

Rapporto

numero	data	Dipartimento
7299 R	30 agosto 2017	ISTITUZIONI
Concerne		

della Commissione della legislazione sul messaggio 28 marzo 2017 riguardante la 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

I. INTRODUZIONE

Questo Messaggio è in stretta relazione con il 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"*, tema sul quale il nostro Parlamento si è pronunciato il 14 aprile 2014 accogliendo all'unanimità dei 63 voti espressi le conclusioni del rapporto della Commissione della legislazione, con il quale si proponeva di accogliere integralmente la mozione della collega Kandemir Bordoli e parzialmente quella della collega Delcò Petralli (in parte oggetto del messaggio odierno).

Ciò che oggi è sottoposto alla nostra attenzione rappresenta dal punto di vista del diritto un passo ulteriore rispetto a quanto messo in atto per consentire alle forze dell'ordine di procedere con l'allontanamento di un autore di violenza domestica e ai servizi cantonali di proporre soluzioni di contenimento efficaci.

Si tratta di puntuali correzioni e riformulazioni dell'art. 9a della Legge sulla polizia, concernenti il cpv.1 (il termine "suo domicilio" sostituito dal più appropriato "abitazione comune") e il cpv. 5 (modalità circa la decisione di allontanamento), dell'introduzione di alcuni nuovi elementi, descritti nei cpv. 6 (base legale d'intervento per l'Ufficio di assistenza riabilitativa) e 7 (coordinamento fra corpi di polizia).

Sono misure impellenti, che, finché sarà il caso, dovranno far parte dell'atteso progetto di revisione totale della Legge sulla polizia.

E sono misure puntuali che, per taluni, in base al documento del 12 aprile 2011 *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*, potrebbero, anche e meglio, suggerire la proposta e formulazione di una specifica legge sul tema della violenza domestica anche alle nostre latitudini.

II. VIOLENZA DOMESTICA: SPECCHIO E BRUCIANTE REALTÀ ANCHE DELLA NOSTRA SOCIETÀ

Mantiene purtroppo tutta la sua validità la nostra riflessione già espressa nel rapporto presentato tre anni or sono.

La società civile contempla anche – e non appaia per nulla una contraddizione – forme di inciviltà, di violenza e di incapacità di convivenza che lo Stato e i cittadini che lo compongono non possono fingere di non vedere. La protezione di base è offerta dai nostri Codici. I Cantoni, come peraltro il nostro, in modi diversi propongono leggi che consentono forme d'intervento a tutela dei cittadini, in particolare dei più deboli, a volte tuttavia giudicate non sufficientemente efficaci. In particolare preoccupa l'evoluzione del fenomeno della violenza nel contesto familiare. La definizione di mura domestiche in queste circostanze denota difficoltà di varia natura nel far emergere situazioni spesso drammatiche, fatte di silenzi e di paure da parte di chi è vittima, a volte di sopportazioni (magari, quando è il caso, a protezione dei figli) rispetto ad autori o autrici incapaci di agire altrimenti.

Questa situazione, questo genere di violenza non fa sconti: riguarda ogni ceto sociale e a subire non sono solo le donne, seppur in prevalenza; anche i maschi in misura minore non ne sono esenti. Violenza che si manifesta, talvolta in modo subdolo ma continuato, con insulti e minacce, con privazioni e maltrattamenti, abusi e violenze sessuali, con pressioni, noncuranza e umiliazioni. Violenza fisica che porta a estreme conseguenze, vie di fatto con ferite corporali fino e peggio ancora con la morte (come purtroppo i casi estivi ad Ascona e ancora a Bellinzona, fatta salva la presunzione di innocenza, hanno drammaticamente illustrato).

I dati statistici sono significativi e indicano un fenomeno in crescita: 16 mila casi in Svizzera all'anno (17'685 nel 2016), oltre 750 in Ticino, come dire due interventi di polizia ogni giorno. Chi segue, interviene e si occupa di questo aspetto della società sostiene tuttavia che ciò rappresenti solo la punta dell'iceberg.

