

## Campagna contro la violenza domestica

### Valutazione degli sviluppi nel Canton Ticino dalla fine 2006 all'inizio 2008

AICH / 8 marzo 2008 / documento pubblico

#### I. Raccomandazioni di Amnesty International dal 2006

Nell'ambito della Campagna „In marcia contro la violenza domestica“ del 2006, la Sezione svizzera di Amnesty International aveva realizzato una ricerca sul fenomeno della violenza domestica nel Canton Ticino.<sup>1</sup>

Con la petizione inviata al Consiglio di Stato del Canton Ticino il 26 ottobre 2006 venivano quindi formulate **sei raccomandazioni** per rendere più efficace la lotta contro la violenza domestica nel cantone.

Queste sono:

- adozione di una direttiva per la proroga del permesso di dimora in caso di rottura coniugale per stranieri vittime di violenza, il cui permesso di dimora è subordinato a quello del coniuge, secondo le disposizioni dei casi di rigore;
- rafforzamento delle risorse umane nelle Unità di Intervento Regionali (UIR), aumento dei posti letto nelle “case delle donne” e completamento della misura di allontanamento con un sostegno alla donna rimasta al domicilio;
- creazione sul territorio cantonale di una struttura di appoggio destinata a chi vuole abbandonare i comportamenti violenti;
- rafforzamento del lavoro di rete con l'organizzazione di incontri regolari;
- formazione di base e continua dei funzionari di polizia e degli operatori;
- maggiore prevenzione e informazione di base, anche nei programmi scolastici.

Ad un anno di distanza ci siamo riproposti di valutare i progressi sulla base di documenti pubblici e di informazioni ottenute da alcuni operatori attivi in questo ambito (Roberto Sandrini, Delegato per i problemi delle vittime e per la prevenzione dei maltrattamenti, membro della Commissione di monitoraggio in materia di violenza domestica; Sonny Buletti, Responsabile Consultorio delle Donne e Casa delle Donne, membro della Commissione di monitoraggio in materia di violenza domestica; Mario Amato, Giurista Soccorso operaio svizzero). Di seguito verranno indicati gli sviluppi in relazione alle singole raccomandazioni.

<sup>1</sup> Cfr. Rapporto „Azione statale nell'ambito della violenza domestica. La situazione nel Canton Ticino. Risultati di un'inchiesta“, Berna 5 ottobre 2006 - <http://www.amnesty.ch/de/kampagnen/stopviolence/informationsressourcen-links>.

## II. Sviluppi dal 2006

### 1. **Adozione di una direttiva per la proroga del permesso di dimora in caso di rottura coniugale per stranieri vittime di violenza, il cui permesso di dimora è subordinato a quello del coniuge, secondo le disposizioni dei casi di rigore**

Né il dipartimento delle Istituzioni né la Sezione dei permessi e dell'immigrazione hanno adottato una direttiva come richiesto da AI.

Va rilevato che i casi di rigore sono ora contemplati espressamente dalle nuove disposizioni della Legge federale sugli stranieri (LStr), entrata in vigore il 1. gennaio 2008. Più precisamente l'art. 50 cpv. 1 lett. b e cpv. 2 LStr<sup>2</sup> dispone che per decidere sulla proroga del permesso di dimora di cittadini stranieri, il cui permesso dipendeva dal matrimonio o dalla comunione familiare con cittadini svizzeri o cittadini stranieri detentori del permesso di domicilio (art. 42 e 43 LStr), si dovranno considerare i motivi dello scioglimento del matrimonio o della comunità familiare, in particolare situazioni di violenza domestica.

Secondo alcuni operatori interpellati resta comunque necessario adottare una direttiva specifica allo scopo di limitare lo spazio d'apprezzamento e soprattutto di rendere maggiormente prevedibile le decisioni delle autorità. Infatti, la disposizione in questione, nonostante contempli espressamente i casi di rigore, conferisce un grosso spazio d'apprezzamento all'autorità chiamata a decidere.

