

Rapporto

numero

8083 R

data

21 marzo 2022

competenza

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

della Commissione giustizia e diritti sul messaggio 17 novembre 2021 concernente la modifica della Legge di applicazione e complemento del Codice civile del 18 aprile 1911: applicazione art. 28c CC concernente l'impiego della sorveglianza elettronica in ambito civile a tutela delle vittime di violenza domestica e di stalking

1. INTRODUZIONE

Con il messaggio in questione il Consiglio di Stato propone la modifica della Legge di applicazione e complemento del Codice civile che prevede dal 1° gennaio 2022 l'impiego della sorveglianza elettronica in ambito civile, come disposto dalla legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza del 14 dicembre 2018.

Il Legislatore federale ha lasciato ai Cantoni il compito di designare il servizio competente per l'esecuzione della misura e disciplinare la procedura di esecuzione vera e propria.

Il disegno di legge definisce in particolare l'autorità cantonale competente per l'esecuzione della misura di carattere civile, rinviando a uno specifico regolamento la definizione delle modalità e della procedura.

Il Canton Ticino conosce da diversi anni l'utilizzo del braccialetto elettronico in ambito penale. La competenza decisionale pertiene all'Ufficio del Giudice dei provvedimenti coercitivi e la competenza di esecuzione, compresa la sorveglianza passiva, all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia.

L'introduzione della sorveglianza elettronica nel nostro Cantone è avvenuta il 1° gennaio 2018 frutto di una lunga sperimentazione che si è svolta dal 1999 e il 2017 contemporaneamente in altri sei Cantoni. La sua efficacia è stata dimostrata attraverso un monitoraggio elettronico differito dei movimenti della persona condannata fuori dai penitenziari.

È con l'entrata in vigore del diritto sanzionatorio federale del 1° gennaio 2018 che questa esperienza pilota ha trovato il suo ancoramento legislativo federale. In questo contesto, le competenze decisionali e di esecuzione a livello cantonale vigenti nella fase pilota sono rimaste invariate.

2. LA SORVEGLIANZA ELETTRONICA IN AMBITO CIVILE

Il nuovo articolo 28c CC introduce la base legale per la sorveglianza elettronica geolocalizzata passiva (differita) di una persona (autore della lesione) nei cui confronti il

giudice civile - in Ticino il Pretore e il Pretore aggiunto - ha disposto un'ordinanza restrittiva. A differenza di altri Cantoni, in Ticino il Pretore e il Pretore aggiunto istruiscono e giudicano le cause civili in materia, fungendo altresì da Giudice dell'esecuzione delle decisioni ai sensi degli articoli 335 e seguenti del CPC.

La sorveglianza elettronica è una misura quindi che permette di controllare in materia differita nel tempo il rispetto del divieto imposto dal giudice civile tramite l'ordinanza restrittiva, dissuadendo così la persona per cui è stata decisa la sorveglianza dall'infrangere tale divieto.

In base alla nuova normativa di sorveglianza elettronica in ambito civile definita dall'art. 28c CC, il Pretore o il Pretore aggiunto può ordinare l'impiego di un dispositivo elettronico se le misure meno incisive non hanno avuto successo o appaiono insufficienti. In sostanza la misura nel suo complesso deve essere anzitutto proporzionata. A monte ci deve essere in ogni caso la precisa richiesta dell'attore/vittima.

La nuova norma civile contempla la forma passiva (differita) di sorveglianza, ovvero implica la registrazione, per il tramite di un dispositivo di sorveglianza elettronica geo localizzato 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 geo localizzazione, rispettivamente l'entrata nella zona di esclusione. Il Legislatore federale ha ritenuto questa misura, in ambito civile, quale ulteriore protezione efficace delle vittime. L'eventuale infrazione all'ordinanza restrittiva è infatti registrata e ciò, a mente del Legislatore, può costituire un mezzo di pressione per dissuadere l'autore dal violare l'ordine restrittivo di divieto di avvicinamento.