Vi è ad ogni modo sempre più la generale consapevolezza di dover affrontare con maggiore energia e con misure puntuali di contenimento questa realtà, che caratterizza singole, delicate e tristi vicende individuali.

A tre anni di distanza il quadro del disagio familiare mostra cifre ancor più grandi. Gli interventi di polizia sono passati giornalmente da due a tre; nei primi sei mesi del 2017 sono già saliti a 529!

Violenza domestica	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Totale interventi	539	540	789	746	789	794	844	732	829
Famiglie svizzere	189	170	254	237	285	245	300	243	282
Famiglie miste	147	186	213	240	205	247	242	193	252
Famiglie straniere	200	180	321	264	299	302	302	218	295

La tabella, fornitaci dal Dipartimento delle istituzioni e dalla polizia cantonale, mostra anche altri aspetti di dettaglio, in parte ripresi più oltre. Accanto al numero in crescita degli interventi valga, quale conferma, l'aspetto sociologico che indica come la violenza domestica non appartiene per statuto a uno specifico gruppo, ma è un preoccupante fenomeno generale.

III. LA MODIFICA DI LEGGE PROPOSTA

L'esperienza maturata in questi ultimi anni e la necessità di assicurare tempestività ed efficacia, soprattutto in merito alla decisione formale relativa all'allontanamento e alla separazione momentanea delle parti in conflitto, hanno consigliato di applicare alcune correzioni. Da sottolineare: modalità di intervento sempre di natura preventiva, anziché repressiva. Misure suggerite e condivise dallo speciale gruppo d'intervento interdisciplinare, presieduto dall'avv. Marilena Fontaine: il Gruppo di accompagnamento permanente in materia di violenza domestica¹.

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

Art. 9a Allontanamento e divieto di rientro in ambito di violenza domestica (attuale)	Art. 9a Allontanamento e divieto di rientro in ambito di violenza domestica (proposta di modifica)
¹ L'ufficiale di polizia può decidere l'allontanamento per dieci giorni di una persona dal suo domicilio e dalle sue immediate vicinanze, come pure vietarle l'accesso a determinati locali e luoghi, se lei rappresenta un serio pericolo per l'integrità fisica, psichica o sessuale di altre persone facenti parte della stessa comunione domestica.	¹ L'ufficiale di polizia può decidere l'allontanamento per dieci giorni di una persona dall'abitazione comune e dalle sue immediate vicinanze, come pure vietarle l'accesso a determinati locali e luoghi, se lei rappresenta un serio pericolo per l'integrità fisica, psichica o sessuale di altre persone facenti parte della stessa comunione domestica.
² ...	
³ La polizia si fa consegnare dalla persona allontanata le chiavi dell'abitazione e la invita a designare un recapito. La persona allontanata ha la possibilità di prendere con sé gli effetti personali strettamente necessari per la durata dell'allontanamento.	² La polizia cantonale si fa consegnare dalla persona allontanata le chiavi dell'abitazione e la invita a designare un recapito. La persona allontanata ha la possibilità di prendere con sé gli effetti personali strettamente necessari per la durata dell'allontanamento.
⁴ La polizia informa la vittima e la persona allontanata sui centri di consulenza e sostegno e sulle offerte di terapia. La vittima viene informata anche sulla possibilità di rivolgersi entro il termine della misura dell'allontanamento, al giudice, affinché la stessa possa essere prolungata e possano essere pronunciate altre misure.	³ La polizia cantonale informa la vittima e la persona allontanata sui centri di consulenza e sostegno e sulle offerte di terapia. La vittima viene informata anche sulla possibilità di rivolgersi entro il termine della misura dell'allontanamento, al giudice, affinché la stessa possa essere prolungata e possano essere pronunciate altre misure.
⁵ L'ufficiale di polizia comunica per iscritto entro ventiquattro ore alla persona allontanata la decisione indicante i motivi di allontanamento, i luoghi del divieto e le conseguenze dell'inosservanza delle decisioni dell'autorità. Copia della decisione viene trasmessa immediatamente alle altre persone coinvolte e al pretore, il quale esamina la decisione sulla base degli atti e può ordinare un dibattimento orale. Egli decide entro tre giorni.	⁴ L'ufficiale di polizia comunica per iscritto entro 24 ore alla persona allontanata la decisione indicante i motivi dell'allontanamento, i luoghi del divieto e le conseguenze dell'inosservanza delle decisioni dell'autorità. Copia della decisione viene trasmessa immediatamente alle altre persone coinvolte e all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa.

