



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Ufficio federale di giustizia UFG

17 luglio 2017

Legge federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza

Rapporto sui risultati della consultazione

Indice

1	In generale	4
2	Elenco dei partecipanti	4
3	Osservazioni generali sull'avamprogetto	5
3.1	Consenso riguardo agli sforzi intrapresi dal Consiglio federale	5
3.2	Critiche	5
3.3	Pareri contrari	6
3.4	Conclusione	7
4	Legge federale sulla protezione dalla violenza	7
4.1	Pareri favorevoli a una legge federale sulla protezione dalla violenza	7
4.2	Pareri contrari a una legge federale sulla protezione dalla violenza	7
4.3	Conclusione	8
5	Protezione delle vittime di violenza nel diritto civile	8
5.1	Codice civile (CC)	8
5.1.1	Articolo 28b capoverso 3 ^{bis} AP-CC: obbligo di comunicare ad altre autorità la decisione giudiziale in merito alle misure di protezione disposte.....	8
5.1.1.1	Consenso di principio	8
5.1.1.2	Pareri critici.....	9
5.1.1.3	Richieste in merito alla cerchia dei destinatari.....	9
5.1.1.4	Richieste in merito al carattere restrittivo dell'obbligo di comunicazione...9	
5.1.1.5	Conclusione.....	10
5.1.2	Articolo 28b capoverso 4 secondo periodo AP-CC: perfezionamento professionale	10
5.1.2.1	Consenso di principio	10
5.1.2.2	Pareri critici e contrari	11
5.1.2.3	Richieste in merito alla cerchia di destinatari.....	11
5.1.2.4	Conclusione.....	11
5.1.3	Articolo 28c AP-CC: sorveglianza elettronica (<i>electronic monitoring</i>).....	12
5.1.3.1	Consenso di principio	12
5.1.3.2	Pareri critici e contrari	12
5.1.3.3	Aspetti problematici della sorveglianza elettronica	13
5.1.3.4	Richieste e proposte	16
5.1.3.5	Conclusione.....	18
5.1.4	Articolo 6d Titolo finale CC (Tit. fin. CC)	19
5.2	Codice di procedura civile (CPC)	20
5.2.1	Articolo 114 lettera g AP-CPC: nessun addebito delle spese processuali .	20
5.2.1.1	Consenso	20
5.2.1.2	Pareri critici e contrari	20
5.2.1.3	Richieste.....	21
5.2.1.4	Conclusione.....	21
5.2.2	Articolo 198 lettera a ^{bis} AP-CC: abolizione della procedura di conciliazione	22
5.2.2.1	Consenso generale	22
5.2.2.2	Richieste.....	22
5.2.2.3	Conclusione.....	22
5.2.3	Articolo 243 capoverso 2 lettera b AP-CC: procedura semplificata	22

5.2.3.1	Consenso	22
5.2.3.2	Richieste.....	23
5.2.3.3	Conclusione.....	23
5.2.4	Articolo 407c AP-CC.....	23
6	Protezione delle vittime di violenza nei rapporti di coppia.....	23
6.1	Codice penale (CP) Articolo 55a AP-CP	23
6.1.1	Osservazioni generali	23
6.1.1.1	Consenso di principio	23
6.1.1.2	Pareri critici.....	24
6.1.1.3	Contrari.....	25
6.1.1.4	Conclusione.....	26
6.1.2	Titolo marginale	26
6.1.3	Capoverso 1	27
6.1.4	Capoverso 2: sospensione del procedimento	27
6.1.4.1	Osservazioni generali.....	27
6.1.4.2	Lettere a e b	30
6.1.4.3	Lettera d	30
6.1.4.4	Lettera f	32
6.1.4.5	Lettera g	32
6.1.4.6	Conclusione.....	33
6.1.5	Capoverso 3: inammissibilità della sospensione nei casi di sospetta recidiva.....	33
6.1.5.1	Consenso di principio	33
6.1.5.2	Pareri critici.....	33
6.1.5.3	Conclusione.....	35
6.1.6	Capoverso 4: riattivazione del procedimento	35
6.1.6.1	Consenso	35
6.1.6.2	Pareri critici.....	35
6.1.6.3	Conclusione.....	36
6.1.7	Capoverso 5: abbandono del procedimento	36
6.1.7.1	Consenso di principio	36
6.1.7.2	Pareri critici.....	37
6.1.7.3	Pareri contrari.....	39
6.1.7.4	Conclusione.....	40
6.2	Codice penale militare (CPM) Articolo 46b AP-CPM	40
6.3	Ulteriori proposte e suggerimenti	40
6.3.1.1	Disciplina penale dello stalking	40
6.3.1.2	Modifiche del Codice di procedura penale	41
6.3.1.3	Disegno di legge sul casellario giudiziale	42
7	Pubblicazione	42
	Allegato / Anhang / Annexe.....	43

Sintesi

Quasi tutti i partecipanti alla consultazione sostengono gli sforzi del Consiglio federale volti a migliorare la protezione delle vittime di violenza.

Nell'ambito del diritto civile, un'ampia maggioranza di interpellati accoglie favorevolmente l'obbligo di comunicare la decisione giudiziale e gli adeguamenti previsti in materia di diritto di procedura civile. Appena più critici i commenti alla proposta riguardante il perfezionamento professionale dei collaboratori che lavorano nei servizi d'intervento in caso di crisi e i tribunali, visto che nello specifico si tratta di una competenza che spetta ai Cantoni. In modo molto controverso invece viene accolta la possibilità d'introdurre la sorveglianza elettronica (electronic monitoring). Oltre a timori di fondo nei confronti di una tale misura nel diritto civile, vengono anche sollevate obiezioni in merito alla sua fattibilità tecnica e pratica.

Nell'ambito del diritto penale, ha riscosso ampio consenso che la sospensione, la riattivazione e l'abbandono del procedimento non debba più dipendere soltanto dalla volontà della vittima. Nondimeno diversi aspetti delle concrete proposte di modifica sono oggetto di critiche. In particolare, l'elenco di criteri da rispettare per la sospensione è ritenuto troppo ampio, per cui si propone di ridurlo o sostituirlo con una sorta di clausola aperta. Oltre a ciò, prevale l'opinione che sia una sospensione sia un abbandono vadano subordinati all'obbligo di partecipare a un programma rieducativo contro la violenza. Decisamente controverso è inoltre l'obbligo di sentire imperativamente la vittima prima di abbandonare il procedimento penale. Taluni interpellati respingono nel complesso la revisione della disposizione o chiedono un perseguimento d'ufficio sistematico di tutti i reati di violenza commessi nelle relazioni di coppia. Molti partecipanti chiedono che venga istituita una norma penale specifica contro lo stalking.

1 In generale

La consultazione sull'avamprogetto di legge federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza, avviata il 7 ottobre 2015, si è conclusa il 29 gennaio 2016. Sono stati invitati a partecipare i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni nazionali mantello dei Comuni, delle città, delle regioni di montagna e dell'economia, nonché altre organizzazioni interessate.

Si sono espressi 25 Cantoni, 6 partiti nonché 27 organizzazioni. Complessivamente sono dunque pervenuti 58 pareri.

Sei organizzazioni hanno espressamente rinunciato a pronunciarsi sul progetto¹.

Il presente rapporto è una sintesi dei risultati della consultazione. Per quanto concerne le motivazioni più particolareggiate si rimanda ai pareri originali.

2 Elenco dei partecipanti

In allegato figura l'elenco dei Cantoni, dei partiti e delle organizzazioni che si sono espressi sull'avamprogetto.

¹ TPF, GL, USI, ACS, ISP, UniGE.

3 Osservazioni generali sull'avamprogetto

3.1 Consenso riguardo agli sforzi intrapresi dal Consiglio federale

Quasi la totalità degli interpellati accoglie con favore o riconosce esplicitamente gli sforzi intrapresi o l'impostazione scelta dal Consiglio federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza². Tutti i consultati, senza alcuna eccezione, riconoscono l'importanza della questione e la necessità d'intervenire. Dal momento che attualmente la protezione delle vittime non è oggetto di una legge federale specifica, vige il parere che occorra adeguare e coordinare meglio le diverse norme di diritto civile e penale³. Eliminando le lacune del diritto vigente sulla scorta delle esperienze maturate nella prassi e di quanto emerso dallo studio di valutazione⁴ commissionato dall'Ufficio federale di giustizia, si ritiene possibile lottare ancor più efficacemente contro la violenza domestica⁵. Diversi partecipanti ritengono nel complesso logiche, funzionali e adeguate le misure proposte nell'avamprogetto per migliorare la protezione delle vittime contro la violenza⁶. Sono convinti che la revisione parziale del diritto civile migliorerà la protezione delle vittime eliminando un certo numero di ostacoli procedurali e ottimizzando l'esecuzione delle misure disposte⁷.

Soltanto pochi interpellati⁸ si esprimono nel dettaglio sulla revisione parziale approvando o criticando direttamente le singole proposte.

3.2 Critiche

Molti partecipanti⁹, che in linea di principio accolgono positivamente gli sforzi fatti o l'impostazione scelta dal Consiglio federale, criticano tuttavia già d'ingresso l'insieme del progetto e/o le singole proposte.

In particolare vengono sollevate riserve sulla proposta di iscrivere nel diritto civile la possibilità di disporre la sorveglianza elettronica di potenziali autori¹⁰. Ma anche le lacune rilevate, in sede di valutazione¹¹, nell'esecuzione del diritto vigente hanno dato adito a critiche: un'organizzazione¹², nonostante condivida le preoccupazioni del Consiglio federale, dubita della necessità e dell'adeguatezza delle misure proposte per rimediare a un'esecuzione carente del diritto vigente ritenendo che queste siano poco convincenti. In particolare sostiene che le modifiche proposte nel diritto civile consentono di eliminare solo parzialmente le lacune emerse. Inoltre il diritto vigente prevede già misure che consentirebbero di prevenire la violenza domestica¹³. Basterebbe dunque concentrarsi sulla loro applicazione. A tal fine sarebbe importante che i giudici civili dispongano più sovente le misure con comminatoria di pena secondo l'articolo 292 del Codice penale (CP)¹⁴. Anche la revisione dell'articolo 55a CP è vista con occhio critico¹⁵ poiché non è in favore della vittima¹⁶.

² AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH / PBD, PPD, PLR, PES, PS, UDC / BIF VD, Demetra, FPS, APSCV, FZ ZH, Hes SO, IKAGO, JuCH, CDDGP, CCPCS, KS CH, MuLA, Pro Familia, USAM, SSDP, CSVD, CSP, UCS, FSFM, ASCP, ASM, TdF, TS, UniL

³ TS

⁴ *Gloor Daniela/Meier Hanna/Büchler Andrea*, rapporto finale sulla valutazione «Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB», mag. 2015, consultabile all'indirizzo: www.bj.admin.ch > Sicurezza > Protezione delle vittime di violenza domestica

⁵ BE

⁶ ZH

⁷ TdF

⁸ GE, TG / CP, GDS, SSDP (nessun parere in merito al diritto civile), CPS (nessun parere in merito al diritto civile)

⁹ AI, BE, BL, BS, GE, LU, NW, SH / UDC / APSCV, JuCH KS CH, Pro Familia, CSVD, CSP, UCS, ASCP, ASM, TdF

¹⁰ BE, BS, NW, SH; cfr. anche n. 5.1.3

¹¹ Cfr. nota 4

¹² ASM

¹³ GDS

¹⁴ RS 311.0

¹⁵ AR

¹⁶ UDC, per tale motivo respinge una revisione dell'art. 55a CP.

