiche quanto già avviato per migliorare la presa a carico delle vittime e il sostegno integrato delle medesime, curando in particolare la progressiva acquisizione di autonomia e sicurezza in senso ampio. Si affineranno le strategie di presa a carico degli autori, promuovendo una maggiore consapevolezza verso la violenza e dell'importanza di un sostegno per uscire dal circolo della violenza.

Un'attenzione particolare verrà data al supporto di minori (bambini e giovani) vittime di violenza intrafamiliare, in sinergia con il *Programma cantonale di promozione dei diritti, di prevenzione della violenza e di protezione dei bambini e dei giovani (2021-2024)*. Analoga attenzione verrà data alla manifestazione precoce, e cioè agli esordi della vita affettiva, di rapporti disfunzionali di coppia tra le giovani generazioni, promuovendo l'educazione al rispetto della dignità delle persone e il diritto alla libera autodeterminazione di ognuno, con riguardo particolare a modalità nuove di veicolazione della violenza (odio online, cybermolestie ecc.).

Un rilievo importante verrà dato inoltre al tema della **violenza nell'ambito delle comunità straniere**, in coordinazione con il *Programma d'integrazione cantonale*, alla **violenza economica**, in sinergia con le *Misure cantonali di prevenzione all'indebitamento eccessivo (Il franco in tasca)* e alla **violenza verso gli anziani**.

Anche nell'ambito della protezione i soggetti coinvolti sono numerosi: dalle strutture e ai servizi di protezione per le vittime, ai presidi per i minori e alle strutture per l'accompagnamento degli autori; dai consultori familiari all'apparato istituzionale di sicurezza e giustizia a quello sanitario e sociale, agli organizzatori dei programmi pubblici per il sostegno economico e così via.

6.2.3 Perseguimento

Sull'asse del Perseguimento si intende porre al centro dell'azione il tema della gestione delle minacce, messo particolarmente in luce nel Dialogo strategico "Violenza domestica" Confederazione-Cantoni. Ciò significa focalizzare l'attenzione su un lavoro con gli autori di

violenza domestica che deve presupporre un insieme di approcci e di strumenti coordinati. In primo luogo, entrano in gioco i programmi per autori, e più in generale l'offerta di sostegno per chi agisce o si sente a rischio di agire comportamenti violenti; insieme, dovrà essere intensificata la collaborazione con la vittima, affinché questa si senta sicura nel segnalare a chi di dovere situazioni di pericolo o di potenziale pericolo. Il riconoscimento del rischio del passaggio all'atto violento – uno degli aspetti qualificanti la gestione delle minacce – per alcuni soggetti deve passare ad esempio attraverso una corretta valutazione dei reati-sentinella (lesioni lievi, minacce ecc.), il coinvolgimento delle autorità di protezione dei minori e degli adulti (si ricorda che è in corso una riorganizzazione), ma anche attraverso una più accentuata protezione dalla cosiddetta vittimizzazione secondaria, un rischio che spesso scoraggia le vittime a uscire allo scoperto. L'introduzione della sorveglianza elettronica passiva per il controllo differito del rispetto dei divieti di perimetro e la riflessione a più ampio raggio attorno ai dispositivi di allarme costituiscono un ulteriore tassello di questo ambito.

Anche in questo caso i servizi e gli enti coinvolti sono numerosi, dalla Polizia, alla Magistratura, all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa e al Servizio di aiuto alle vittime, ai servizi sociali e per le dipendenze, ai servizi di presa a carico psicologica, alle autorità di protezione, ma anche i servizi e le istituzioni deputati alla raccolta dei dati e alla loro protezione, per individuare modalità corrette e attente alla tutela della protezione dei dati per uno scambio efficace all'interno di una rete definita di interlocutori.

6.2.4 Politiche coordinate

Per quanto infine attiene alle politiche coordinate, uno dei principi cardine di un'azione efficiente ed efficace nel contrasto alla violenza domestica risiede nella condivisione degli obiettivi individuati con le istanze chiamate in causa, a partire da coloro che sono chiamati a concretizzarli attraverso le misure di azione. L'identificazione e l'attuazione degli obiettivi, degli assi e delle misure derivano in principio da un processo di condivisione, dove accanto alla regia istituzionale agisce anche il punto di vista di interlocutori extra-istituzionali, ad esempio nella valutazione dell'efficacia e dell'impatto delle politiche e delle misure individuate, secondo un meccanismo partecipativo peraltro indicato dalla stessa Convenzione di Istanbul. Integrare con le modalità adeguate le espressioni della cosiddetta società civile implicate nella tematica consente di evitare di basare la propria strategia esclusivamente sul piano normativo, o assumendo impostazioni di emergenza e non strutturali, badando invece di orientare l'una e le altre in base ai bisogni, alle necessità, alla tutela di chi maggiormente è esposto alla violazione del diritto alla libera espressione della propria persona.