¹ Il Gruppo è così composto: Marilena Fontaine (presidente), Giorgio Carrara (polizia cantonale), Luisella Demartini (Ufficio dell'assistenza riabilitativa), Stefano Devrel (Ufficio della migrazione), Cristiana Finzi (Delegata per l'aiuto alle vittime di reati), Alessia Paglia (già membro della Camera di protezione del Tribunale di appello), Cornelia Soldati (operatrice sociale), Pierluigi Vaerini (polizia cantonale).

<p>Sono applicabili per analogia gli articoli 261 e seguenti del codice di procedura civile del 19 dicembre 2008. Gli atti vengono notificati alla persona allontanata per il tramite della polizia.</p>	<p>⁵La decisione di allontanamento e divieto di rientro può essere contestata, entro 3 giorni dalla notifica, davanti al pretore, il quale la esamina sulla base degli atti e può ordinare un dibattimento orale. Egli decide entro 3 giorni. Sono applicabili per analogia gli articoli 261 e seguenti del codice di procedura civile del 19 dicembre 2008. Gli atti vengono notificati alla persona allontanata per il tramite della polizia.</p> <p>⁶L'Ufficio dell'assistenza riabilitativa prende immediatamente contatto con la persona allontanata; se quest'ultima non desidera consulenza la documentazione ricevuta viene distrutta.</p> <p>⁷La polizia comunale è tenuta a trasmettere indilatamente alla polizia cantonale copia della documentazione concernente i suoi interventi in ambito di conflitti domestici.</p>
--	---

IV. AUDIZIONI E CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

Nonostante i contenuti della richiesta di modifica in sé risultino semplici, il contesto è delicato, particolare e sensibile. La sua disanima ha consigliato di sentire in audizione, per fugare dubbi e perplessità, alcuni membri del Gruppo di accompagnamento permanente in materia di violenza domestica: mercoledì 17 maggio 2017, la presidente del Gruppo avv. Marilena Fontaine, già responsabile dell'Ufficio della legislazione e delle pari opportunità, e il signor Pierluigi Vaerini, capitano della polizia cantonale; mercoledì 24 maggio 2017, le signore Cristiana Finzi, delegata per l'aiuto delle vittime di reati (DSS) e la signora Luisella De Martini, capo dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa (DI). Le audizioni hanno consentito di rammentare compiti e attività della Commissione permanente.

Come ci ha ricordato la signora Fontaine, *«il gruppo di accompagnamento violenza domestica è nato in seguito all'introduzione della misura dell'allontanamento degli autori di questo tipo di violenza, nel 2007, con i compiti di coadiuvare la polizia cantonale nell'esercizio di questo nuovo e non semplice impegno, e di formulare proposte concrete per quanto concerne gli interventi sugli autori di violenze, aspetto fino ad allora trascurato; il terzo compito consiste nell'informazione e nella sensibilizzazione del pubblico. La violenza domestica è un fenomeno sommerso, motivo per cui l'informazione è molto importante. La commissione si riunisce circa cinque volte all'anno ed è l'occasione per i suoi membri di scambiarsi le esperienze acquisite nei rispettivi campi di attività. Fra l'altro ha contribuito all'allestimento di documentazione (opuscoli, eccetera) su questo tema e alla formazione specifica degli agenti di polizia, che prosegue ancora oggi. Per quanto concerne gli autori di violenze domestiche, dopo l'esame effettuato, d'accordo il DI, si è giunti alla conclusione di incaricare l'Ufficio per l'assistenza riabilitativa di occuparsene. Dal 2011 il servizio è offerto agli autori di violenze che ne fanno richiesta e dal 2014 è possibile collocarli in alloggi temporanei. La commissione fa parte della rete nazionale dei progetti di riferimento contro la violenza domestica, che riunisce tutte le iniziative prese a livello federale e cantonale su questo tema; quando ci è possibile partecipiamo a eventi specifici. Siamo poi coinvolti in occasione delle consultazioni, come quella recente volta a migliorare la legge federale per la protezione delle vittime di violenza o di altre in risposta ad atti parlamentari che denunciano una situazione di generale insoddisfazione».*