Alcuni partecipanti dubitano che gli adeguamenti proposti, di per sé lodevoli, possano effettivamente migliorare la protezione delle vittime di violenza nella misura auspicata¹⁷. Taluni interpellati ritengono inoltre che i singoli adeguamenti difficilmente colmeranno le lacune individuate anche perché ogni modifica legislativa comporta nuovi problemi e compromette la certezza del diritto. Un consultato diffida di regolamentazioni troppo particolareggiate e, di conseguenza, inadeguate¹⁸ ritenendo essenziale ponderare i costi e i benefici di queste misure e consentirne un'attuazione pragmatica. Pure criticate le proposte di modifica le cui ripercussioni sono difficili da stimare¹⁹. Un partito²⁰ non scorge alcun plusvalore nelle modifiche proposte e le condivide dunque soltanto in parte.

Da più parti si precisa che:

- sono necessarie misure accompagnatorie suppletive per raggiungere lo scopo prefisso²¹;
- occorrono misure preventive per garantire la protezione delle vittime di violenza²²;
- le modifiche legislative previste richiederanno un aumento consistente dei posti nelle case rifugio e in strutture analoghe²³;
- occorre tenere maggior conto dei diritti delle vittime²⁴
- è essenziale non subordinare al diritto penale la protezione contro la violenza retta dal diritto civile²⁵. Non di rado il procedimento civile viene fatto dipendere da indizi di carattere penale e dall'inoltro di una denuncia, circostanza questa che ne riduce l'indipendenza in maniera problematica.

Oltre a ciò, molti partecipanti pongono anche l'accento sugli eventuali costi che l'attuazione delle singole proposte potrebbe generare, in particolare l'introduzione, nel diritto civile, della possibilità di ricorrere alla sorveglianza elettronica²⁶. Mentre un Cantone è del parere che sia impossibile attuare la proposta con costi ragionevoli²⁷, un altro chiede di quantificare tali costi e di addossarli alla Confederazione²⁸. Per un altro è auspicabile che la Confederazione provveda almeno a un incentivo iniziale²⁹. All'opposto, alcuni consultati rilevano che i maggiori oneri finanziari per i Cantoni a lungo termine verranno compensati da una diminuzione delle spese per gli interventi e le attività di polizia e dei costi, non indifferenti, indotti dagli atti di violenza³⁰.

3.3 Pareri contrari

Un Cantone³¹ si dice contrario al progetto nel suo insieme. Motiva la sua opposizione adducendo che è già disponibile un ampio spettro di strumenti per proteggere le vittime di violenza e che, a ogni modo, una protezione assoluta è impossibile.

¹⁷ SH

¹⁸ ASCP

¹⁹ BE

²⁰ UDC

²¹ BL, LU, TG / CSVD, CSP

²² Pro Familia

²³ BIF VD

²⁴ PES / TdF

²⁵ TdF

²⁶ AG, BL, BS, LU, NE, NW, OW, SH, SZ, TG, VD, VS, ZH // UCS, ASM

²⁷ NW

²⁸ BL

²⁹ VD

³⁰ ZH in generale; per il diritto penale APSCV e CSP

³¹ SZ

3.4 Conclusione

Gli interpellati sono a larga maggioranza favorevoli al progetto e sostengono l'intento del Consiglio federale di migliorare la protezione delle vittime di violenza, anche se si mostrano comunque più o meno critici nei confronti delle modifiche proposte. Inoltre, considerato che al momento è difficile valutare gli effetti del progetto, diversi consultati auspicano una valutazione delle nuove misure per essere, se del caso, in grado di reagire prontamente a eventuali sviluppi indesiderati³².

4 Legge federale sulla protezione dalla violenza

Sebbene il progetto posto in consultazione non tematizzi la questione di una legge federale sulla protezione dalla violenza, vi sono diversi partecipanti che si sono espressi in merito.

4.1 Pareri favorevoli a una legge federale sulla protezione dalla violenza

Mentre un Cantone³³ considera l'adeguamento mirato del diritto vigente almeno come valida opzione di ripiego, diversi altri interpellati³⁴ avrebbero preferito che il Consiglio federale, dando seguito alle raccomandazioni contenute nella valutazione³⁵, avesse posto in consultazione una legge federale sulla protezione dalla violenza. In merito un Cantone³⁶ s'interroga sull'utilità di disciplinare la protezione delle vittime di violenza in svariati atti normativi a livello federale e cantonale visto che ciò comporta considerevoli problemi d'interpretazione e dop-pioni. Un'organizzazione³⁷ rileva che è proprio la mancanza di uniformità nelle competenze giurisdizionali per le questioni minorili a privare i minori in Svizzera di procedure e diritti uniformi. Il problema si pone poiché nei casi di violenza domestica le differenti competenze giurisdizionali, attribuibili allo stadio della procedura e allo stato civile dei genitori, costituiscono un ulteriore ostacolo procedurale. Inoltre si ritiene che la dispersione delle competenze favorisce interpretazioni giuridiche divergenti intralciando l'uniformità procedurale su scala nazionale. Una legge federale sulla protezione dalla violenza non soltanto consentirebbe di agevolare il lavoro delle forze di polizia bensì anche di migliorare la protezione delle vittime di violenza³⁸. In proposito un partito³⁹ rileva che il tema della violenza domestica non è confinato in un ambito preciso, bensì tocca svariati settori normativi e applicativi. Una legge federale sulla protezione dalla violenza consentirebbe di disciplinare la materia in modo più comprensibile e completo rispetto ad adeguamenti puntuali e avrebbe pure il vantaggio di conferire alla Confederazione la competenza necessaria per creare un numero sufficiente di posti nelle case rifugio. La competenza federale in tale ambito renderebbe più probabili un coordinamento nazionale e un finanziamento pubblico della prevenzione, il che è nell'interesse di tutte le parti coinvolte.

4.2 Pareri contrari a una legge federale sulla protezione dalla violenza

Un partito⁴⁰ ritiene per contro giudizioso che il Consiglio federale rinunci a proporre una nuova legislazione sulla protezione contro la violenza concentrandosi sul potenziamento delle

³² BE, ZH // CSVD, CSP, UCS

³³ BL

³⁴ Oltre a BL anche: SH / PS / JuCH, KS CH, Pro Familia, CSVD, CSP, UCS e TS

³⁵ Cfr. nota 4

³⁶ LU

³⁷ KS CH

³⁸ BL

³⁹ PS

⁴⁰ PBD

leggi vigenti. Ritiene che una legge federale sulla protezione dalla violenza vada respinta sia poiché il diritto vigente offre un numero sufficiente di basi legali per disciplinare la protezione contro la violenza sia perché questo tipo di soluzione è in contrasto con la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni prevista dalla Costituzione⁴¹.

4.3 Conclusione

Sebbene la consultazione non vertesse su una legge federale sulla protezione dalla violenza, un numero rilevante di partecipanti si è espresso in merito. 11 interpellati⁴² si dicono favorevoli all'istituzione di una legge federale sulla protezione dalla violenza, mentre due consultati⁴³ respingono esplicitamente una siffatta soluzione.

5 Protezione delle vittime di violenza nel diritto civile

5.1 Codice civile (CC)

5.1.1 Articolo 28b capoverso 3^{bis} AP-CC⁴⁴: obbligo di comunicare ad altre autorità la decisione giudiziale in merito alle misure di protezione disposte

5.1.1.1 Consenso di principio

Quasi tutti gli interpellati che si sono espressi esplicitamente in merito⁴⁵ approvano l'obbligo incombente al giudice civile adito di comunicare la sua decisione alla competente autorità cantonale di protezione dei minori e degli adulti (APMA) e ai servizi di intervento in caso di crisi (art. 28b cpv. 4 CC⁴⁶), sempreché questi ne necessitino per adempiere i loro compiti. Per poter garantire la migliore protezione possibile alle vittime, occorre disciplinare in modo chiaro lo scambio di informazioni tra le autorità intervenienti⁴⁷. Un partecipante⁴⁸ approva in particolare la comunicazione delle misure di protezione giudiziarie ai servizi di intervento in caso di crisi (polizia). Ma anche la comunicazione delle decisioni giudiziali all'APMA è ritenuta uno strumento molto importante⁴⁹. Tali comunicazioni sgravano notevolmente la vittima, segnalano all'aggressore che violare le ingiunzioni del giudice civile comporta chiare conseguenze⁵⁰ e migliorano la coordinazione tra i vari servizi e autorità coinvolte⁵¹. Proprio lo scambio tra servizi e autorità contribuisce a impedire ulteriore violenza evitando⁵² o colmando⁵³ le lacune nella protezione e riducendo il rischio di inopportuni doppietti procedurali o problemi di coordinamento. Ciò consente di potenziare le misure e gli interventi complementari e di garantirne l'efficacia⁵⁴. Inoltre l'interazione tra i vari soggetti e ambiti è ritenuta cruciale sia per la protezione delle vittime di violenza sia per un intervento efficace a loro favore⁵⁵.

⁴¹ ASM

⁴² BL, LU, SH / PS / JuCH, KS CH, Pro Familia, CSVD, CSP, UCS e TS

⁴³ PBD / ASM

⁴⁴ Avamprogetto di modifica del Codice civile (posto in consultazione)

⁴⁵ AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, JU, LU, NE, OW, SO, SZ, UR, VD, VS, ZG, ZH / PPD, PES, PS, UDC / BIF VD, Demetra, GDS, FZ ZH, Hes SO, CCPCS, KS CH, PF, USAM, CSVD, CSP, UCS, FFSM, ASCP, ASM, TdF, TS, UniL

⁴⁶ RS 210

⁴⁷ BE

⁴⁸ BL

⁴⁹ ZH / PES

⁵⁰ JuCH

⁵¹ FR

⁵² FR

⁵³ ZH / in modo analogo anche: FZ ZH

⁵⁴ KS CH

⁵⁵ UDC / Demetra, TdF

Nei casi di violenza domestica è per l'appunto essenziale che le autorità coinvolte siano in grado e anche autorizzate a comunicare tra loro in modo efficace⁵⁶.

5.1.1.2 Pareri critici

Alcuni interpellati raccomandano però una certa cautela auspicando che la trasmissione di informazioni si limiti ai dati necessari all'adempimento dei compiti⁵⁷ e non perda mai di vista la protezione dei dati⁵⁸. Vi è pure chi mette in guardia da aspettative troppo elevate considerando che, già oggi, l'APMA viene coinvolta nei casi in cui sono implicati minori⁵⁹. Si ricorda inoltre che, anche in avvenire le autorità informate non potranno attivarsi d'ufficio in assenza di richieste specifiche o di concrete segnalazioni di esposizione a pericolo⁶⁰. Sussiste piuttosto il rischio che vengano ignorati molti obblighi di comunicazione già vigenti, con conseguenti problemi applicativi⁶¹.

Le critiche riguardano anzitutto la cerchia ristretta dei destinatari, come pure la formulazione restrittiva della disposizione⁶².