In tale contesto gli obiettivi primari prevedono lo sviluppo di una visione e una politica concertata sul tema della violenza domestica, unendo in un quadro coerente il panorama e gli interventi messi in campo sul tema nel Cantone. Allo stesso tempo un importante rilievo sarà volto ad assicurare un sostegno efficace a istituzioni, enti e strutture coinvolti nella trattazione del tema e alle persone coinvolte direttamente nella violenza domestica. Laddove possibile si cercheranno di individuare, repertoriare e suggerire indicazioni e buone pratiche intercantonali, nazionali e internazionali.

CAPITOLO 7

7 Misure

Nel corso degli ultimi anni, servizi, uffici, enti e associazioni che nel Cantone Ticino incontrano nel quadro delle loro attività la violenza domestica si sono adoperati per dare una risposta il più possibile efficace al fenomeno e anche la presenza delle Istituzioni cantonali nel dibattito e nell'operatività sul tema è consolidata. Con la crescita della consapevolezza delle gravi conseguenze che la violenza in ambito domestico e nei confronti delle donne derivante anche dall'entrata in vigore della Convenzione di Istanbul e della Legge federale sulla protezione delle vittime di violenza, si è assistito a un nuovo slancio nelle attività e nelle iniziative di diversa portata e natura per contrastare in particolare la violenza domestica.

7.1 A livello federale

Merita a questo proposito un accenno alle numerose iniziative intercorse sul piano nazionale e che per la loro portata generale incidono anche nelle strategie e nelle misure cantonali. La Confederazione ha realizzato ampi studi e ricerche su diversi temi attinenti alla violenza domestica che in diversi casi si sono concretizzati tramite iniziative (ad esempio in ambito medico sanitario, nel rilevamento delle tracce delle violenze nella prima presa a carico ospedaliera, ecc.). Un ampio ventaglio di queste iniziative è depositato nel primo Rapporto statale della Svizzera sull'implementazione della Convenzione di Istanbul, pubblicato a giugno 2021, a cui si rinvia.

Qui ci si limita a segnalare alcune delle più recenti acquisizioni, particolarmente rilevanti anche sul piano cantonale, non fosse che perché spesso riprese, come richieste puntuali, anche nella discussione politica locale.

- Il riferimento principale è alla istituzione di un numero telefonico nazionale a tre cifre, disponibile senza soluzione di continuità, a cui le vittime possono fare riferimento ricevendo indicazioni consolidate, uniformi e omogenee su tutto il territorio nazionale. L'implementazione di questo numero è attualmente in discussione nei gremi pertinenti a livello nazionale.
- Un'altra acquisizione recente (novembre 2021) è la pubblicazione, per cura della CSVD, della guida *"Kontakt nach häuslicher Gewalt"*, un importante documento destinato a specialisti e che verrà tradotto in italiano nel corso del 2022, relativo alla violenza intrafamiliare sui minori, che costituisce un punto di riferimento per le scelte strategiche ed operative in questo ambito.
- Infine, e sempre per accenni, in riferimento alla messa in vigore al 1 gennaio 2022 della possibilità di sottoporre a sorveglianza elettronica l'autore della lesione per decisione del pretorile, è previsto un approfondimento delle varianti della misura, in particolare l'analisi delle possibilità reali di implementazione di una sorveglianza attiva e di dispositivi da fornire sulla vittima; per questo tema, è prevista a febbraio del 2022 una visita da parte di una delegazione mista nazionale ai servizi pertinenti spagnoli, pionieristici a livello europeo nella applicazione di questi dispositivi in ambito violenza domestica.

7.2 A livello cantonale

7.2.1 Istituzioni

Le misure che seguono, in forma tabellare, mettono in evidenza l'obiettivo principale perseguito, il tipo di azione prevista, la competenza per la sua concretizzazione e il suo status. Tali misure corrispondono alle principali iniziative avviate e/o concretizzate da interlocutori diversi, istituzionali e non, dall'avvio dell'elaborazione del Piano d'azione cantonale e sono in parte emerse da un sondaggio esperito presso i membri del Gruppo di accompagnamento permanente in tema di violenza domestica nel giugno 2021. In questo senso fotografano un processo in divenire dove, accanto ad acquisizioni raggiunte, si articolano progetti e misure in corso di realizzazione. A queste ne seguiranno ulteriori che andranno ad integrare le attuali, in un successivo documento di sintesi che verrà presentato nel corso del 2022.