L'adozione di una direttiva che stabilisca i criteri per la concessione della proroga del permesso di dimora in caso di divorzio o scioglimento dell'unione coniugale veniva pure richiesta dalla Commissione della legislazione.<sup>3</sup>

#### **Commento**

Nonostante l'art. 50 cpv. 1 lett. b e cpv. 2 LStr imponga espressamente di considerare casi di violenza domestica, riteniamo tuttora necessaria l'adozione di una direttiva che stabilisca chiaramente i presupposti per il rilascio o la proroga del permesso di dimora nei casi di rigore. Ciò renderebbe maggiormente prevedibili le decisioni delle autorità competenti, evitando così di sottoporre le vittime di violenza domestica alla scelta tra il rischio di tornare nel paese d'origine e quello di subire nuovamente violenze.<sup>4</sup>

### 2. **Rafforzamento delle risorse umane nelle Unità di Intervento Regionali (UIR), aumento dei posti letto nelle "case delle donne" e completamento della misura di allontanamento con un sostegno alla donna rimasta al domicilio**

#### **2.1. Completamento della misura di allontanamento con un sostegno alla donna rimasta al domicilio**

Al 1. gennaio 2008 è entrato in vigore il **nuovo art. 9a Legge sulla polizia** del 12 dicembre 1989 (LPol; RL 1.4.2.1). Questa nuova disposizione permetterà l'allontanamento dal proprio

---

<sup>2</sup> L'art. 50 LStr dispone:

1. Dopo lo scioglimento del matrimonio o della comunità familiare, il diritto del coniuge e dei figli al rilascio e alla proroga del permesso di dimora in virtù degli articoli 42 e 43 sussiste se:
  - a. l'unione coniugale è durata almeno tre anni e l'integrazione è avvenuta con successo; o
  - b. gravi motivi personali rendono necessario il prosieguo del soggiorno in Svizzera.
2. Può segnatamente essere un grave motivo personale secondo il capoverso 1 lettera b il fatto che il coniuge è stato vittima di violenza nel matrimonio e la reintegrazione sociale nel Paese d'origine risulta fortemente compromessa.
3. [...].

<sup>3</sup> Rapporto parziale 7 febbraio 2007 della Commissione della legislazione sul messaggio 27 giugno 2006 (n. 5805), pag. 10.

<sup>4</sup> Sulla situazione nel Canton St. Gallo cfr. [http://www.sg.ch/news/7/2007/07/nicht\\_zweimal\\_opfer.htm](http://www.sg.ch/news/7/2007/07/nicht_zweimal_opfer.htm).

domicilio delle persone che rappresentano un pericolo per l'integrità fisica, psichica o sessuale degli altri membri della comunione domestica.

L'art. 9a LPol dispone:

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.
2. Questa competenza può essere esercitata anche da un ufficiale della polizia comunale, se quest'ultima è al beneficio di una delega rilasciata dal Consiglio di Stato ai sensi dell'art. 26.
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.
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.
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 delle 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. È applicabile la procedura prevista dagli articoli 376 e seguenti del Codice di procedura civile. Gli atti vengono intimati tramite polizia alla persona allontanata e giusta le norme dell'art. 124 del Codice di procedura civile alle altre parti.

L'art. 9a LPol dispone che la polizia informerà la vittima sui centri di consulenza e sostegno. Nulla è contenuto a riguardo della possibilità della polizia di segnalare il caso d'ufficio ad un consultorio o alle Unità d'intervento regionale, come previsto in altri cantoni. Questa possibilità è da valutare in virtù della normativa preesistente, che non ha subito modifiche, cioè della Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV; SR 312.5) e al Codice di procedura penale ticinese (CPP; RL 3.3.3.1).<sup>5</sup>

## **2.2. Rafforzamento delle risorse umane nelle Unità d'Intervento Regionali (UIR)**

In base alle informazioni di cui disponiamo non risulta che le risorse umane delle UIR siano state rafforzate. Inoltre, né dagli estratti del Bollettino Ufficiale (BU) del 2007, né da quelli del Foglio Ufficiale (FU) risultano cambiamenti in seno alle UIR

## **2.3. Aumento dei posti letto nelle "case delle donne"**

Finora le risorse a disposizione del Consultorio delle donne, della Casa delle Donne e di Casa Armònia non sono aumentate rispetto a quelle indicate nel Rapporto di AI del 5 ottobre 2006.<sup>6</sup> I posti letto a disposizione sembrano esser sempre 14.<sup>7</sup> Le responsabili lamentano anche carenze nella disponibilità finanziaria, delle risorse umane e delle infrastrutture.