5.1.1.3 Richieste in merito alla cerchia dei destinatari

Molti interpellati ritengono che l'obbligo di comunicazione proposto sia insufficiente, in particolare per quanto riguarda la cerchia dei destinatari. È indispensabile coinvolgere altre autorità e servizi⁶³, ossia non soltanto l'APMA, bensì tutti i servizi chiamati a decidere ed eseguire misure di protezione dei minori e degli adulti⁶⁴. In tal modo si garantisce che vengano informate per tempo anche le autorità di ricorso e le istituzioni come le cliniche psichiatriche incaricate di eseguire le misure di protezione dei minori e degli adulti, in particolare il ricovero a scopo d'assistenza, se la vittima o la persona fonte del pericolo è collocata in tale istituto. Ciò consente inoltre di meglio coordinare le misure in un momento in cui l'APMA non è ancora o non è più direttamente coinvolta nella procedura. Per tale motivo si raccomanda di optare per una formulazione non esaustiva lasciando aperta la cerchia dei destinatari della comunicazione del giudice civile⁶⁵. Infatti ai fini della protezione può rivelarsi importante coinvolgere anche altre persone in stretto contatto con la vittima⁶⁶.

Inoltre le informazioni sulle misure di protezione dovrebbero circolare anche in senso inverso, ossia dalla polizia alle autorità giudiziarie, al fine di evitare gli inutili doppioni della prassi odierna⁶⁷.

5.1.1.4 Richieste in merito al carattere restrittivo dell'obbligo di comunicazione

Le critiche non si limitano alla cerchia dei destinatari, bensì riguardano anche la formulazione restrittiva dell'obbligo di comunicazione: anziché informare le autorità soltanto se necessario all'adempimento dei loro compiti, le informazioni andrebbero trasmesse sistematicamente

⁵⁶ SZ

⁵⁷ BS, JU

⁵⁸ GDS

⁵⁹ SG

⁶⁰ SH

⁶¹ SZ

⁶² Cfr. le richieste suppletive in merito alla cerchia dei destinatari o alla formulazione restrittiva

⁶³ CSP

⁶⁴ ZH

⁶⁵ SO

⁶⁶ Demetra

⁶⁷ ZH // UCS

per poter inquadrare meglio la situazione⁶⁸. Ecco perché da più parti si suggerisce di prevedere un obbligo di informare l'APMA se nel nucleo familiare interessato dagli atti di violenza vivono dei minori⁶⁹. Questo per consentire all'APMA di stabilire o modificare un eventuale diritto di visita tenendo conto dei divieti giudiziari di avvicinare o contattare la vittima o di trattenerla in un determinato luogo. Un Cantone ha già introdotto un simile obbligo di comunicazione all'APMA⁷⁰, ma ritiene che anche la comunicazione al servizio d'intervento in caso di crisi (polizia) dovrebbe costituire la regola e non l'eccezione⁷¹. Infatti il margine di apprezzamento del giudice è troppo ampio per consentirgli di identificare la reale necessità di una tale comunicazione⁷²; nella legge o nell'ordinanza dovrebbero dunque figurare almeno a titolo esemplificativo i criteri da seguire per attuare in modo soddisfacente la disposizione⁷³. Un'organizzazione⁷⁴ per contro condivide la formulazione proposta, proprio per il margine d'apprezzamento che lascia al giudice.

Un Cantone⁷⁵ ritiene la formulazione scelta per l'avamprogetto imprecisa e restrittiva, il che potrebbe pregiudicare il coordinamento delle necessarie misure da parte delle varie autorità.

5.1.1.5 Conclusione

La maggioranza degli interpellati accoglie favorevolmente l'obbligo del giudice civile di comunicare le decisioni all'APMA e ai servizi d'intervento in caso di crisi. Tuttavia, un ristretto numero di interpellati lo ritiene troppo poco incisivo: di conseguenza si chiede, da un canto, l'ampliamento della cerchia dei destinatari e, dall'altro, una formulazione meno restrittiva.

5.1.2 Articolo 28b capoverso 4 secondo periodo AP-CC: perfezionamento professionale

5.1.2.1 Consenso di principio

Un grande numero di interpellati⁷⁶ accoglie positivamente l'obbligo dei Cantoni di garantire il perfezionamento professionale dei collaboratori confrontati con casi di protezione contro la violenza nell'ambito della loro attività nei servizi d'intervento in caso di crisi (solitamente la polizia) e nei tribunali. I pareri dei favorevoli spaziano da «nessuna obiezione» a «d'importanza fondamentale». L'assistenza alle vittime e le decisioni in materia di protezione della personalità richiedono conoscenze particolari del fenomeno della violenza⁷⁷. Le procedure in caso di violenza domestica sono molto complesse ed è dunque importante che le vittime vengano accompagnate e assistite da persone formate adeguatamente⁷⁸, altrimenti vi è il rischio che le vittime vengano traumatizzate un'altra volta⁷⁹. Il perfezionamento richiesto è dunque indispensabile⁸⁰ e riveste un'importanza fondamentale⁸¹. Un Cantone⁸² adempie già oggi i requisiti proposti, mentre altri hanno istituito un gruppo di coordinamento («Groupe de

⁶⁸ HES SO

⁶⁹ BL, BS, LU, NE

⁷⁰ VD

⁷¹ VD

⁷² GE

⁷³ ASCP

⁷⁴ UniL

⁷⁵ VS

⁷⁶ AG, AI, AR, BE, BL, GE, JU, LU, NE, UR, VD, ZH / PES / Demetra, GDS, FPS, FZ ZH, Hes SO, JuCH, CCPCS, KS CH, UCS, FSFM, TdF, TS, UniL

⁷⁷ PES

⁷⁸ GDS

⁷⁹ Demetra

⁸⁰ FZ ZH

⁸¹ BL, NE / JuCH, UniL

⁸² BE

coordination violence») che si occupa del perfezionamento⁸³ o intraprendono sforzi in tal senso⁸⁴.

5.1.2.2 Pareri critici e contrari

Una parte preponderante di partecipanti si dice scettica o addirittura contraria all'obbligo di perfezionamento professionale⁸⁵, che rientra nelle competenze cantonali. La disposizione è considerata in netto contrasto con il principio federalista⁸⁶ e dunque respinta in quanto estranea al sistema⁸⁷. Inoltre non sono chiare né le modalità né la finalità dei corsi destinati ai giudici⁸⁸. Il perfezionamento s'impone ed è utile anche in altri ambiti senza che per questo occorra contemplarlo nella legge⁸⁹.

Un partecipante inoltre dubita che così facendo sia possibile ottenere uno standard uniforme⁹⁰. Un Cantone⁹¹ vede messa in pericolo l'indipendenza del giudice: il diritto civile prevede due parti nel procedimento, il che esclude che il giudice consigli o prenda a carico una parte. Ma anche altri interpellati reagiscono con stupore: è pacifico che i posti vengano occupati da persone competenti e che il perfezionamento professionale sia sottinteso⁹². Per tale motivo mal comprendono la disposizione proposta⁹³. Di sopraggiunta la valutazione non ha evidenziato lacune e dunque neppure la necessità di intervenire⁹⁴.

5.1.2.3 Richieste in merito alla cerchia di destinatari

Alcuni partecipanti auspicano che venga ampliata la cerchia dei destinatari della formazione per includere anche i collaboratori dei servizi specializzati cantonali (consultori d'aiuto alle vittime e contro la violenza, autorità d'esecuzione) o di altre organizzazioni (case rifugio per donne)⁹⁵. Incomprensibile appare il motivo per il quale non debbano perfezionarsi per legge tutte le persone che lavorano a contatto con le vittime e gli autori⁹⁶. Necessitano di un pertinente perfezionamento in particolare i collaboratori dei servizi che decidono in merito all'autorità parentale e ai contatti personali nel contesto della violenza domestica – affinché, nell'applicare la legge, il bene e i diritti del minore e del genitore vittima di atti di violenza abbiano sempre la massima priorità⁹⁷. È cruciale che gli addetti ai lavori dispongano di conoscenze specialistiche aggiornate. L'articolo 28b capoverso 4 AP-CC va dunque adeguato in tal senso.

5.1.2.4 Conclusione

L'obbligo di perfezionamento ai sensi dell'articolo 28b capoverso 4 CC per gli addetti nei servizi d'intervento in caso di crisi e nei tribunali civili ha suscitato reazioni contrastanti. È ben vero che una maggioranza di coloro che si sono espressi sulla disposizione l'ha accolta

⁸³ JU

⁸⁴ VD

⁸⁵ BS, GR, SG, SZ, TG, ZG / PLR, UDC / CP, USAM, ASCP, ASM

⁸⁶ BS, TG / PLR / CP, USAM

⁸⁷ SZ

⁸⁸ GR

⁸⁹ SH

⁹⁰ ASCP

⁹¹ SH

⁹² SZ

⁹³ ZG

⁹⁴ ASM

⁹⁵ LU

⁹⁶ SG

⁹⁷ FSFM

positivamente, ma sono anche state sollevate importanti riserve. Un numero esiguo auspica inoltre un obbligo di perfezionamento per tutte le persone che lavorano a contatto con le vittime di violenza.

5.1.3 Articolo 28c AP-CC: sorveglianza elettronica (*electronic monitoring*)

5.1.3.1 Consenso di principio

La maggioranza degli interpellati accoglie in linea di principio con favore l'introduzione nel diritto civile di un sistema elettronico di sorveglianza degli autori di atti di violenza⁹⁸. Molti vi scorgono una soluzione valida in grado di proteggere efficacemente la (potenziale) vittima. La necessità di sorvegliare l'aggressore viene dunque in linea di massima ritenuta condivisibile, comprensibile o persino giudiziosa⁹⁹. Una tale misura potrebbe contribuire a normalizzare in modo duraturo e sostenibile la situazione tra le persone separate la cui relazione era stata segnata dalla violenza. Inoltre, grazie al fatto che la polizia può controllare il rispetto dei divieti disposti dal giudice, la misura contribuisce a esplicitare la norma e di conseguenza rafforza l'efficacia delle misure di protezione delle vittime¹⁰⁰. Tale strumento consente in particolare di migliorare la situazione probatoria in caso di stalking¹⁰¹ nonché il controllo e l'esecuzione delle misure di diritto civile disposte, come il divieto di avvicinare o contattare la vittima o di trattenersi in determinati luoghi¹⁰². Inoltre, visto che la polizia dovrebbe intervenire d'ufficio quando l'autore non si attiene alle disposizioni, la misura contribuisce ad attenuare la pressione che pesa sulla vittima¹⁰³. Infine tale misura, pur non garantendo una protezione assoluta, non soltanto ha un effetto dissuasivo sull'aggressore¹⁰⁴, bensì può trasmettere alla vittima un senso di controllo e di sicurezza¹⁰⁵.

5.1.3.2 Pareri critici e contrari

Molti interpellati criticano o respingono la proposta¹⁰⁶ ritenendo che, sebbene la protezione delle vittime di violenza domestica vada migliorata, occorra interrogarsi sulle modalità¹⁰⁷.