Il coordinamento istituzionale della Divisione della giustizia unitamente al referente per la violenza domestica del Servizio di aiuto alle vittime della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie avranno una visione d'insieme sulle varie misure.

Per quanto attiene alle misure attivate si evidenzia che buona parte di esse assumono carattere permanente e strutturale, conformemente all'obiettivo indicato dal Consiglio di Stato nel presente Piano d'azione.

La categorizzazione delle misure secondo gli assi individuati non è da intendersi in termini assoluti ed è stata effettuata in relazione all'area principalmente coinvolta, senza che ciò escluda che le stesse abbiano un impatto anche su altri assi.

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Politiche coordinate	Garantire un'azione coordinata, condivisa e coerente su tutto il territorio cantonale in ambito violenza domestica	Istituzione del rinnovato Gruppo di accompagnamento in materia di violenza domestica con particolare attenzione all'accresciuta efficacia dei contatti di rete	Consiglio di Stato/Dipartimento delle istituzioni	Attivata
		Istituzione della figura di coordinamento istituzionale presso la Divisione della giustizia	Consiglio di Stato/Dipartimento delle istituzioni	Attivata
		Istituzione di un referente in tema di violenza domestica presso il Servizio di aiuto alle vittime	Consiglio di Stato/Dipartimento della sanità e della socialità	Attivata
	Garantire un'azione coordinata, condivisa e coerente su tutto il territorio nazionale in ambito strutture di accoglienza per le vittime	Adesione alla DAO (Organizzazione mantello nazionale delle Case rifugio per la Svizzera e il Liechtenstein) da parte delle Case protette	Casa delle Donne, Casa Armònia	Attivata
	Migliorare la conoscenza del fenomeno per definire una strategia coerente di gestione del tema	Implementazione di un sistema di raccolta dati integrato e affidabile ai fini del monitoraggio generale e settoriale del fenomeno	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni e Ufficio di statistica	In fase di sviluppo
	Garantire le basi legali adeguate ed efficaci nell'ambito della violenza domestica	Analisi dell'apparato legislativo cantonale esistente in materia e individuazione e approfondimento degli eventuali adeguamenti necessari: rivalutazione di una legge omnicomprensiva in ambito di violenza e/o modifiche puntuali di singoli testi normativi	Dipartimento delle istituzioni/Divisione della giustizia	In fase di sviluppo
	Garantire un'azione coordinata sul territorio cantonale tra Case protette e servizio LAV	Elaborazione di un accordo di collaborazione tra Case protette e servizio LAV per migliorare l'accompagnamento delle vittime nel percorso di protezione	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie/Case protette	In fase di sviluppo

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Prevenzione	Sensibilizzare sul tema della sicurezza nello spazio pubblico	Sviluppo di un percorso di sensibilizzazione su itinerari e prospettive urbane a misura di donna riproducibile in diverse località (Marches exploratoires)	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni	Attivata
	Garantire un'informazione puntuale sui servizi di aiuto in caso di violenza domestica nel periodo di confinamento	Allestimento volantino informativo durante il primo periodo di lockdown dovuto all'emergenza pandemica da COVID-19 e sua diffusione nei luoghi pubblici d'interesse essenziale (studi medici, farmacie, uffici postali, ecc.)	Dipartimento delle istituzioni/ Dipartimento della sanità e della socialità	Attivata
	Migliorare la fruibilità delle informazioni essenziali per orientarsi sul tema della violenza domestica	Revisione sito internet www.ti.ch/violenzadomestica	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni	Attivata
	Sensibilizzare la popolazione su forme e aspetti della violenza domestica attraverso l'organizzazione di momenti informativi pubblici	Conferenza sul volume «Relazioni brutali, genere e violenza nella cultura mediale	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni in collaborazione con enti diversi	Attivata
		Conferenza sul volume «Uomini normali. Maschilità e violenza nell'intimità»: tema autori di reato	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni in collaborazione con enti diversi	Attivata
		Dibattito sul film «L'affido»: tema violenza assistita	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni in collaborazione con il Dipartimento della sanità e della socialità (DASF) e diversi enti	Attivata