Inoltre il cap. Vaerini ha tenuto a sottolineare che «a livello di formazione degli agenti di polizia cantonale e comunale esiste un capitolo specifico sulla violenza domestica che è materia d'esame federale. La tendenza ci dice che, se lo scorso anno vi erano due interventi al giorno, negli ultimi mesi si sta passando a tre interventi giornalieri in media. Gli agenti devono valutare in un primo momento se sussiste un pericolo e se sia opportuno separare le parti ed evitare ulteriori violenze, oltre che valutare se vi sono reati perseguibili d'ufficio (come prevede la recente modifica del CP)».

V. LA MODIFICA DI LEGGE: TRE ASPETTI E PRECISAZIONI

La liceità dell'intervento unico dell'ufficiale di polizia (art. 9a cpv. 5)

Il Consiglio di Stato, sollecitato dalla nostra Commissione, ha preso posizione con lettera del 7 giugno 2017 , nella quale sottolinea per finire che «la rinuncia al coinvolgimento obbligatorio del Magistrato (ndr. il Pretore, in quanto l'allontanamento è considerata misura amministrativa) costituisce uno sgravio per lo stesso, ritenuto che la misura di allontanamento potrà comunque essere contestata, ciò che permette la salvaguardia dei diritti delle persone interessate».

Per fugare ogni ulteriore dubbio (il tema è stato oggetto di molte discussioni fra i commissari e in occasione delle audizioni con gli esperti), si è ritenuto opportuno avvalersi del parere del consulente giuridico del Gran Consiglio, avv. Tiziano Veronelli.

Queste le sue conclusioni:

1. «Dal profilo del **diritto costituzionale**, trattandosi di **una misura di restringimento della libertà personale e del diritto alla protezione della sfera privata dell'autore della violenza**, è indispensabile che l'allontanamento e il divieto di rientro siano **ancorati in una base legale in senso formale** (ciò che è palesemente il caso nella fattispecie); tale misura dovrà inoltre essere **proporzionata** (ossia idonea e necessaria a proteggere la vittima di violenza) e basata su di un **interesse pubblico** (in casu la protezione delle vittime in generale). La decisione andrà infine **motivata** (diritto dedotto dall'art. 29 Cost. fed, relativo al diritto di essere sentito).

La misura s'iscrive nel quadro legale definito all'art. 28b cpv. 4 del Codice civile svizzero (CC; RS 210) in vigore dal 1. luglio 2007, che **accorda ai cantoni un ampio margine di manovra**, sia **dal profilo dell'autorità chiamata ad adottare la misura di polizia**, sia **di quello della procedura** per la sua attuazione; per questo motivo la modifica in esame appare in linea con il diritto federale superiore e non rappresenta, da questo punto di vista, problemi particolari. Infatti, secondo tale norma i Cantoni sono liberi di designare "**un servizio** che può decidere l'allontanamento immediato dell'autore della lesione dall'abitazione comune in caso di crisi e **disciplinano la procedura**". A tale proposito rinvio a quanto precisato nel Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio Nazionale del 18 agosto 2005 sull'Iniziativa parlamentare "Protezione contro la violenza nella famiglia e nella coppia" (in FF 2005 6127), che conferma integralmente quanto appena esposto.