Non soltanto si mette in dubbio l'efficacia di una siffatta misura ricordando che la tecnica non è tutto¹⁰⁸, ma da più parti si dubita anche che tale misura sia in grado di impedire la violenza domestica¹⁰⁹. Alcuni interpellati ritengono che il senso di sicurezza evidenziato in modo positivo dai partecipanti favorevoli alla misura può rivelarsi ingannevole¹¹⁰ o addirittura controproducente¹¹¹ se induce la vittima, confortata da una presunta sicurezza, a commettere imprudenze. Per di più tale misura è inadatta se sussiste un notevole rischio di violenza; ai fini di una protezione immediata a corto termine, la sorveglianza elettronica non può sostituire né le misure di polizia né quelle di procedura penale¹¹². Inoltre, tale misura è inefficace contro lo

⁹⁸ AG, AI, BE, BL, FR, GE, GR, JU, NE, SO, SZ, TI, UR, VD, ZG / PBD (con riserva), PS, UDC / BF, FZ ZH, Hes SO, IKAGO, JuCH, CCPCS, KS CH, Pro Familia, CSVD, CSP, UCS, ASCP, TdF, TS

⁹⁹ BE

¹⁰⁰ BE

¹⁰¹ BL

¹⁰² SZ / PS / CCPCS, ASCP

¹⁰³ BE, BL

¹⁰⁴ BE, FR, VD

¹⁰⁵ FR, NE / Hes SO

¹⁰⁶ AR, BS, LU, NW, OW, SH, TG, ZH / PES / CP, GDS, CDDGP, USAM, ASM, UniL

¹⁰⁷ ZH

¹⁰⁸ PES / GDS

¹⁰⁹ GDS

¹¹⁰ AR

¹¹¹ BS

¹¹² PES / analogamente: CSP

stalking telefonico o nei media social¹¹³. Ed ecco che un consultato si chiede su quali basi statistiche si fondi l'introduzione di una simile misura¹¹⁴.

Un Cantone¹¹⁵ teme che la modifica complichino ulteriormente il già poco trasparente rapporto tra norme di diritto penale, processuale, di polizia e civile in materia di protezione contro la violenza, e si chiede quali siano i casi in cui viene superata la soglia di pericolo o di recidiva rendendo necessario far intervenire le autorità di perseguimento penale, segnatamente per accertare la necessità di una carcerazione preventiva o di altre misure sostitutive. L'articolo 28c AP-CC è ritenuto un corpo estraneo tra le misure d'esecuzione di procedura civile, corrispondente a una misura penale o di procedura penale restrittiva della libertà per la quale i fatti rilevanti possono essere chiariti soltanto impiegando i mezzi limitati previsti dalla procedura di diritto civile. La modifica del Codice civile equivale dunque all'introduzione velata di una legge federale sulla protezione dalla violenza, che non mancherà di accrescere le difficoltà a livello di coordinazione e di esecuzione.

5.1.3.3 Aspetti problematici della sorveglianza elettronica

Per quanto concerne l'applicazione della misura, non esprimono scetticismo o timori soltanto gli interpellati critici o contrari¹¹⁶ all'introduzione della sorveglianza elettronica nel diritto civile, bensì anche i partecipanti che in linea di massima appoggiano tale misura¹¹⁷.

- **Dubbi di fondo:** una parte dei partecipanti solleva timori di natura piuttosto fondamentale in merito alla sorveglianza elettronica nel diritto civile. Si fa notare, ad esempio, che si tratta di una vera e propria misura penale o esecutiva della pena, del tutto fuori luogo nel diritto civile¹¹⁸. Orbene, il progetto la contempla nel diritto civile per persone a rischio elevato di aggressione che non hanno ancora subito alcuna condanna passata in giudicato, mentre il diritto penale la consente soltanto per i condannati che non presentano alcun rischio di recidiva e soprattutto non costituiscono un pericolo per altre persone¹¹⁹. Nessun altro Paese ammette una sorveglianza permanente senza che sia stata stabilita la colpevolezza (penale) della persona sorvegliata¹²⁰. La sorveglianza tecnica duratura deve dunque restare appannaggio esclusivo del diritto penale o dell'esecuzione delle pene. Il diritto penale contempla il divieto di avere contatti e di accedere ad aree determinate e, per applicarlo, consente esplicitamente l'impiego di apparecchi tecnici (art. 67b CP). La necessità di misure del genere nel diritto civile è quindi tutt'altro che evidente¹²¹. Un partecipante si interroga se non sia addirittura il caso di ripensare e adeguare le condizioni previste nel diritto penale per una sorveglianza elettronica, in particolare il previo consenso del condannato. Infatti le condotte che giustificano una sorveglianza elettronica ai sensi dell'articolo 28b CC adempiono anche le condizioni previste dal diritto penale (p. es. dagli art. 122, 123, 126 e 180 CP)¹²².
- **Limiti tecnologici:** gli attuali limiti della tecnologia hanno dato adito a vivaci discussioni¹²³. L'articolo 28c AP-CC parte dal presupposto che l'aggressore possa venir sorvegliato attivamente in modo tale da garantire in tempo reale la sicurezza della vittima. A tal proposito si obietta che la tecnologia è ancora ben lungi dall'essere in grado di attuare

¹¹³ Hes SO

¹¹⁴ GDS

¹¹⁵ ZH // analogamente anche USAM

¹¹⁶ AR, BS, LU, NW, OW, SH, TG, ZH / PES / CP, GDS, CDDGP, USAM, ASM, UniL

¹¹⁷ AG, AI, BE, BL, FR, GE, GR, JU, NE, SO, SZ, VD / PS / JuCH, CCPCS, KS CH, CSVD, CSP, UCS, TS

¹¹⁸ ASM

¹¹⁹ CP, CDDGP

¹²⁰ GDS

¹²¹ ASM

¹²² UniL

¹²³ NE

effettivamente la sorveglianza attiva proposta dall'avamprogetto; il sistema non è sufficientemente affidabile, per cui l'impiego della sorveglianza elettronica non ha molto senso¹²⁴.

Per altri partecipanti, tale misura non è in grado di garantire la protezione efficace della vittima in situazioni di pericolo acuto¹²⁵ in quanto la sorveglianza è passiva e retrospettiva e non consente un intervento tempestivo della polizia¹²⁶. La registrazione può essere esaminata soltanto in un secondo tempo quando la disposizione giudiziale è ormai stata violata (sorveglianza passiva)¹²⁷. È dunque irragionevole suscitare, nelle potenziali vittime, aspettative che non possono essere mantenute¹²⁸, anche perché chi intende perpetrare un atto di violenza non si lascia certo dissuadere dal fatto che l'autorità, grazie alla sorveglianza elettronica passiva, sia in grado di tracciare la violazione del divieto di accesso¹²⁹.

- **Limiti esecutivi:** non soltanto lo sviluppo della tecnologia per ora è insufficiente, ma anche l'esecuzione pratica conosce dei limiti¹³⁰. La conformazione geografica della Svizzera, in particolare, rende difficile una reale sorveglianza attiva¹³¹. Tecnicamente è impossibile localizzare al metro la persona che indossa una cavigliera elettronica; inoltre, al momento di vagliare la registrazione, occorre fare i conti con una certa dispersione dovuta alla topografia della zona, alla situazione meteorologica o ad altri fattori, e non è nemmeno da escludere che possa verificarsi un'interruzione del segnale GPS per via di specificità locali (rilievi montuosi, gallerie, ecc.)¹³². Specialmente nelle zone urbane non è sempre possibile garantire la localizzazione¹³³. Al momento attuale sul mercato non esistono sistemi GPS efficaci e affidabili operanti senza interruzioni¹³⁴. Se il GPS si blocca, occorre fare capo alla geolocalizzazione (Location Based Service), la cui precisione si situa tra gli 1,5 e i 25 km, a seconda della topologia o della geografia¹³⁵.

Si rileva che, anche con la sorveglianza attiva, le situazioni di pericolo richiedono sovente tempi di reazione molto rapidi, soprattutto se la vittima e l'aggressore abitano a poca distanza, ragion per cui la polizia, allarmata dal sistema di sorveglianza, potrà difficilmente intervenire con la celerità necessaria a impedire l'atto violento¹³⁶. La sorveglianza attiva di un divieto di contatto presuppone infatti che vittima e autore vivano a debita distanza¹³⁷. La distanza necessaria per un intervento tempestivo è difficile da stabilire, ma attualmente dovrebbe situarsi attorno ai 50 km¹³⁸. Al fine di poter garantire una sorveglianza efficace, sarebbe pertanto opportuno istituire una base legale che consenta di obbligare l'autore degli atti di violenza a cambiare il suo luogo di residenza e/o di lavoro. Condizioni di questo tipo sono però sproporzionate e difficilmente compatibili con il diritto costituzionale alla libertà di domicilio (art. 24 Cost.)¹³⁹. Inoltre viene fatto notare che, in consi-

¹²⁴ AR, BE, BL, FR, GE, VD, ZH

¹²⁵ GR, ZH // CSP

¹²⁶ NW, OW, SZ, TG // CCPCS

¹²⁷ BE, JU, LU

¹²⁸ NW

¹²⁹ CDDGP

¹³⁰ NE, ZH

¹³¹ BE

¹³² BL, LU, analogamente anche ZH

¹³³ BS, GR, LU, analogamente anche

¹³⁴ NW, ZH

¹³⁵ ZH

¹³⁶ CDDGP

¹³⁷ ZH

¹³⁸ ZH

¹³⁹ ZH

derazione dei tempi di reazione dei servizi di sorveglianza, la sorveglianza elettronica non consente di impedire le recidive e/o la fuga dell'autore¹⁴⁰.

Infine si chiede di stabilire come procedere nel caso in cui è la vittima a penetrare nello spazio dell'autore¹⁴¹.

- **Verifica dell'adeguatezza della misura (valutazione del rischio):** secondo l'avamprogetto, una sorveglianza elettronica può essere ordinata soltanto se appare adeguata e necessaria per garantire il rispetto di una misura ai sensi dell'articolo 28b CC. Per un consultato, la verifica dell'adeguatezza prevista dalla legge presume che le persone incaricate dell'esecuzione siano adeguatamente formate¹⁴². Un altro propone di affidare tale verifica, volta a stabilire la fattibilità della sorveglianza elettronica, al servizio o all'autorità incaricata di effettuarla¹⁴³. Dal momento che la sorveglianza elettronica è inadatta se sussiste un elevato rischio di violenza¹⁴⁴, due partecipanti sono del parere che la verifica debba includere anche una valutazione di tale rischio¹⁴⁵, chiedendo che questa condizione figuri nel messaggio¹⁴⁶. Un altro consultato teme invece che, se l'adeguatezza di una tale misura non è provata, molte richieste di sorveglianza elettronica verranno respinte dai giudici, il che comporterebbe una drammatica perdita di fiducia da parte delle vittime nei confronti delle autorità¹⁴⁷.
- **Proporzionalità:** ha suscitato un intenso dibattito il principio della proporzionalità, strettamente connesso alla verifica dell'adeguatezza, e che va in ogni caso rispettato¹⁴⁸. Taluni interpellati dubitano che questo tipo di sorveglianza possa mai essere considerata proporzionata perché incide profondamente sulla libertà personale degli interessati¹⁴⁹. Inoltre è ritenuta inadatta ad attuare lo scopo della legislazione¹⁵⁰.