### **Commento**

L'introduzione di nuove leggi sulla polizia o di leggi per la protezione contro la violenza ha provocato, nei cantoni dove sono in vigore da tempo, cambiamenti relativi all'utilizzazione di centri di consulenza e di case per le donne. In questi cantoni, infatti, i centri di consulenza vengono sollecitati maggiormente; le case delle donne a dire il vero non sono state sollecita-

<sup>5</sup> Sulla possibilità di segnalare il caso d'ufficio alle UIR cfr. Rapporto di AI 5 ottobre 2006, pag. 8.

<sup>6</sup> Cfr. pure <http://www.ti.ch/DSS/temi/partner-dss/famiglia.htm>. In questo sito del Dipartimento della Sanità e Socialità vengono presentati i diversi enti privati che forniscono aiuti alle famiglie. Dal sito risulta che Casa delle Donne ha tuttora a disposizione 5/7 posti letto. Nulla è indicato riguardo ai posti letto a disposizione di Casa Armònia.

<sup>7</sup> Cfr. Rapporto parziale 7 febbraio 2007 della Commissione della legislazione sul messaggio 27 giugno 2006 del Consiglio di Stato, n. 5805, pag. 6 e 8.

te meno: la tendenza nel Canton Zurigo rileva che sono le donne nelle situazioni di violenza domestica più gravi e complicate a rivolgersi alle case delle donne. L'introduzione delle disposizioni di polizia che permettono l'allontanamento delle persone violente, da quanto risulta, non ha ridotto quindi l'attività dei centri di consulenza e delle case delle donne. Al contrario.

Come si evolverà la situazione in Ticino sarà da valutare attentamente. Non si può però affermare a priori che l'introduzione dell'art. 9a LPol ridurrà l'importanza delle case delle donne.

Il finanziamento statale dei centri di consulenza e delle case delle donne rimane quindi una questione fondamentale.

### **3. Creazione sul territorio cantonale di una struttura di appoggio destinata a chi vuole abbandonare i comportamenti violenti**

Attualmente sul territorio del Cantone Ticino non è presente nessuna struttura specifica d'appoggio destinata a chi vuole abbandonare comportamenti violenti.<sup>8</sup>

Secondo le nostre informazioni, Casa Armònia sta valutando la possibilità di creare un gruppo di sostegno in questo senso, e si discute la possibilità di un finanziamento statale.

#### **Commento**

Va fatto notare che la questione della creazione di centri di sostegno per persone violente è rilevante anche per l'applicazione dell'art. 9a cpv. 4 LPol, che prevede che la polizia informi la persona allontanata sui centri di consulenza e sostegno, come pure sulle offerte di terapia. In assenza di centri rispettivamente gruppi specifici di sostegno, sembra che attualmente vengano indicati i Servizi psico-sociali cantonali.

### **4. Rafforzamento del lavoro di rete con l'organizzazione di incontri regolari**

Nei primi mesi del 2007 è stata creata la Commissione di monitoraggio in materia di violenza domestica. La Commissione è composta da esponenti di vari organismi, pubblici e privati, preposti alla prevenzione e all'intervento in caso di violenza domestica. Ne fanno parte:

- Attilio Cometta, capo della Sezione permessi e immigrazione;
- Marilena Fontaine, responsabile dell'Ufficio della legislazione e delle pari opportunità;
- Alessia Paglia, capufficio di vigilanza sulle tutele;
- Giorgio Galusero, ufficiale della polizia cantonale;
- Roberto Sandrinelli, delegato per i problemi delle vittime e per la prevenzione dei maltrattamenti;
- Sonny Buletti, responsabile del Consultorio delle Donne e della Casa delle Donne.

La Commissione ha il compito di assecondare e coadiuvare la polizia cantonale nell'esercizio dei suoi compiti (in particolare in relazione alla misura di allontanamento – art. 9a LPol-) e di fare proposte concrete riguardo al rapporto presentato nel 2005 dal Gruppo di lavoro interdisciplinare istituito dal Consiglio di Stato il 2 marzo 2004.<sup>9</sup>

### **5. Formazione di base e continua dei funzionari di polizia e degli operatori**

Secondo le nostre informazioni, gli agenti della polizia cantonale e comunale vengono formati periodicamente in maniera specifica per gli interventi in situazioni di crisi domestica.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Cfr. Rapporto parziale 7 febbraio 2007 della Commissione della legislazione sul messaggio 27 giugno 2006 del Consiglio di Stato, n. 5805, pag. 6.