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Prevenzione	Diffondere una cultura sul tema della violenza domestica in diversi settori della società	Partecipazione di diversi funzionari cantonali a momenti formativi e/o divulgativi: (media, associazioni femminili e club di servizio, scuole ecc.)	Consiglio di Stato e Dipartimenti interessati	Attivata
	Garantire ai professionisti implicati nel tema una formazione specialistica per la gestione della casistica	Formazione di base e continua degli agenti delle polizie cantonali e comunali	Polizia cantonale	Attivata
		Formazione di base e continua agli operatori sociali attivi nel settore	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	Attivata/in fase di sviluppo
	Fornire un supporto informativo e di rete ad associazioni, enti e iniziative pertinenti al tema	Attività di sostegno, consulenza e informazione per associazioni ed enti, in riferimento a progetti e/o loro attività	Divisione della giustizia/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie e altri servizi	Attivata
	Prevenire il coinvolgimento dei giovani in episodi di violenza in ambito domestico e sociale	Consolidamento del progetto "Face-à-Face" per minori e giovani adulti autori di violenza	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione della salute pubblica/OSC	Attivata
	Sviluppare le competenze relazionali dei genitori	Incontri di formazione e consulenza ai genitori	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	Attivata/in fase di sviluppo
	Sensibilizzare i giovani alla tematica attraverso percorsi formativi e didattici ad hoc	Realizzazione di eventi spettacolo destinati a diverse fasce di età e ordini scolastici in collaborazione con enti culturali diversi (es. il Teatro Pan, spettacolo «Il libro di tutte le cose» e progetto Forum teatro sul tema violenza domestica)	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie/Direzione DECS e istituti scolastici	Attivata/in fase di sviluppo

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Prevenzione	Sensibilizzare la popolazione sul fenomeno e sulle possibilità di essere sostenuti in tale ambito	Newsletter sulla violenza domestica destinata alla rete degli specialisti e agli interessati sulle principali novità sul piano cantonale e federale	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni	Attivata
		Campagna di sensibilizzazione contro la violenza durante tutto il mese di novembre in collaborazione con FFS	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	Attivata
		Campagna di sensibilizzazione federale alle potenziali vittime di violenza domestica	DAO/Case protette	Attivata
		Ideaione di un'immagine univoca per identificare tutte le iniziative in ambito violenza domestica sul territorio cantonale	Consiglio di Stato e Dipartimenti interessati	In fase di sviluppo
		Creazione di un volantino informativo di base con le informazioni per orientarsi verso i servizi pertinenti distribuito in tutti i luoghi sensibili	Consiglio di Stato e Dipartimenti interessati	In fase di sviluppo
		Promozione della Campagna internazionale e nazionale "16 giorni contro la violenza domestica" (25 novembre-10 dicembre)	Consiglio di Stato e Dipartimenti interessati	In fase di sviluppo
		Progetti e incontri con comunità straniere per informazione/prevenzione sul tema della violenza domestica	Servizio integrazione degli stranieri/Dipartimento delle istituzioni e Dipartimento della sanità e della socialità	In fase di sviluppo

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Prevenzione	Garantire alle figure di riferimento coinvolte nel contesto medico-sanitario la capacità di identificare situazioni critiche per un intervento mirato e precoce	Valutazione della necessità di maggior formazione sul tema della violenza domestica per gli specialisti della salute mentale, psicologi in particolare	Associazione Ticinese psicologi in collaborazione con la Divisione della giustizia e la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	In fase di sviluppo
		Progetto di formazione e ricerca "Vittime di violenza domestica: come riconoscerle in Pronto Soccorso". Rilevamento delle prassi attuali nel riconoscimento di sospetta violenza domestica e successiva progettazione offerta formativa per il personale sanitario.	Unità di psicologia applicata della SUPSI in collaborazione con il Dipartimento delle istituzioni e il Dipartimento della sanità e della socialità	In fase di sviluppo
		Sviluppo e applicazione di un protocollo di presa a carico delle vittime di violenza domestica nei Pronto soccorso dell'Ente ospedaliero cantonale (EOC)	EOC in collaborazione con la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie e le Case protette	In fase di sviluppo
	Garantire ai professionisti implicati nel tema una formazione specialistica per la gestione della casistica	Formazione magistrati e giuristi in ambito violenza domestica	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni/ Divisione dell'azione sociale e delle famiglie/Dipartimento della sanità e della socialità/USI/Ordine degli avvocati	In fase di sviluppo