Si puntualizza inoltre che anche la durata prevista mal si concilia con il principio della proporzionalità: mentre la sorveglianza elettronica come misura sostitutiva di carattere procedurale penale (art. 237 cpv. 3 CPP) può essere disposta o prorogata al massimo per tre mesi, sei al massimo in casi eccezionali (art. 237 cpv. 4 in combinato disposto con art. 227 cpv. 7 CPP; DTF /V 190), il diritto civile prevede invece l'obbligo di portare un dispositivo elettronico per 12 mesi¹⁵¹. Si rammenta che disporre un'ingerenza tanto incisiva nella sfera personale dell'interessato non è possibile neppure nel caso di presunti terroristi o sospettati di omicidio. Nella maggior parte dei casi, misure tanto incisive sono dunque sproporzionate rispetto alla pena cui l'interessato va incontro in caso di una condanna penale (per colpa comprovata), visto che generalmente la sanzione è una pena pecuniaria condizionale. Si ritiene dunque difficilmente ipotizzabile che la nuova misura di diritto civile possa essere proporzionata, dal momento che si applicherebbe a persone non ancora condannate in via definitiva, senza contare che non si avrebbe nemmeno la certezza che siano stati commesso atti di violenza. Inoltre appare dubbio che una sorveglianza di 12 mesi entri in linea di conto se la violenza è soltanto verosimile¹⁵². In ogni caso, per poter ordinare una simile misura occorre che il giudice ritenga molto elevati sia

140 BS

141 ZH

142 TdF

143 ZH

144 Cfr. in merito i limiti tecnologici e pratici di una sorveglianza elettronica

145 PES / CSP

146 CSP

147 CDDGP

148 SH / UDC / CP, TS, UniL

149 BS, TG

150 OW

151 SH

152 ASM

gli interessi della vittima richiedente e in cerca di protezione sia l'interesse pubblico ad arginare la violenza domestica¹⁵³.

- **Costi/oneri:** anche la questione dei costi desta la preoccupazione di diversi partecipanti¹⁵⁴. Taluni interpellati concordano nell'affermare che la sorveglianza richiederebbe risorse finanziarie e personali straordinarie¹⁵⁵. L'attuazione presume la creazione di una centrale d'allarme GPS disponibile 24 ore su 24 per 365 giorni all'anno, il che richiederebbe risorse finanziarie, ma anche in termini di personale e di tempo difficili da prevedere¹⁵⁶. È impensabile concretizzare una sorveglianza di questo tipo con mezzi ragionevoli¹⁵⁷. Una soluzione su scala nazionale o, all'occorrenza, regionale è ritenuta più realistica¹⁵⁸ dal momento che attualmente è notoriamente arduo aumentare l'effettivo del personale dell'amministrazione pubblica¹⁵⁹.
- **Aspetti di procedura civile:** un partecipante si chiede se tale misura sia compatibile con i principi del diritto processuale civile (in particolare il principio dispositivo)¹⁶⁰.

5.1.3.4 Richieste e proposte

- **Soluzione su scala nazionale:** qualche partecipante chiede una procedura uniforme in tutta la Svizzera ritenendo che si rischi un'elevata dispersione normativa se ciascuno dei 26 Cantoni applicasse una soluzione diversa¹⁶¹. Non è chiaro come procedere quando un caso di protezione contro la violenza implica diversi Cantoni, ad esempio perché la vittima e l'autore risiedono in Cantoni diversi¹⁶². Per tale motivo, un Cantone chiede che la legge preveda almeno una collaborazione intercantonale al fine di poter garantire un minimo di uniformità in sede di esecuzione¹⁶³. Un altro Cantone¹⁶⁴, ritenendo che occorra spingersi ancora più in là, chiede che il Consiglio federale disciplini la procedura con maggiore precisione e quindi con maggiore uniformità a livello nazionale, tenendo in particolare conto della legge federale sulla protezione dei dati¹⁶⁵ (LFPD), del Codice di procedura civile¹⁶⁶(CPC), del Codice penale¹⁶⁷ (CP), del Codice di procedura penale¹⁶⁸ (CPP) nonché di altri ordinamenti giuridici.

Infine, per due Cantoni è inutile introdurre la sorveglianza elettronica prima di aver trovato una soluzione su scala nazionale¹⁶⁹.

- **Competenza:** secondo il rapporto esplicativo, per disciplinare l'esecuzione sarebbe sensato far capo a tecnologie, strutture e organizzazioni già esistenti nell'ambito dell'esecuzione delle pene e delle misure. Per un Cantone¹⁷⁰, tale semplice rimando è inappropriato e inadeguato, e dunque del tutto insufficiente. Appare perlomeno discutibile attribuire l'insieme delle misure di sorveglianza elettronica alle autorità preposte all'esecuzione delle pene poiché i loro compiti sono ben distinti dai mandati di diritto civi-

¹⁵³ IKAGO

¹⁵⁴ AG, BE, BL, BS, FR, LU, NW, SZ // PES, ASM

¹⁵⁵ BS, FR, LU // ASM

¹⁵⁶ AG, BE, BL / PES

¹⁵⁷ NW, SZ

¹⁵⁸ SZ

¹⁵⁹ TG

¹⁶⁰ LU

¹⁶¹ OW

¹⁶² SH

¹⁶³ VD

¹⁶⁴ OW

¹⁶⁵ RS 235.1

¹⁶⁶ RS 272

¹⁶⁷ RS 311.0

¹⁶⁸ RS 312.0

¹⁶⁹ AI, BE

¹⁷⁰ OW

le¹⁷¹. Si chiede pertanto che il messaggio si esprima sull'organizzazione dell'autorità competente, in particolare sulla compatibilità dei differenti ambiti d'applicazione e obiettivi all'interno di un'autorità. A tal proposito occorre completare sia l'avamprogetto sia il rapporto.

Per contro, due Cantoni raccomandano di coordinare l'esecuzione delle misure di diritto civile con quelle sostitutive di cui all'articolo 237 CPP¹⁷², affinché la vigilanza sulla misura di diritto civile e la pertinente misura penale competa alle medesime autorità e si possano sfruttare determinate sinergie¹⁷³.

- **Sanzioni in caso di violazione:** diversi partecipanti deplorano la mancanza di sanzioni nel caso in cui la sorveglianza elettronica rivela che l'autore non ottempera alle prescrizioni del giudice di cui all'articolo 28b CC. Per dare maggior peso a tale misura di protezione, è necessario prevedere sanzioni efficaci¹⁷⁴. Gli aggressori devono comprendere che la sorveglianza elettronica non serve soltanto ad accertare le loro violazioni, ma che può anche condurre a sanzioni¹⁷⁵. Si ritiene che occorre almeno prevedere d'ufficio la comminatoria di una pena ai sensi dell'articolo 292 CP¹⁷⁶. Un altro Cantone¹⁷⁷ invece è poco convinto di tale sanzione, poiché le multe di regola non sono molto dissuasive.
- **Misure accompagnatorie:** diversi interpellati sono del parere che la sorveglianza elettronica di per sé non basti a far modificare in modo duraturo la mentalità e il comportamento dell'aggressore; occorre prevedere misure accompagnatorie, come corsi e terapie obbligatorie, nonché una presa a carico più intensiva¹⁷⁸. Assolutamente indispensabile è tuttavia anche offrire consulenza e accompagnamento alla vittima¹⁷⁹.
- **Misure di procedura civile:** mentre un Cantone¹⁸⁰ auspica che una vittima possa richiedere la sorveglianza elettronica anche nel corso del procedimento, altri partecipanti¹⁸¹ formulano richieste più incisive. Il giudice, a prescindere dalla pertinente richiesta da parte della vittima, deve poter prendere in considerazione d'ufficio una sorveglianza elettronica e, all'occorrenza, disporla o perlomeno rendere attenta la vittima a tale possibilità. Imporre alla vittima di formulare una tale richiesta di propria iniziativa è considerato un ulteriore ostacolo processuale che impedisce una protezione efficace¹⁸².
- **Protezione dei dati:** diversi partecipanti rilevano che l'avamprogetto non disciplina la protezione dei dati raccolti nell'ambito della sorveglianza elettronica. Ritengono che, trattandosi di dati personali sensibili, una disposizione dovrebbe precisare termini e modalità concreti per la loro cancellazione¹⁸³; andrebbe almeno prevista la cancellazione al termine della misura¹⁸⁴. Durante la sorveglianza vengono acquisiti anche dati di terzi estranei, il cui utilizzo va escluso e di cui occorre garantire la distruzione¹⁸⁵. La legge deve inoltre disporre chiaramente che i dati raccolti durante la sorveglianza vanno trasmessi unicamente alle autorità competenti e in nessun caso a terzi, ad esempio assicurazioni¹⁸⁶; si ritiene che occorra prendere in considerazione un rimando alla legge sulla protezione dei

¹⁷¹ ZH

¹⁷² RS 312.0

¹⁷³ FR, JU

¹⁷⁴ GE, SO, SZ, ZH // KS CH, CSVD, CSP

¹⁷⁵ ZH

¹⁷⁶ VD

¹⁷⁷ ZH

¹⁷⁸ BL, TG // APSCV, Hes SO, KS CH, CSVD, CSP, TS

¹⁷⁹ BL // KS CH, CSVD, CSP, UCS

¹⁸⁰ GE

¹⁸¹ VD // GDS, KS CH, CSVD, CSP, UCS

¹⁸² KS CH

¹⁸³ BS, SH // JuCH

¹⁸⁴ VD

¹⁸⁵ ZH

¹⁸⁶ GDS

dati. Se la sorveglianza non è attuata da un'autorità statale competente, bensì affidata a terzi, è necessario assicurarsi in sede contrattuale che i dati acquisiti e i profili dei movimenti delle persone coinvolte beneficino del medesimo livello di protezione previsto per la sorveglianza svolta dalle autorità¹⁸⁷.

- **Apparecchio GPS per le vittime:** alcuni partecipanti accennano alla possibilità menzionata dal rapporto esplicativo di dotare la vittima di un apparecchio GPS. Secondo loro, è indispensabile poter localizzare anche la vittima mediante GPS per poterne garantire la sicurezza e agevolare così notevolmente il lavoro dell'autorità preposta alla sorveglianza¹⁸⁸. Trattandosi di un'ingerenza molto pesante nell'integrità psichica e fisica, l'articolo 28c D-CC va completato e la vittima deve in ogni caso avere la possibilità di esprimere il proprio consenso informato in merito¹⁸⁹. In tale contesto occorre prestare particolare attenzione ai diritti della personalità della vittima¹⁹⁰.
- **Addebito dei costi all'autore:** mentre l'articolo 28c capoverso 3 AP-CC stabilisce soltanto che alla vittima non può venir addebitato alcun costo derivante dall'esecuzione della misura, dal rapporto esplicativo non si evince se i costi cagionati dall'esecuzione possano andare a carico dell'autore della lesione sempreché disponga di mezzi finanziari sufficienti¹⁹¹. Diversi Cantoni¹⁹² fanno però notare la mancanza della pertinente base legale. Si ritiene dunque opportuno iscrivere direttamente nel Codice civile una base legale analoga all'articolo 380 CP, che prevede la partecipazione del condannato alle spese di esecuzione delle pene e delle misure¹⁹³.
- **Durata della misura**¹⁹⁴: da più parti si fa notare che la durata massima di 12 mesi della sorveglianza elettronica è troppo lunga¹⁹⁵. Considerata la possibilità di proroga, basterebbe la metà (sei mesi) per stemperare la situazione di pericolo¹⁹⁶. Vi è tuttavia anche chi sostiene il contrario, ossia che occorra prolungare il periodo di 12 mesi¹⁹⁷.
- **Numero di soccorso mobile:** oltre alla sorveglianza elettronica, un partecipante propone di prevedere misure alternative meno incisive¹⁹⁸. Si potrebbe, ad esempio, dotare soltanto la vittima di un dispositivo elettronico che le consentirebbe di chiedere aiuto semplicemente azionando un pulsante sulla falsariga dei sistemi d'allarme per le persone anziane (chiamate d'emergenza per anziani). La vittima avrebbe così la possibilità di decidere quando necessita di aiuto.