L'articolo 28b capoverso 4 CC incarica i Cantoni di **designare un servizio che può pronunciare l'espulsione immediata** dall'abitazione comune in caso di crisi («provvedimenti supersuperprovvisori» in materia di protezione della personalità). Il **servizio**, in casi seri e indipendentemente dal momento in cui scoppia la crisi, vale a dire senza tener conto delle ore di apertura degli uffici o dei giorni feriali o festivi, deve poter essere chiamato a intervenire sul posto, giudicare la situazione e prendere le misure previste dalla legge. **Si fa riferimento in primo luogo alla polizia. I Cantoni sono tuttavia liberi di designare un altro servizio per**

svolgere questo compito. Il diritto federale si limita a definire lo scopo. I Cantoni sono competenti di disciplinare i dettagli della procedura. La durata massima dell'espulsione che il servizio può ordinare deve in particolare essere stabilita. **Occorre inoltre decidere se l'approvazione dell'espulsione da parte dell'autorità giudiziaria è obbligatoria o ha luogo solo su domanda della persona espulsa.**

2. **A titolo abbondanziale e comparativo**, ricordo che nei Cantoni di San Gallo e Appenzello Esterno sono state adottate analoghe disposizioni legislative in materia di polizia. Dal 1° gennaio 2003, la polizia di questi Cantoni può infatti ingiungere all'autore di violenze domestiche di lasciare l'abitazione e le sue immediate vicinanze e vietargli di farvi ritorno per dieci giorni (art. 43 Polizeigesetz del Cantone di San Gallo e art. 17 Polizeigesetz del Cantone di Appenzello Esterno). Nel Canton San Gallo, l'autorità giudiziaria (Tribunale dei provvedimenti coercitivi) controlla e conferma la decisione al più tardi tre giorni dopo l'espulsione dall'abitazione (art. 43quater) che diventa definitiva; nel Canton Appenzello Esterno spetta invece all'autore contestare, se del caso, la decisione (art. 20).

Nel Canton Neuchâtel, la Loi sur la police del 4 novembre 2014 attribuisce all'Ufficiale di polizia la facoltà di allontanare una persona dalla propria abitazione per una durata massima di 30 giorni (art. 57). Quest'ultima dispone quindi della facoltà di rivolgersi al Tribunale delle misure coercitive (per iscritto ed entro un termine di 30 giorni) chiedendo una verifica della decisione (art. 59 cpv. 1). Qualora tuttavia la misura pronunciata dalla Polizia fosse superiore ai 10 giorni, l'Ufficiale di polizia trasmette d'ufficio ed entro 24 ore un esemplare della decisione al predetto Tribunale, per approvazione (art. 59 cpv. 2).

Il Canton Ginevra, ha promulgato la Loi sur les violences domestiques del 16 settembre 2005, che affida alla Polizia il compito di pronunciare le decisioni di allontanamento (art. 8 cpv. 1). L'Ufficiale pronuncia la misura dopo aver sentito le parti interessate e un formulario d'opposizione è consegnato alla persona allontanata al momento della notifica (art. 9), che potrà essere trasmessa entro 6 giorni al Tribunale amministrativo di prima istanza, il quale è tenuto a pronunciarsi entro 4 giorni (art. 11).

Il Canton Giura ha optato per un sistema analogo a quello proposto con la modifica legislativa ticinese, attribuendo agli ufficiali della Polizia giudiziaria la competenza esclusiva di pronunciare la misura di allontanamento (art. 59 Loi sur la Police cantonale).

Anche la Loi sur la police del Canton Berna (art. 29 segg.) disciplina in maniera simile l'allontanamento: l'Ufficiale pronuncia la decisione (durata massima di 14 giorni), contro la quale è possibile ricorrere presso l'Autorità indicata nella decisione.

Altri Cantoni hanno adottato disposizioni simili ai modelli di San Gallo e di Appenzello (in particolare Lucerna, Uri e Sciaffusa (Polizeigesetz, art. 24a che al cpv. 5 attribuisce la facoltà esclusiva di emanare decisione di allontanamento agli Ufficiali di Polizia e ai sottoufficiali espressamente autorizzati dal Consiglio di Stato).