<sup>9</sup> A questo gruppo di lavoro viene fatto riferimento nel rapporto di AI del 5 ottobre 2006, pag. 3.

<sup>10</sup> Sulla formazione degli agenti di polizia cfr. Rapporto di AI 5 ottobre 2006, pag. 8 seg.

L'ultimo corso di formazione, a cui hanno partecipato operatori di diversi ambiti legati al tema della violenza domestica, è stato impartito nell'autunno del 2007. Circa 370 gendarmi e 270 agenti della polizia comunale hanno seguito il corso interdisciplinare per prepararsi all'entrata in vigore dell'art. 9a LPol. Oltre a ciò sono stati informati sulle procedure anche un centinaio di agenti della polizia giudiziaria. Le modalità d'intervento e le procedure in caso di violenza domestica fanno inoltre parte della formazione degli allievi della Scuola di polizia.<sup>11</sup>

La polizia, negli interventi in ambito di violenza domestica, interviene attenendosi ad uno speciale protocollo d'intervento (c.d. ordine di servizio).

## **6. Maggiore prevenzione e informazione di base, anche nei programmi scolastici**

Attualmente secondo le nostre informazioni non sono previste campagne sistematiche di sensibilizzazione.

Da inizio gennaio 2008, con l'entrata in vigore dell'art. 9a LPol, vengono distribuiti in posti strategici (sportelli di polizia, ospedali, ecc.) e in caso d'intervento volantini informativi (in tutto ca. 3'000). I volantini, rivolti principalmente alle vittime, illustrano pericoli, procedure, misure d'accompagnamento e di supporto, e recapiti telefonici delle strutture d'aiuto. Ulteriori informazioni sulla violenza domestica sono oramai sulla pagina internet della polizia cantonale: [www.polizia.ti.ch](http://www.polizia.ti.ch).

### **Commento**

Alcuni operatori si aspettavano che l'introduzione dell'art. 9a della Legge sulla polizia avrebbe riaperto il dibattito pubblico sulla violenza domestica. A due mesi dall'entrata in vigore della disposizione in questione non si ha però l'impressione che queste previsioni si siano avverate. Ci sembra quindi necessario, per sensibilizzare la popolazione, che si provveda ad una campagna mirata.

## **III. Riassunto / Conclusione**

La novità maggiore nella lotta contro la violenza domestica è certamente l'introduzione dell'art. 9a LPol (in vigore dal 1. gennaio 2008). Oltre a ciò di rilievo è la creazione della Commissione di monitoraggio in materia di violenza domestica.

D'altra parte va rilevato che non è stata adottata una direttiva che stabilisca la proroga del permesso di soggiorno di cittadini stranieri il cui permesso dipendeva dal matrimonio o dall'unione coniugale con un/a cittadino/a svizzero o un/a cittadino/a straniero/a detentrici di un permesso di domicilio. In questo ambito sarà interessante vedere se con l'introduzione dell'art. 50 LStr ci sarà un cambiamento della prassi, finora restrittiva, delle autorità ticinesi.

A livello di infrastrutture, private e pubbliche, non abbiamo riscontrato nessun cambiamento: non ci risulta che siano state rafforzate le risorse umane delle UIR, della Casa delle Donne e di Casa Armònia. Inoltre manca tuttora (e non è prevedibile se e quando verrà creata) una struttura d'appoggio destinata a chi vuole abbandonare comportamenti violenti.

Per quel che riguarda la prevenzione e sensibilizzazione è da rilevare solamente la distribuzione, da gennaio 2008, di ca. 3'000 volantini informativi sull'art. 9a LPol. Attualmente non sono previste altre campagne di prevenzione e sensibilizzazione.

Infine abbiamo potuto constatare che gli agenti di polizia vengono formati periodicamente ed in maniera interdisciplinare sul tema della violenza domestica e che questi in situazioni di crisi intervengono attenendosi ad un protocollo specifico (c.d. ordine di servizio).

Lugano/Berna, 7 marzo 2008

---

<sup>11</sup> LaRegione, 24 dicembre 2007, pag. 3, Lotta alla violenza „sommersa“: dal primo gennaio nuove procedure.