5.1.3.5 Conclusione

La nuova disposizione sulla sorveglianza elettronica nel diritto civile è quella che ha raccolto il maggior numero di pareri, ma anche i più divergenti. Molti interpellati hanno approfondito e commentato in modo particolareggiato tale proposta.

L'introduzione nel diritto civile di un sistema elettronico di sorveglianza è molto controversa. A prima vista, molti interpellati considerano l'introduzione di tale misura una soluzione lodevole. A una riflessione più approfondita sulla sua esecuzione (requisiti tecnici, possibilità e

¹⁸⁷ PS

¹⁸⁸ FR, VS // FZ ZH, CCPCS

¹⁸⁹ VS

¹⁹⁰ PES

¹⁹¹ Rapporto esplicativo sull'avamprogetto, pag. 41

¹⁹² SH, TG, VD, ZH

¹⁹³ ZH

¹⁹⁴ Cfr. in merito *supra*: «Aspetti problematici della sorveglianza elettronica» sotto «Proporzionalità»

¹⁹⁵ BL, NE, TG, VD // GDS

¹⁹⁶ BL, TG

¹⁹⁷ PBD

¹⁹⁸ GDS

limiti pratici, condizioni), in molti¹⁹⁹ si esprimono però in modo altrettanto critico di quelli contrari a una siffatta misura nel diritto civile²⁰⁰. Riassumendo, come rilevato da un Cantone²⁰¹, l'impiego della sorveglianza elettronica può a prima vista sembrare opportuno dal profilo giuridico, ma poi, approfondendo il contesto reale e tecnico nel caso specifico, si rivela essere inadeguato.

La principale critica è suscitata dal fatto che tale strumento non è ancora in grado di soddisfare quanto previsto dal legislatore, ossia garantire la sicurezza²⁰². La sorveglianza scrupolosa e continua di un elevato numero di persone in tempo reale (sorveglianza attiva) rimane, almeno per ora, un'illusione²⁰³. Per tale motivo occorre rinunciare all'istituzione di una base legale²⁰⁴, o rimandarla, finché le autorità cantonali competenti non abbiano maturato sufficienti esperienze d'impiego della tecnologia e siano in grado di ridurre al minimo il rischio di lacune in materia di sicurezza²⁰⁵. Se, per mancanza di mezzi tecnici e organizzativi o di risorse personali, non fosse possibile impedire aggressioni nonostante le misure di protezione disposte dal giudice, potrebbe porsi la questione della responsabilità dello Stato²⁰⁶. Viste le difficoltà legate alla tecnica GPS, un Cantone propone di lanciare un progetto pilota in uno o due Cantoni prima di trasmettere il disegno di legge alle Camere federali²⁰⁷. Una simile fase di test consentirebbe di appurare se un intervento immediato di polizia, come previsto nell'avamprogetto, sia effettivamente possibile e di stabilire gli oneri finanziari che comporterebbe.

In considerazione dell'elevato numero di riserve, alcuni partecipanti si chiedono in quali casi, per quali categorie di aggressori o di vittime e sotto quale forma una tale misura possa essere opportuna al di fuori del diritto penale²⁰⁸. Secondo loro, è adatta agli autori che invece di commettere atti di violenza fisica «si limitano» a una persecuzione psichica o verbale nei confronti della vittima²⁰⁹.

In ogni caso si ritiene che, con la disposizione proposta, il legislatore federale si addentri in un ambito completamente nuovo, visto che al momento tale misura si applica soltanto nell'esecuzione delle pene²¹⁰.

5.1.4 Articolo 6d Titolo finale CC (Tit. fin. CC)

L'articolo 6d Titolo finale CC, sull'applicazione del nuovo diritto, non ha dato adito a critiche. L'unica osservazione riguarda un errore di carattere redazionale nel titolo marginale della disposizione²¹¹.

¹⁹⁹ AG, AI, BE, BL, FR, GE, GR, JU, NE, SO, SZ, VD / PS / JuCH, CCPCS, KS CH, CSVD, CSP, UCS, TS

²⁰⁰ AR, BS, LU, NW, OW, SH, TG, ZH / PES / CP, GDS, CDDGP, USAM, ASM, UniL

²⁰¹ ZH

²⁰² CDDGP

²⁰³ BL

²⁰⁴ BS

²⁰⁵ CDDGP

²⁰⁶ TG

²⁰⁷ LU

²⁰⁸ LU // CP, CSVD, CSP

²⁰⁹ CDDGP

²¹⁰ CDDGP

²¹¹ JuCH

5.2 Codice di procedura civile (CPC)

5.2.1 Articolo 114 lettera g AP-CPC: nessun addebito delle spese processuali

5.2.1.1 Consenso

La maggioranza degli interpellati accoglie favorevolmente, anche se non sempre incondizionatamente, la proposta del Consiglio federale di non addossare spese processuali alla vittima nella procedura decisionale per violenze, minacce e insidie secondo gli articoli 28b e 28c AP-CC²¹². Si tratta di un passo molto importante per migliorare la protezione delle vittime²¹³, evitando per giunta di riversare il rischio d'insolvenza sulla persona lesa²¹⁴.

I consultati favorevoli concordano nel dire che, sebbene spetti sempre alla vittima agire, la modifica proposta contribuisce a ridurre notevolmente gli ostacoli processuali²¹⁵, il che tiene conto della particolare vulnerabilità della vittima in questi procedimenti²¹⁶ e per di più migliora l'efficacia della procedura civile²¹⁷. Così facendo tutte le vittime, anche quelle che dipendono economicamente dal coniuge, possono far valere i propri diritti ed esigere la protezione di cui necessitano²¹⁸. Sovente infatti le vittime esitano ancora troppo a lungo prima di far valere i loro diritti²¹⁹. Inoltre è legittimo che anche le vittime di violenza possano beneficiare dei vantaggi della procedura gratuita alla stregua di quanto accade per la legge sulla parità dei sessi, la legge sui disabili o per azioni inferiori a 30 000 franchi nel diritto del lavoro²²⁰. Un Cantone²²¹ reputa che i costi supplementari che ne risultano siano relativamente modesti.

5.2.1.2 Pareri critici e contrari

Tuttavia, tra tante voci favorevoli, ve ne sono anche alcune più critiche. Un Cantone²²², sostanzialmente favorevole alla proposta, esprime legittimi timori in merito alla notevole crescita dei costi negli anni scorsi in materia di patrocinio gratuito che, in ultima analisi, va a carico dall'ente pubblico. Un interpellato dubita che tale misura sia effettivamente adeguata per ridurre sensibilmente gli ostacoli che la vittima incontra stando al rapporto di valutazione²²³. Un Cantone constata che non sono tanto le spese processuali a costituire la parte preponderante dei costi procedurali, ma piuttosto le spese ripetibili, non esentate e di norma notevolmente più elevate delle spese processuali²²⁴. Un partecipante è d'altra parte del parere che il rapporto esplicativo sia poco chiaro quanto alle differenze tra la procedura separata di cui all'articolo 28b segg. CC e quella di diritto matrimoniale che sembra soddisfi sovente i presupposti per il gratuito patrocinio²²⁵.

Gli interpellati che respingono esplicitamente la proposta²²⁶ fanno valere che:

- già attualmente esistono regole adeguate applicabili alle spese processuali²²⁷,

²¹² AG, AI, AR, BE, BS, GE, JU, NE, OW, SG, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH / PES, PS / GDS, FZ ZH, Hes SO, IKAGO, JuCH, KS CH, PF, CSVD, CSP, UCS, FSFM, ASCP, TdF, TS, UniL

²¹³ PES / UCS, FSFM, UniL

²¹⁴ OW

²¹⁵ AG, BE, analogamente: AI, AR, NE, UR, VS/ PS / TS

²¹⁶ BS

²¹⁷ JU // FZ ZH

²¹⁸ GE, NE, OW, TI // Hes SO

²¹⁹ VS

²²⁰ NE

²²¹ OW

²²² TI

²²³ ASM

²²⁴ SH / ASM

²²⁵ ASM

²²⁶ SZ / UDC / CP, USAM

²²⁷ SZ

- è possibile accedere alla giustizia anche avvalendosi dell'assistenza legale gratuita²²⁸ e sono rari i casi in cui le vittime di violenza rinunciano a una misura protettiva di diritto civile a causa dei costi²²⁹, oppure che
- anche le piccole aziende non beneficiano di alcuna agevolazione nel processo civile²³⁰.

5.2.1.3 Richieste

- **Addebito dei costi:** la gratuità a favore della vittima comporta l'impossibilità di addossare le spese processuali all'aggressore, cosa ritenuta sconcertante da molti partecipanti che in linea di principio condividono la proposta. Chiedono di conseguenza che il giudice possa addossare le spese al convenuto soccombente²³¹ poiché, se l'azione è accolta, mal si comprende per quale motivo non si possano riscuotere le spese processuali dalla parte convenuta, che in ultima analisi ne è la causa²³². D'altro canto, in caso di malafede o temerarietà processuale, deve essere possibile addossare le spese alla parte richiedente²³³. È inoltre lecito chiedersi perché la procedura debba essere gratuita anche per chi dispone di sufficienti mezzi finanziari²³⁴.
- **Gratuità integrale per la vittima:** per alcuni partecipanti alla consultazione, le proposte volte a tutelare l'attore non sono sufficientemente incisive. Dal momento che la vittima rischia sempre di dover versare alla controparte eventuali spese ripetibili e finanziare l'esecuzione di una misura disposta, essi chiedono la gratuità integrale per le vittime di violenza considerando che altrimenti l'onere finanziario atteso rimanga un fattore dissuasivo²³⁵. Occorre fare in modo che la vittima non debba sopportare né le proprie spese legali né altri oneri, come previsto nella legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati²³⁶ (LAV)²³⁷.
- **Gratuità riservata ad azioni non contemplate dal diritto matrimoniale:** un Cantone²³⁸ chiede di precisare la disposizione, come previsto nel rapporto esplicativo, in modo che la gratuità si applichi soltanto alle azioni non contemplate dal diritto matrimoniale, come i procedimenti di divorzio o a tutela dell'unione coniugale.
- **Nessun anticipo delle spese processuali:** al fine di agevolare l'accesso della vittima alla giustizia, un Cantone propone di rinunciare all'anticipo delle spese processuali invece di prevedere la gratuità della procedura²³⁹.