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Protezione	Rafforzare e qualificare maggiormente strutture e servizi che si occupano di violenza domestica	Potenziamento del Servizio violenza domestica	Polizia cantonale	Attivata
		Potenziamento del personale delle Case protette	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie/Case protette	In fase di sviluppo
	Migliorare l'apparato legislativo volto alla protezione delle vittime di violenza sessuale	Presa di posizione del Consiglio di Stato a favore del concetto di consenso nella procedura di consultazione federale sulla proposta di revisione del diritto penale sessuale	Consiglio di Stato/Dipartimento delle istituzioni/Divisione della giustizia	Attivata
	Migliorare l'apparato legislativo volto alla protezione delle vittime minori	Presa di posizione del Consiglio di Stato nella procedura di consultazione federale concernente la revisione del codice civile svizzero: misure contro i matrimoni con minorenni	Consiglio di Stato/Dipartimento delle istituzioni/Sezione della popolazione	Attivata
	Rafforzare i servizi che operano nell'ambito della protezione dei minori	Potenziamento dei Punti di incontro riconosciuti per i diritti di visita	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	Attivata/in fase di sviluppo

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Protezione	Garantire alle vittime un accesso diretto e costante all'aiuto e al sostegno	Creazione di un numero unico per il Servizio di aiuto alle vittime e nuovo volantino	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	Attivata
		Rafforzare la visibilità dei numeri diretti delle Case protette (24h/24)	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie/Dipartimento delle Istituzioni/Divisione della giustizia/Case protette	Attivata/in fase di sviluppo
		Monitoraggio dell'occupazione delle Case protette per valutazione del bisogno	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	Attivata/in fase di sviluppo
	Garantire alle vittime di origine straniera l'esercizio dei diritti loro consentiti dalle norme di legge nell'ambito della violenza coniugale	Sostegno nella preparazione adeguata dell'incarto in caso di domanda di permesso per motivi personali gravi (caso di rigore per violenza nel matrimonio)	Dipartimento delle istituzioni/Ufficio della migrazione della Sezione della popolazione/Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	In fase di sviluppo
	Migliorare la protezione delle vittime prendendo in considerazione in maniera appropriata i loro bisogni	Aumento del numero dei giorni riconosciuti in struttura protetta (da 21 a 35 giorni) e adeguamento delle tariffe riconoscendo a pieno titolo le vittime minorenni	Dipartimento della sanità e della socialità/Divisione dell'azione sociale e delle famiglie	Attivata/in fase di sviluppo
	Garantire alle vittime di violenza sessuale un presa a carico adeguata e tempestiva dal profilo medico-legale	Revisione dei protocolli operativi per la presa a carico da parte delle vittime di violenza sessuale nei Pronto Soccorso	EOC	In fase di sviluppo

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Perseguimento	Assicurare un sistema integrato di gestione del rischio di passaggio all'atto/sua reiterazione attraverso la presa a carico degli autori di atti violenti	Costituzione di un gruppo specialistico di operatori sociali per la presa a carico degli autori di violenza domestica	Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni	Attivata
		Elaborazione di quattro tipologie di programmi antiviolenza destinati agli autori volontari o indirizzati al programma nell'ambito della possibile sospensione del procedimento penale	Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni	Attivata
		Adeguamento delle procedure derivanti dalle nuove normative della Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza (art. 55a CP in particolare), modulistica adeguata	Ministero pubblico	Attivata
		Messaggio di modifica della Legge di applicazione del Codice civile e relativo Regolamento	Divisione della giustizia/Dipartimento delle Istituzioni	Attivata
		Implementazione della sorveglianza elettronica nell'ambito di un divieto di perimetro disposto dal Pretore (art. 28c CC) in vigore dal 1 gennaio 2022	Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni	In fase di sviluppo