La misura civile è limitata nel tempo; la sua durata massima è di 6 mesi e può essere prolungata di volta in volta di 6 mesi al massimo. L'ordine di una misura civile di sorveglianza passiva non comporta nessun costo per la vittima; per contro questi costi sono imputabili alla persona che rappresenta un pericolo.

Nell'ottica di un'informazione efficace delle autorità nei casi di violenza domestica, il Legislatore federale ha previsto che il giudice civile comunichi la sua decisione alle autorità di protezione dei minori e degli adulti, alla polizia cantonale e ad altre autorità e terzi, per quanto appaia necessario all'adempimento dei loro compiti o alla protezione dell'attore/vittima, rispettivamente serva all'esecuzione della decisione.

Il Consiglio di Stato propone di designare, quale ente responsabile dell'esecuzione della sorveglianza in ambito civile, il Dipartimento delle istituzioni, demandando a un apposito regolamento la designazione della Divisione della giustizia e per essa l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, quale unità amministrativa di esecuzione delle decisioni pretorili. Si tratta di una scelta coerente con i compiti già affidati al Dipartimento delle istituzioni in ambito di esecuzione delle pene.

Nell'ottica di implementare a livello cantonale la sorveglianza elettronica il Governo ha costituito un gruppo di lavoro dove sono stati coinvolti la Direzione della Divisione della giustizia, l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, il Ministero pubblico, le Preture, il Centro sistemi informatici, la polizia cantonale, l'incaricato cantonale della protezione dei dati e il Servizio di aiuto alle vittime di reati.

3. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

La Commissione giustizia e diritti concorda con la proposta presentata dal Governo, che prevede la modifica della Legge di applicazione e complemento del Codice civile. I commissari ritengono che l'impiego della sorveglianza elettronica in ambito civile sia assolutamente giustificabile. La tutela delle vittime di violenza domestica e di stalking è una questione prioritaria. I dati statistici sono impressionanti, se pensiamo che la sola polizia cantonale, nel 2020, ha compiuto 1'105 interventi per arginare episodi di violenza domestica e proteggere le vittime. Purtroppo le cifre ufficiali fotografano solo una parte del fenomeno a causa della difficoltà e resistenza da parte delle vittime a segnalare e denunciare gli episodi.

Nel messaggio il Governo precisa che una sorveglianza attiva dell'autore/condannato non è stata prevista da nessun Cantone né per l'ambito civile né per quello penale. Nel nostro Cantone essa è tuttavia in fase di valutazione con i servizi preposti.

La Commissione ritiene invece che una sorveglianza attiva sia molto più efficace e garantisca maggiore sicurezza alle vittime. La Commissione prende atto che sono in corso approfondimenti anche a livello della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei Dipartimenti cantonali di giustizia e polizia.

La Commissione invita caldamente il Consiglio di Stato a farsi parte attiva per arrivare, eventualmente anche al solo livello ticinese, a proporre una modifica legislativa che preveda la sorveglianza attiva, così come richiesto anche dalla mozione dell'8 novembre 2021 presentata dai deputati Sabrina Aldi e Fiorenzo Dadò *Violenza domestica: si introduca una protezione efficace della vittima*.

4. CONCLUSIONI

Sulla scorta delle considerazioni suesposte, la Commissione giustizia e diritti invita il Gran Consiglio a voler approvare il disegno di legge annesso al messaggio n. 8083 per la modifica della Legge di applicazione e complemento del Codice civile del 18 aprile 1911: applicazione dell'articolo 28c del Codice civile concernente l'impiego della sorveglianza elettronica in ambito civile a tutela delle vittime di violenza domestica e stalking.

Per la Commissione giustizia e diritti:

Fiorenzo Dadò e Giorgio Galusero, relatori
Aldi - Bertoli - Corti - Durisch - Gaffuri - Gendotti -
Guscio - Lepori C.- Maderni - Minotti - Noi -
Pagani - Petrini - Soldati - Viscardi