3. Da notare, infine, che la modifica in oggetto non influirà sulla competenza di cui il Pretore dispone nell'adozione di quelle misure protettive **a medio termine** definite all'**art. 28b cpv. 1-3 CC** (che sono complementari alle misure di polizia dell'art. 9a LPol, volte a offrire protezione **immediata**). Anche da questo punto di vista il diritto superiore appare dunque rispettato.
4. Considerato quanto precede, ritengo che la modifica legislativa in oggetto sia in linea con altri modelli analoghi già vigenti in alcuni Cantoni (che, come detto, dispongono di un'ampia libertà in tal senso) e non costituisca un problema particolare né dal profilo del diritto costituzionale né da quello del diritto federale superiore (art. 28b CC). È inoltre doveroso ricordare che la misura di allontanamento contemplata dal nuovo art. 9a LPol non vedrebbe scomparire del tutto la figura del Pretore, giacché lo stesso interverrebbe semmai successivamente, nell'ambito di un'eventuale procedura ricorsuale, ciò che per certi versi potrebbe addirittura rappresentare una garanzia e una protezione maggiore per i diritti della persona allontanata.»

Ufficio dell'assistenza riabilitativa: occasione per assicurare una base legale (art. 9a cpv. 4 e cpv. 6)

L'UAR, già Ufficio del patronato, svolge come noto una funzione socioeducativa in ambito penale e post penale. Come ha precisato in audizione la responsabile dell'Ufficio, questo servizio «è istituito sulla base della norma del Codice penale che prevede la presa a carico da parte dello Stato delle persone condannate e poste in libertà dopo sospensione condizionale della pena da parte del giudice di prima istanza o liberazione condizionale su decisione del giudice dei provvedimenti coercitivi. Lo scopo è prevenire e ridurre il rischio di recidiva penale e integrare socialmente queste persone».

Accanto a questa attività offre sostegno e consulenza, su richiesta, ad autori o autrici di violenza domestica.

Il servizio è attivo dal 2011, su proposta del DI e per esso della Divisione giustizia, condivisa dal Gruppo di accompagnamento permanente in materia di violenza domestica.

La modifica della legge in esame in pratica codifica e pone le basi legali su quanto finora in via sperimentale si è messo in atto in questi anni. Si crea inoltre la base legale necessaria per la trasmissione automatica delle informazioni sugli interventi di polizia all'UAR. Al momento, ogni singolo autore o autrice deve darne il consenso esplicito.

Oltre a facilitare il compito dei due servizi implicati, si ritiene così di poter raggiungere un maggior numero di questi autori e rendere la prevenzione di una recidiva più efficace, a protezione delle vittime.

Violenza domestica	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Totale interventi	539	540	789	746	789	794	844	732	829
Interventi per reati d'ufficio	297	293	323	246	201	235	174	157	193
Allontanamenti volontari	66	65	65	51	74	80	77	56	70
Allontanamenti ordinati	84	88	105	73	60	69	40	36	64

Inoltre, come illustrano i dati statistici sopra indicati, proprio a causa del carico di lavoro, anno dopo anno (accreciuto ancor più con l'introduzione della prevista trasmissione automatica), si rende poi necessaria un'adeguata dotazione, con la richiesta, che la nostra Commissione invita ad accogliere, di un operatore sociale a metà tempo. Operazione ad ogni modo neutra, senza conseguenze finanziarie, poiché frutto di una soluzione individuata all'interno delle risorse assegnate al Dipartimento delle Istituzioni.

Rispetto poi a quanto il messaggio pure propone (facoltà o scelta di ricorrere su invito a questo importante servizio da parte di chi si rende responsabile di violenza domestica) la nostra Commissione ha discusso su un ulteriore possibile passo da effettuare: quello di rendere obbligatorio affidarsi a questo servizio, quale misura maggiormente incisiva a salvaguardia delle vittime. Aspetto peraltro presente nell'atto parlamentare presentato dalla collega Michela Delcò Petralli nel 2012).