5.2.1.4 Conclusione

La soppressione delle spese processuali nella procedura decisionale per violenze, minacce o insidie ai sensi degli articoli 28b e 28c AP-CC solleva varie critiche, ma sono pochi i consultati²⁴⁰ che respingono esplicitamente la proposta. La maggioranza degli interpellati²⁴¹ con-

²²⁸ CP

²²⁹ UDC

²³⁰ USAM

²³¹ AI, GR, SG, SH, SZ // UDC / ASM

²³² GR

²³³ TG // ASCP

²³⁴ BL // analogamente: CP

²³⁵ IKAGO, KS CH, FSFM

²³⁶ RS 312.5

²³⁷ GDS

²³⁸ ZG

²³⁹ GE

²⁴⁰ SZ / UDC / CP, USAM

²⁴¹ AG, AI, AR, BE, BS, GE, JU, NE, OW, SG, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH / PES, PS / GDS, FZ ZH, Hes SO, IKAGO, JuCH, KS CH, PF, CSVD, CSP, UCS, FSFM, ASCP, TdF, TS, UniL

divide la proposta, alcuni tuttavia criticano che non sia possibile addossare le spese al convenuto²⁴² o che la gratuità si applichi anche a chi dispone di sufficienti risorse finanziarie²⁴³.

5.2.2 Articolo 198 lettera a^{bis} AP-CC: abolizione della procedura di conciliazione

5.2.2.1 Consenso generale

In merito alla proposta di abolire la procedura di conciliazione nelle azioni per violenze, minacce o insidie secondo gli articoli 28b e 28c AP-CC, non sono state sollevate né critiche né altri tipi di obiezioni. I consultati che si esprimono esplicitamente in merito sono favorevoli alla proposta di modifica²⁴⁴ in quanto ritengono che la procedura di conciliazione non sia di alcun aiuto nel rapporto molto particolare tra vittima e autore²⁴⁵ e non abbia alcun senso in questo contesto²⁴⁶. La proposta è considerata importante poiché evita alla vittima il confronto con l'aggressore²⁴⁷. Inoltre in presenza di stalking o reati simili non si tratta di «conciliare»²⁴⁸. La conciliazione non ha praticamente alcun effetto positivo, soprattutto nei casi di grave violenza, anzi, prolunga soltanto in modo sconsiderato la durata della procedura²⁴⁹. Molti casi vertono comunque sull'emanazione di misure provvisorie, non precedute da una procedura di conciliazione, per cui l'abolizione ha effetti minimi²⁵⁰.

5.2.2.2 Richieste

Considerata l'abolizione della procedura di conciliazione, un consultato chiede di rafforzare in generale i diritti della vittima nel procedimento civile²⁵¹. Taluni propongono di inserire nel Codice di procedura civile una disposizione analoga a quella dell'articolo 152 capoverso 3 CPP²⁵², che consente alla vittima di non incontrare l'imputato durante il procedimento. Tale aspetto riveste particolare importanza per la vittima²⁵³.

5.2.2.3 Conclusione

L'abolizione della procedura di conciliazione per le azioni ai sensi dell'articolo 28b e 28c AP-CC è accolta con favore dai partecipanti, che chiedono inoltre l'introduzione di misure specifiche per proteggere le vittime di violenza nell'ambito dei procedimenti civili.

5.2.3 Articolo 243 capoverso 2 lettera b AP-CC: procedura semplificata

5.2.3.1 Consenso

La proposta di subordinare la nuova disposizione sulla sorveglianza elettronica ai sensi dell'articolo 28c AP-CC alla procedura semplificata di cui all'articolo 243 capoverso 2 lettera b AP-CC è stata commentata esplicitamente soltanto da pochi interpellati, che l'hanno

²⁴² AI, GR, SG, SH, SZ // UDC / ASM

²⁴³ BL // analogamente: CP

²⁴⁴ AG, AR, BE, BS, GE, JU, NE, SH, SZ, VS, ZH / PES, PS, UDC / BIF VD, GDS, FZ ZH, Hes SO, IKAGO, JuCH, KS CH, Pro Familia, USAM, CSVD, CSP, UCS, ASCP, ASM, TdF, TS

²⁴⁵ BS

²⁴⁶ SZ

²⁴⁷ ZH

²⁴⁸ ZH

²⁴⁹ TS

²⁵⁰ VD

²⁵¹ TdF

²⁵² RS 312.0

²⁵³ VD // MuLa, CSP, TdF

approvata²⁵⁴. Alcuni ritengono coerente²⁵⁵ e opportuno²⁵⁶ applicare la procedura semplificata anche alle azioni secondo l'articolo 28c AP-CC. Gli altri hanno approvato in toto le semplificazioni procedurali proposte.

5.2.3.2 Richieste

Qualcuno²⁵⁷ critica le differenze procedurali esistenti tra le coppie non coniugate e quelle coniugate. Nel quadro della protezione dell'unione coniugale, a queste ultime si applica la procedura sommaria, alle prime quella semplificata, più rigida. Un consultato chiede che tali differenze procedurali vengano ridotte o eliminate²⁵⁸.

5.2.3.3 Conclusione

La proposta è accolta favorevolmente.

5.2.4 Articolo 407c AP-CC

Nessun commento particolare in merito all'applicazione delle nuove disposizioni procedurali ai procedimenti pendenti al momento dell'entrata in vigore della modifica. Soltanto un'organizzazione interpellata²⁵⁹ approva esplicitamente la proposta.

6 Protezione delle vittime di violenza nei rapporti di coppia

6.1 Codice penale (CP) Articolo 55a AP-CP

6.1.1 Osservazioni generali

6.1.1.1 Consenso di principio

Circa un terzo dei consultati approva in linea di principio le proposte di modifica dell'articolo 55a CP²⁶⁰. Alcuni interpellati accolgono con favore soltanto l'impostazione generale delle proposte²⁶¹.

Positiva è stata in particolare reazione alla proposta di ponderare tutti gli interessi in gioco nei casi di sospensione, riattivazione e abbandono del procedimento penale²⁶². Molti accolgono con favore che la decisione di portare avanti il procedimento penale non dipenda più soltanto dalla volontà della vittima²⁶³, ossia dalla sua responsabilità e discrezione²⁶⁴. La pertinente prassi del Tribunale federale necessita di un correttivo di legge²⁶⁵ per sgravare le

²⁵⁴ AG, BE, BS, JU, NE, SH, UR, VD, VS / PES, PS, UDC / GDS, FZ ZH, IKAGO, UCS, ASCP, TdF

²⁵⁵ UR

²⁵⁶ IKAGO

²⁵⁷ VD // GDS

²⁵⁸ GDS

²⁵⁹ GDS

²⁶⁰ AG, FR, JU, SZ, TI, UR, VD // Demetra, Hes SO, IKAGO, GDS, Pro Familia, SSDP, CSVD, CSP, CPS (per lo più), ASM. Anche FSFM, che rimanda inoltre al suo parere in merito alla ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa dell'11 maggio 2011 sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica.

²⁶¹ BE, NE, OW // ma senza dubbio anche CPS

²⁶² OW // APSCV, Hes SO, UCS. PES approva la nuova norma differenziata sulla sospensione e l'abbandono del procedimento penale.

²⁶³ AG, BL, JU, NE, SH, VD, ZG, ZH / PPD, PS / Demetra, FZ ZH, CDDGP, Pro Familia, UCS, ASM, TS, TdF; ad cpv. 2 anche BIF VD e CPS

²⁶⁴ OW, SH (che però esprime anche timori, cfr. N. 6.1.1.2), SZ. In modo analogo GE e KS CH

²⁶⁵ SZ, SSDP, ASM, TdF

vittime²⁶⁶ e meglio proteggere le vittime dalla violenza²⁶⁷. Taluni consultati auspicano che l'autorità tenga conto anche di altri elementi²⁶⁸ e disponga di un margine discrezionale più ampio²⁶⁹; ritengono debba competere all'autorità decidere se sospendere, riattivare o abbandonare il procedimento²⁷⁰.

Alcuni partecipanti alla consultazione osservano che, nel diritto penale vigente, la sospensione del procedimento penale per violenza domestica è frequente se non addirittura sistematica²⁷¹. Si spera che il nuovo disciplinamento possa cambiare la situazione²⁷². Le modifiche dovrebbero consentire di evitare l'abbandono affrettato, pronunciato nonostante il persistere di una situazione di pericolo²⁷³. La prassi dimostra che attualmente la situazione delle vittime è insoddisfacente per la grande pressione esercitata nei loro confronti²⁷⁴. Le modifiche proposte consentono di sostenere gli sforzi volti a rendere più efficace il perseguimento d'ufficio della violenza domestica²⁷⁵.

6.1.1.2 Pareri critici

Diversi partecipanti alla consultazione criticano le proposte di modifica, ossia le possibili ripercussioni. Le critiche si concentrano prevalentemente sulla volontà della vittima. Alcuni ritengono che le modifiche proposte relativizzino l'attuale prerogativa del libero arbitrio della vittima, riducendone il diritto all'autodeterminazione e il controllo sul procedimento²⁷⁶. Alcuni consultati chiedono che si continui a tenere debito conto della volontà della vittima considerandola un elemento determinante al momento della ponderazione²⁷⁷. Altri chiedono che vengano definiti criteri chiari per la prosecuzione di un procedimento contro la volontà della vittima²⁷⁸.

Taluni consultati si chiedono se la revisione consenta di centrare l'obiettivo consistente nell'abbandonare un procedimento soltanto in presenza di interessi preponderanti della vittima²⁷⁹. L'amministrazione delle prove e lo svolgimento del procedimento penale dipendono dalla volontà e dalla disponibilità della vittima a testimoniare e a collaborare²⁸⁰. Nel procedimento penale occorre imperativamente informare la vittima sulla facoltà di non deporre, prevista dagli articoli 168 e 169 capoverso 4 CPP. Nel caso in cui la vittima è contraria alla condanna dell'imputato o si avvale della facoltà di non deporre, l'abbandono non è più deciso su richiesta della vittima, bensì per insufficienza di prove, senza alcuna ponderazione degli interessi. L'attuale periodo di riflessione di sei mesi, concepito a esclusivo beneficio della vittima, verrebbe a cadere. La facoltà di non deporre smantella di fatto la possibilità di perseguire un reato d'ufficio, che la revisione della legge intende invece rafforzare²⁸¹. Per tali motivi si ritiene che occorra sostenere l'autodeterminazione delle vittime di violenza prima e durante il

²⁶⁶ AG, BL, JU, NE / PS

²⁶⁷ NE, OW, ZH, analogamente TdF considerata l'introduzione della qualifica di alcuni crimini come reati perseguibili d'ufficio nel contesto della violenza domestica

²⁶⁸ AG, NE, OW, SH / PPD / Demetra, FZ ZH, Pro Familia, TS. L'introduzione di una ponderazione degli interessi viene approvata anche da VD, APSCV e CPS

²⁶⁹ BL, SO (che nell'ottica della protezione delle vittime ravvede anche dei rischi, cfr. n. 6.1.1.2) / PS / CDDGP, KS CH, ASCP, ASM

²⁷⁰ FZ ZH, TdF

²⁷¹ BE, FR, GE, TI, / PPD, PS / Hes SO, CSVD, CSP, CPS, TdF; analogamente OW

²⁷² FR, GE, TI // Hes SO, CSVD, CSP, CPS

²⁷³ ZH // UCS

²⁷⁴ CDDGP, TdF, anche ZG

²⁷⁵ BE // SSDP, CPS

²⁷⁶ LU, SO // GDS

²⁷⁷ SO / PPD / GDS, che approva la revisione soltanto con tale riserva.

²⁷⁸ SO

²⁷⁹ ZH // SSDP

²⁸⁰ LU // SSDP

²⁸¹ SH, ZH // SSDP

procedimento penale per evitare che rilascino dichiarazioni di disinteresse²⁸². Per proteggere le vittime in modo duraturo dalla violenza sono necessari ulteriori provvedimenti, ad esempio di diritto civile, nonché misure di protezione e il sostegno da parte dell'aiuto alle vittime e delle case rifugio per donne²⁸³.