Asse	Obiettivo	Misura	Competenza	Status
Perseguimento	Assicurare un sistema integrato di gestione del rischio di passaggio all'atto/sua reiterazione attraverso la presa a carico degli autori di atti violenti	Approfondimenti in ambito di comunicazione della decisione ex art. 28b CC	Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni	In fase di sviluppo
		Esame fattibilità per un progetto pilota sorveglianza elettronica attiva tramite costituzione preposto gruppo di lavoro	Dipartimento delle istituzioni	In fase di sviluppo
		Aumentare il numero di posti disponibili per accogliere autori di violenza domestica (Foyer dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa)	Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia/Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni/Sezione logistica	In fase di sviluppo
	Garantire un'efficace valutazione del rischio attraverso lo sviluppo di procedure adeguate per la sua gestione	Estensione della copertura e valutazione dei casi di autori di violenza domestica da parte del Gruppo prevenzione e negoziazione	Polizia cantonale	In fase di sviluppo
	Assicurare un sistema integrato di gestione delle minacce che ne definisca le basi legali e la sua attuazione	Prosecuzione dell'analisi condotta dall'apposito gruppo di lavoro sulla pericolosità sociale	Divisione della giustizia/Dipartimento delle istituzioni/Divisione della salute pubblica/Dipartimento della sanità e della socialità	In fase di sviluppo

7.2.2 Società civile

Per quanto riguarda le numerose iniziative messe in atto in questo periodo dalle associazioni e dagli enti privati, oltre alle collaborazioni istituzionali già segnalate, si indicano in particolare, senza pretesa di esaustività, le seguenti.

- I diversi **Club di Servizio** attivi nel Cantone promuovono da anni, con le loro sezioni regionali, oltre gli Orange Days (illuminando, con il coinvolgimento dei Comuni, un luogo simbolico con la luce arancione, nell'ambito delle manifestazioni per la giornata del 25 novembre), momenti di sensibilizzazione pubblici, come ad esempio nel periodo in questione la conferenza promossa da Soroptimist Lugano "Romantic's cam e sicurezza digitale" e quella sul tema del riconoscimento della violenza domestica organizzata da Zonta Club Lugano e Locarno.
- Il collettivo femminista **Io l'8 ogni giorno**, attivo pubblicamente dall'8 marzo 2018, ha promosso nel corso del 2020 un ciclo di incontri aperti a tutte le donne in cui sono stati approfonditi alcuni dei principali aspetti della violenza sulle donne: la violenza domestica, le violenze sessuali, le molestie e gli abusi sui luoghi di lavoro. Le riflessioni scaturite da questi incontri hanno concorso all'elaborazione di un Piano d'azione femminista per l'eliminazione della violenza sulle donne "Libere della violenza", che pure fornisce un istoriato delle diverse azioni intraprese dal collettivo sul tema della violenza di genere e della violenza domestica.
- La rete **Nateil14Giugno** ha organizzato nel corso dei mesi di marzo-maggio 2021 il Ciclo di conferenze "NOMEN OMEN: la verità delle parole sui temi del linguaggio, dei luoghi comuni, dell'impatto delle immagini e della narrazione della violenza nei media". Da questi incontri è scaturita l'idea di chiedere al Consiglio di Stato di promuovere, per il tramite delle istituzioni accademiche del Cantone, indagini conoscitive su stereotipi e pregiudizi ancora presenti nei media nella narrazione e nel trattamento in generale dei fatti di violenza di genere, come pure nelle sentenze emesse dai tribunali sui reati di violenza sulle donne.
- Tra le associazioni internazionali attive anche in Ticino che promuovono azioni contro la violenza domestica vanno infine almeno citate **Amnesty International** e **Comundo**.

CAPITOLO 8

8 Finanziamento

8.1 In generale

L'obiettivo principale che si prefigge il Consiglio di Stato nella lotta alla violenza domestica è quello di rendere strutturale il sistema di prevenzione e di contrasto al fenomeno, migliorando così la risposta alla violenza e favorendo di conseguenza il suo decrescere. Questa strutturazione permea il finanziamento delle misure nell'ambito della lotta contro la violenza domestica, con particolare riferimento alle risorse – umane e materiali – messe in campo dallo Stato nel raggiungimento di tale scopo.

In questo contesto, le misure già attivate e/o concretizzate dalle Istituzioni enunciate nel capitolo precedente palesano come lo Stato abbia garantito negli anni le risorse necessarie alla prevenzione e al contrasto nei confronti della violenza domestica, reperendole all'interno dei settori interessati dell'Amministrazione cantonale e facendo quindi capo alla rispettiva pianificazione finanziaria. Un'impostazione che ha consentito di superare l'esigenza di disporre di un budget finanziario unico per la lotta alla violenza domestica, ritenendo in modo pertinente le peculiarità dei diversi settori e dei differenti attori coinvolti, anche nell'ottica dell'efficienza circa l'utilizzo delle risorse pubbliche.