In audizione la responsabile dell'UAR ha tuttavia così precisato: «Dopo sei anni di esperienza, da parte nostra possiamo dire che il sistema attuale dà buoni risultati. Infatti, a proposito del mandato generale conferitoci dal codice penale, ovvero contribuire a ridurre i casi di recidiva, osserviamo che se il tasso della recidiva penale in Svizzera si situa attorno al 47%, nei casi trattati dall'UAR abbiamo una percentuale annua del 3-5%. Risultati che possiamo rilevare anche in materia di violenza domestica, dove non abbiamo constatato finora

, e a quasi sei anni di distanza, alcuna ricaduta nei casi seguiti da un operatore sociale del nostro Ufficio. In altre parole il criterio fondamentale non è l'obbligatorietà ma il metodo di lavoro adottato dall'Ufficio. La possibilità di prendere contatto con le persone implicate e di affrontare gli accadimenti o la relazione problematica nella sfera familiare permette, a nostro modo di vedere, di fare un passo ulteriore nella direzione della prevenzione. Premesso che riteniamo essenziale la presente modifica legislativa, valutiamo invece problematico regolare un problema sociale così importante come la violenza domestica tramite lo strumento della legge sulla polizia. Poter contare invece su una legge ad hoc, sull'esempio di quanto avviene in altri Cantoni, questa sarebbe la migliore e auspicabile soluzione! Ciò, inoltre, sarebbe in linea con la Convenzione di Istanbul varata dal Consiglio d'Europa, che chiede di avere un'attenzione particolare per la difesa della donna, il rispetto della parità dei diritti e la lotta alla violenza domestica, Convenzione che la Svizzera dovrebbe sottoscrivere entro l'inizio del 2018».

Ad ogni modo, ritenuto che «l'obbligatorietà non creerebbe problemi etici per l'UAR, che interviene sempre ed unicamente su mandato d'autorità», conclude la signora De Martini, «un'obbligatorietà indiscriminata, che riguarda tutti i casi di intervento segnalati, oltre ad essere ingestibile, se non con un conseguente ed importante aumento dell'organico, rischierebbe di banalizzare uno strumento a scapito dei casi di rigore, quindi pericolosi ed a forte rischio di recidiva. Ribadiamo la convinzione che il legislatore dovrebbe muoversi verso la definizione di una norma specifica sulla violenza domestica, che affronti il tema in tutta la sua ampiezza e in tutte le sue sfaccettature, dando risposte strutturate ed articolate».

La nostra Commissione è pertanto giunta alla conclusione di fermarsi, al momento, su quanto è proposto nel messaggio governativo.

Tuttavia con queste precisazioni supplementari. Per contrastare la violenza domestica e prevenirne le conseguenze deleterie e spesso drammatiche, vi sono due urgenti vie da seguire: assieme a una modifica dell'art. 55, che al momento permette la scappatoia della sospensione del procedimento penale su richiesta della vittima, introdurre nel Codice penale, fra i reati, quello di stalking (ma è materia federale); prevedere, insieme alle modifiche legislative sul nuovo diritto sanzionatorio 2018, che introduce la sorveglianza elettronica (EM), anche una base legale cantonale che permetta un utilizzo del braccialetto elettronico anche in materia di violenza domestica.

Coordinamento e competenze delle polizie comunali e cantonale (art. 9a cpv. 7)

Si tratta di una precisazione, a garanzia sempre di un sistematico e tempestivo flusso di comunicazioni. Tali informazioni sono contenute nei rapporti stilati dalle polizie comunali, condivise con la polizia cantonale (tramite il suo servizio violenza domestica), affinché soprattutto la prevenzione risulti maggiormente efficace.

Inoltre, come ha puntualizzato in audizione il cap. Vaerini, «la polizia comunale può intervenire, ma in presenza di determinati reati, quelli perseguibili d'ufficio, deve coinvolgere la cantonale». Si rammenta a questo proposito che dal 1. settembre 2015 è operativa la nuova organizzazione stabilita dalla Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali (16 marzo 2011).

Una precisazione e proposta di modifica

Nel corso della discussione commissionale è emersa la necessità di sottolineare non solo quanto discende dal Codice civile (art. 28b) ma anche quelle situazioni nelle quali prevale il Codice di procedura penale (artt. 237-240).

Per questa ragione la Commissione propone di inserire in coda all'art. 9a LPol un nuovo capoverso con il seguente tenore:

art. 9a cpv. 8 (nuovo)

⁸Sono riservati i disposti previsti dal Codice di procedura penale.