Tale approccio strutturale e settoriale contraddistinguerà anche il finanziamento delle misure e delle iniziative che saranno individuate in prospettiva futura, ricorrendo, oltre alla pianificazione finanziaria ordinaria dei servizi dell'Amministrazione cantonale, ai programmi cantonali approvati dal Consiglio di Stato nonché al sostegno previsto a livello federale per il tramite dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo.

8.2 A livello federale

In ottica di prevenzione, il Codice penale dispone la facoltà per la Confederazione di prendere misure di informazione, di educazione o altre misure intese a evitare i reati e a prevenire la criminalità. Nel contesto dell'applicazione della Convenzione di Istanbul, il Consiglio federale ha fatto propria tale facoltà di cui all'articolo 386 CP, emanando l'**Ordinanza sulle misure di prevenzione e di lotta alla violenza nei confronti delle donne e alla violenza domestica** del 13 novembre 2019 entrata in vigore al 1 gennaio 2020 ed effettiva – potendo contare sull'erogazione di un credito da parte del Parlamento federale – a partire dal 1 gennaio 2021. La normativa disciplina l'attuazione di misure della Confederazione per prevenire la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica e per promuovere la collaborazione e il coordinamento tra attori pubblici e privati nel settore della prevenzione e della lotta alla violenza nei confronti delle donne e alla violenza domestica. Tramite la stessa la Confederazione sostiene finanziariamente l'attuazione delle misure nonché i terzi delle medesime. L'Ordinanza permette ad esempio aiuti finanziari per campagne d'informazione e sensibilizzazione nazionali, per provvedimenti di formazione

destinati a specialisti e per progetti di prevenzione focalizzati sulle vittime o gli autori di violenza. In termini di condizioni materiali, è qui utile evidenziare che gli aiuti finanziari per le misure di terzi sono concessi anche per regione linguistica (art. 8 lett. a Ordinanza). Essi ammontano al massimo al 50% delle uscite computabili per la relativa misura (preparazione, attuazione e valutazione) che deve rispondere a un bisogno comprovato, essere sufficientemente motivata e il suo scopo può essere raggiunto in maniera efficace ed economica (artt. 8 e 9 Ordinanza).

Con riferimento alle misure cantonali già attivate e/o concluse, l'Ufficio federale dell'uguaglianza fra donna e uomo ha già sostenuto finanziariamente il progetto di teatro interattivo per giovani sul tema della violenza promosso dal Teatro Pan, Lugano, "Se vedo gli altri vedo me stesso e il progetto "Le vittime di violenza domestica: come riconoscerle in Pronto Soccorso", promosso dalla SUPSI¹⁹⁹.

Il Canton Ticino, per il tramite del Gruppo di accompagnamento permanente in materia di violenza domestica del Consiglio di Stato nonché del coordinamento istituzionale in materia di violenza domestica della Divisione della giustizia, sono a disposizione per supportare – come già avvenuto – enti e associazioni interessati nella procedura di richiesta degli aiuti. Si rammenta in questa sede che è possibile presentare i progetti due volte all'anno, entro fine gennaio, rispettivamente entro fine agosto²⁰⁰.

8.3 A livello cantonale

Dal punto di vista cantonale, nel presente documento sono già stati citati, nell'asse di intervento identificato dalla Convenzione di Istanbul denominato "Protezione", il **Programma cantonale di promozione dei diritti, di prevenzione della violenza e di protezione dei bambini e dei giovani (2021-2024)**, il **Programma d'integrazione cantonale** e le **Misure cantonali di prevenzione all'indebitamento eccessivo (Il franco in tasca)**. Questi programmi dispongono delle proprie risorse finanziarie, a cui si potrà far capo per il finanziamento delle misure di lotta contro la violenza domestica che s'inseriscono coerentemente nei medesimi.

Il Consiglio di Stato, contestualmente all'attuazione cantonale della Convenzione di Istanbul, intende dunque avvalersi in primo luogo, accompagnando pure gli attori della società civile, delle risorse finanziarie già previste e stanziare a livello cantonale, che rientrano nell'obiettivo di lotta alla violenza domestica. In tal senso, gli eventuali finanziamenti delle nuove misure identificate e proposte che esulano dai contributi federali, nonché dai programmi e dalla pianificazione finanziaria già in essere, saranno valutati e ponderati con attenzione da parte del Governo, considerando l'obiettivo sancito nel presente piano d'azione cantonale di rendere strutturale il sistema di prevenzione e di contrasto al fenomeno della violenza domestica.

¹⁹⁹ www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/dienstleistungen/finanzhilfengewalt/unterstuetzte-projekte-gewalt1.html.

²⁰⁰ <https://www.ebg.admin.ch/ebg/it/home/servizi/finanzhilfengewalt/so-gehen-sie-vor-gewalt1.html>.

CAPITOLO 9

9 Conclusioni

La violenza domestica è un fenomeno sociale e multidimensionale che causa grandi sofferenze alle vittime e ai loro familiari e genera costi diretti e indiretti importanti per l'intera società. Non è più una questione privata, ma un problema sociale al quale le Istituzioni e la società civile devono portare la massima attenzione e fornire risposte concrete e adeguate.

Il Canton Ticino ha fatto molto negli anni per prevenire la violenza domestica e proteggere le vittime. Tuttavia, è con rinnovata consapevolezza da parte del Consiglio di Stato che si intende affrontare questa problematica, riconoscendola e contrastandola con misure sempre più efficaci e coordinate tra i vari attori presenti sul territorio, in ossequio a quanto disposto dalla Convenzione di Istanbul. Si osserva, proprio a tal riguardo, un aspetto importante del trattato internazionale che riguarda l'istituzione di un meccanismo di monitoraggio per il tramite di un gruppo di esperti indipendenti – denominato “GREVIO” –, incaricato di valutare l'effettiva applicazione della Convenzione in ogni Stato firmatario (art. 66 Convenzione di Istanbul), a garanzia dell'efficacia e del coordinamento delle iniziative intraprese contro la violenza di genere. Uno stimolo ulteriore che andrà corredato da attività di monitoraggio e valutazione delle misure realizzate nel nostro Cantone, in modo tale da conoscere i risultati ottenuti e permettere la condivisione di buone pratiche con gli altri Cantoni svizzeri.

Il presente Piano d'azione – che concretizza quanto disposto nel Piano di legislatura 2019-23, Obiettivo 34, che ha ritenuto il contrasto alla violenza come compito prioritario dello Stato – intende promuovere la rete territoriale dei soggetti e dei servizi attiva in questo ambito nell'ottica di meglio conoscere la realtà del Canton Ticino e di conseguenza affinare e precisare le strategie e le misure di intervento e le relative competenze. Nel contempo, il documento propone una strategia di lungo termine della politica pubblica in materia di violenza domestica, capace di contrastare il fenomeno proprio grazie a quella rete territoriale efficace, coesa sull'obiettivo e sugli assi strategici identificati. Il Piano d'azione cantonale tiene conto di tutte le differenti articolazioni sul tema sia a livello nazionale che internazionale quali, in particolare i sette assi d'intervento definiti dalla Conferenza svizzera contro la violenza domestica, i dieci temi prioritari convenuti tra Confederazione e Cantoni in tale ambito, la conseguente Roadmap sottoscritta tra il Dipartimento federale di giustizia e polizia, la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia e la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali nonché delle prime risultanze del progetto di Piano d'azione nazionale in ambito di violenza domestica in elaborazione presso l'Ufficio federale dell'uguaglianza.

L'obiettivo principale che si prefigge il Consiglio di Stato nella lotta alla violenza domestica è quello di rendere strutturale il sistema di prevenzione e di contrasto al fenomeno, migliorando così la risposta alla violenza e favorendo di conseguenza il suo decrescere. Il suo conseguimento sarà possibile agendo principalmente sui quattro assi d'intervento già identificati dalla Convenzione di Istanbul, e cioè Prevenzione, Protezione, Perseguimento e Politiche coordinate.

Il Piano d'azione presenta una serie di misure adottate e in corso di adozione, alla quale ne seguiranno di ulteriori il prossimo anno, derivanti da un processo di condivisione favorito altresì dal Gruppo di accompagnamento cantonale in materia di violenza domestica istituito dal Consiglio di Stato. Nel corso del prossimo anno, verranno indicate ulteriori misure di azione d'intesa con servizi, enti e strutture che potrebbero fungere da prestatori di opera e/o attuatori delle misure e definiti gli strumenti di valutazione dei risultati.

Confederazione, Cantoni, Comuni e organizzazioni della società civile hanno unito le loro forze per prevenire e contrastare la violenza domestica. Anche il Canton Ticino, per mezzo del Consiglio di Stato, vuole dare un segnale forte nell'ottica di collaborare con la società civile nell'affrontare questa tematica e il presente Piano d'azione vuol fungere da fondamento per essere "uniti contro la violenza".