VI. CONCLUSIONI

La nostra Commissione, appurato che il tema di una legge specifica sulla violenza domestica (non solo rivolta agli autori di violenze, ma anche all'accompagnamento delle vittime) è oggetto di approfondimento all'interno del Dipartimento, invita il Governo a proseguire con determinazione su questo cammino. In fondo, in questa circostanza ci si limita unicamente a modificare puntualmente alcuni dettagli di un solo articolo della Lpol, collocazione utile ma non definitiva che tuttavia ha il pregio di offrire una base legale per agire in questo delicato settore.

Le modifiche proposte in questo contesto trovano pertanto una condivisa giustificazione: un passo in più per consentire di operare nel modo più efficace e tempestivo quando l'emergenza lo impone.

Inoltre, fra le conseguenze pratiche vi è quella di necessitare di una mezza unità di lavoro supplementare all'UAR, operazione ad ogni modo neutra grazie a una soluzione individuata all'interno del Dipartimento, senza aumento di personale.

Per finire, analisi e precisazioni illustrate portano alla conclusione di invitare il Parlamento ad accogliere il Messaggio governativo n. 7299 del 28 marzo 2017 e il relativo rapporto, con il nuovo cpv. 8 proposto dalla Commissione della legislazione.

Per la Commissione della legislazione

Gianrico Corti, relatore

Agustoni - Aldi - Bignasca - Celio -

Delcò Petralli (con riserva) - Ducry (con riserva) -

Ferrara - Filippini - Galusero - Gendotti - Giudici -

Lepori - Minotti - Rückert - Viscardi

Disegno di

LEGGE

sulla polizia (LPol) del 12 dicembre 1989; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 28 marzo 2017 n. 7299 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 30 agosto 2017 n. 7299R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

I.

La legge sulla polizia (LPol) del 12 dicembre 1989 è così modificata:

Art. 9a

Allontanamento e divieto di rientro in ambito di violenza domestica

¹L'ufficiale di polizia può decidere l'allontanamento per dieci giorni di una persona dall'abitazione comune e dalle sue immediate vicinanze, come pure vietarle l'accesso a determinati locali e luoghi, se lei rappresenta un serio pericolo per l'integrità fisica, psichica o sessuale di altre persone facenti parte della stessa comunione domestica.

²La polizia cantonale si fa consegnare dalla persona allontanata le chiavi dell'abitazione e la invita a designare un recapito. La persona allontanata ha la possibilità di prendere con sé gli effetti personali strettamente necessari per la durata dell'allontanamento.

³La polizia cantonale informa la vittima e la persona allontanata sui centri di consulenza e sostegno e sulle offerte di terapia. La vittima viene informata anche sulla possibilità di rivolgersi entro il termine della misura dell'allontanamento, al giudice, affinché la stessa possa essere prolungata e possano essere pronunciate altre misure.

⁴L'ufficiale di polizia comunica per iscritto entro 24 ore alla persona allontanata la decisione indicante i motivi dell'allontanamento, i luoghi del divieto e le conseguenze dell'inosservanza delle decisioni dell'autorità. Copia della decisione viene trasmessa immediatamente alle altre persone coinvolte e all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa.

⁵La decisione di allontanamento e divieto di rientro può essere contestata, entro 3 giorni dalla notifica, davanti al pretore, il quale la esamina sulla base degli atti e può ordinare un dibattimento orale. Egli decide entro 3 giorni. Sono applicabili per analogia gli articoli 261 e seguenti del codice di procedura civile del 19 dicembre 2008. Gli atti vengono notificati alla persona allontanata per il tramite della polizia.

⁶L'Ufficio dell'assistenza riabilitativa prende immediatamente contatto con la persona allontanata; se quest'ultima non desidera consulenza la documentazione ricevuta viene distrutta.

⁷La polizia comunale è tenuta a trasmettere indilatamente alla polizia cantonale copia della documentazione concernente i suoi interventi in ambito di conflitti domestici.

⁸Sono riservati i disposti previsti dal Codice di procedura penale.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra immediatamente in vigore.