Secondo un Cantone, la nuova disposizione potrebbe anche ripercuotersi in modo negativo sulla propensione alla denuncia da parte della vittima: se questa sa che un procedimento già avviato non può più venir sospeso, è possibile che rinunci a chiedere l'apertura del procedimento²⁸⁴. La modifica proposta dell'articolo 55a CP allunga inoltre la durata della procedura, il che non è necessariamente nell'interesse delle vittime²⁸⁵.

Per un interpellato, l'autorità di perseguimento penale deve assumersi la propria parte di responsabilità nella decisione, attribuire la massima importanza all'interesse collettivo al perseguimento dei reati commessi nei rapporti di coppia ed esercitare con fermezza la competenza sanzionatoria dello Stato²⁸⁶. Un Cantone²⁸⁷ sottolinea che l'audizione della vittima va effettuata in modo adeguato e competente e che la ponderazione degli interessi deve tenere debito conto dei motivi adottati dalla vittima. Chiede di sensibilizzare, in sede di formazione e perfezionamento, le autorità incaricate di applicare il diritto. Il pubblico ministero viene inoltre esortato a mettere a disposizione le pertinenti risorse personali.

Nell'ipotesi che venga accettata l'iniziativa per l'attuazione o entri in vigore la legislazione per l'applicazione dell'iniziativa espulsione²⁸⁸, un partito²⁸⁹ prevede un massiccio aumento delle espulsioni di stranieri condannati per violenza domestica. Non sempre una tale prospettiva è nell'interesse della vittima che, viste le pesanti conseguenze di diritto degli stranieri, si vede privata della possibilità di gestire autonomamente la situazione. Ne potrebbe conseguire addirittura una diminuzione delle denunce rispetto ad oggi. Il Consiglio federale è incaricato di esporre nel suo messaggio le conseguenze dell'iniziativa per l'attuazione o delle disposizioni di legge attuative dell'iniziativa sull'espulsione.

Visto il contenuto normativo dell'articolo 55a CP, un'organizzazione²⁹⁰ suggerisce di verificare se non sarebbe il caso di trasferirlo nel Codice di procedura penale (cap. 4).

6.1.1.3 Contrari

Alcuni interpellati chiedono che l'articolo 55a CP rimanga immutato²⁹¹. Le modifiche proposte, segnatamente la nuova e imperativa audizione prima dell'abbandono del procedimento, potrebbero esercitare un'ulteriore pressione sulla vittima. Le fasi procedurali proposte sono troppo complicate e implicano tutta una serie di chiarimenti suppletivi che non sempre sono nell'interesse della vittima²⁹². Il nuovo disciplinamento potrebbe rivelarsi controproducente: le vittime potrebbero rinunciare a sporgere denuncia per timore di mettere in moto un meccanismo praticamente irreversibile²⁹³.

²⁸² ZH // SSDP

²⁸³ LU

²⁸⁴ ZH

²⁸⁵ SSDP

²⁸⁶ IKAGO

²⁸⁷ ZH

²⁸⁸ Il 28.02.2016, al termine della consultazione, l'iniziativa per l'attuazione è stata respinta, mentre l'01.10.2016 sono entrate in vigore le disposizioni di legge attuative dell'iniziativa sull'espulsione degli stranieri.

²⁸⁹ PS

²⁹⁰ ASM

²⁹¹ UDC, qualche membro dell'UCS

²⁹² UDC

²⁹³ Qualche membro dell'UCS.

Due interpellati auspicano stralciare la possibilità di sospendere il procedimento e introdurre il perseguimento d'ufficio per tutti i reati di cui all'articolo 55a capoverso 1 CP commessi in ambito «domestico»²⁹⁴. Ritengono che relativizzare il perseguimento d'ufficio equivarrebbe a una protezione o un'imposizione speciale per le persone in un rapporto di coppia. Una certa differenziazione è sicuramente opportuna per tenere conto della particolare situazione che contraddistingue la relazione autore-vittima, ma il perseguimento d'ufficio dei pertinenti reati ne tiene già sufficientemente conto, rendendo dunque superflua una disposizione speciale suppletiva. La perseguibilità d'ufficio per tutti i reati è ritenuta più efficace, più logica in termini di sistematica giuridica e più onesta dal punto di vista politico²⁹⁵. Nella pratica, non si illustra con sufficiente chiarezza, né alla vittima né all'aggressore, che i reati sono perseguiti d'ufficio; anzi, le autorità inquirenti evidenziano addirittura la possibilità di sospendere il procedimento, minando lo scopo del perseguimento d'ufficio e rimandando alla vittima la responsabilità del procedimento penale. Tutto ciò stride con il bisogno delle vittime di beneficiare di una protezione particolare. In uno Stato di diritto nulla giustifica che si accordi un trattamento preferenziale agli autori di atti di violenza nei confronti del coniuge o del partner. Inoltre, la sospensione viola il principio di celerità²⁹⁶.

Sulla stessa falsariga, un Cantone suggerisce di rivedere completamente l'articolo 55a CP, la cui struttura è complicata. La prassi in materia di abbandono non ha subito cambiamenti sostanziali dopo l'introduzione della disposizione, tanto che è lecito chiedersi se non sia il caso di abrogarla prevedendo, a titolo puramente eccezionale, la possibilità di rinunciare all'azione penale o alla sanzione (analogamente agli art. 52 e 53 CP).²⁹⁷

6.1.1.4 Conclusione

Circa un terzo dei partecipanti approva la modifica dell'articolo 55a CP nel suo insieme. In particolare si accoglie con favore sia il fatto che la decisione sulla prosecuzione del procedimento penale non dipenda più soltanto dalla volontà della vittima sia la possibilità data all'autorità di ponderare tutti gli interessi in gioco. Si spera così di diminuire il numero dei decreti d'abbandono. Tuttavia, la revisione suscita anche svariate critiche. Un punto rilevante è il rispetto del libero arbitrio e del diritto di autodeterminazione della vittima. Molti sono anche gli interpellati che si rammaricano che l'amministrazione delle prove dipenda dalla disponibilità della vittima a deporre, circostanza questa che potrebbe implicare l'abbandono del procedimento per mancanza di prove. Alcuni partecipanti respingono la modifica dell'articolo 55a CP, in particolare perché le modifiche proposte potrebbero costituire un'ulteriore fardello per la vittima. Altri chiedono di stralciare la possibilità di sospendere il procedimento auspicando il perseguimento d'ufficio per tutti i reati in questione.

6.1.2 Titolo marginale

Un Cantone²⁹⁸ propone d'introdurre la nozione di sospensione nel titolo marginale dell'articolo 55a CP dal momento che la disposizione pone particolare accento su tale fase della procedura.

²⁹⁴ BS // JuCH con riferimento al Social Insight, rapporto sul progetto «Betroffenensicht zu Recht und Intervention bei Partnergewalt – auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter».

²⁹⁵ BS

²⁹⁶ JuCH

²⁹⁷ SH

²⁹⁸ BE

6.1.3 Capoverso 1

Soltanto pochi partecipanti si esprimono sul capoverso 1 dell'articolo 55a CP. Principalmente chiedono di ripensare o riformulare determinate condizioni per la sospensione previste dal diritto vigente.

Secondo un'organizzazione²⁹⁹ (che del resto auspica lo stralcio dell'art. 55a CP), la sospensione deve costituire un'eccezione e occorre riformulare la frase introduttiva del capoverso 1 in tal senso. Un Cantone³⁰⁰ chiede una formulazione di genere del capoverso 1, in particolare della lettera a, che definisce il legame tra la vittima e l'imputato.

Alla lettera a si parte dal presupposto che il reato viene commesso all'interno del rapporto di coppia o nell'anno successivo allo scioglimento della relazione. Le esperienze pratiche tuttavia dimostrano che una nuova spirale di violenza può innescarsi anche a distanza di diversi anni, specialmente nel caso di famiglie con figli³⁰¹. Alcuni partecipanti chiedono conseguentemente di estendere a tre anni il campo di applicazione temporale³⁰² o di stralciare il termine di un anno³⁰³.

Un Cantone³⁰⁴ critica che alla lettera b si attribuisca particolare importanza al fatto che la vittima chieda la sospensione del procedimento. Si ricorda che a volte la vittima sporge una denuncia immediatamente dopo aver subito violenza senza rendersi conto a quale pressioni va incontro in un secondo tempo. Sono però proprio le pressioni esercitate dall'ambiente circostante che possono spingere la vittima a chiedere la sospensione.

6.1.4 Capoverso 2: sospensione del procedimento

6.1.4.1 Osservazioni generali

Molti partecipanti approvano in linea generale l'idea di non far più dipendere la decisione di sospensione dalla sola volontà della vittima e di concedere alle autorità la facoltà di ponderare gli interessi in gioco³⁰⁵.

L'enumerazione esemplificativa dei criteri da tenere in considerazione per la decisione di sospensione consente alle autorità di perseguimento penale di includere anche altri elementi al momento di ponderare gli interessi. Mancando una ponderazione dei criteri, è possibile tenere conto di tutti gli elementi del caso³⁰⁶. Un'organizzazione³⁰⁷ (che dubita dell'opportunità di elencare i criteri) accoglie positivamente che si rinunci a considerare i procedimenti sospesi in passato poiché ciò sarebbe incompatibile con il principio della presunzione d'innocenza.

Il tenore concreto del nuovo capoverso 2 dell'articolo 55a AP-CP è però anche stato oggetto di critica. Alcuni partecipanti sono del parere che sia poco opportuno parlare di interesse «dello Stato» piuttosto che «del pubblico» nella frase introduttiva, a differenza di quanto reci-

²⁹⁹ JuCH

³⁰⁰ BE

³⁰¹ JuCH, CSVD, CSP

³⁰² JuCH

³⁰³ CSVD, CSP

³⁰⁴ UR

³⁰⁵ Per maggiori dettagli si veda *supra*, n. 6.1.1.1: AG, BE, BL, FR, GE, JU, NE, OW, SH, SO, VD, SZ, TI, ZG, ZH / PPD, PES, PS / BIF VD, Demetra, APSCV, FZ ZH, Hes SO, CDDGP, KS CH, Pro Familia, SSDP, CSVD, CSP, ASCP, CPS, UCS, ASM, TS, TdF

³⁰⁶ OW, anche UCS

³⁰⁷ ASM

ta invece l'articolo 53 lettera b CP³⁰⁸. Il concetto di «interesse del pubblico» è considerato più chiaro e confacente all'uniformità del diritto³⁰⁹.

Inoltre si chiede di formulare la frase introduttiva in modo tale da evidenziare la preminenza dell'interesse pubblico in quanto elemento da prendere in considerazione prioritariamente nel decidere sulla sospensione³¹⁰.

Per alcuni partecipanti, l'elenco dei criteri è troppo esaustivo, ossia eccessivamente lungo e particolareggiato³¹¹. L'enumerazione di troppi criteri nella legge ne complica l'attuazione pratica³¹². Infatti l'autorità è tenuta a prendere in considerazione almeno otto criteri al momento di decidere in merito alla sospensione³¹³. Il livello di specificazione dell'elenco rende più difficile motivare la decisione, vale a dire che inasprisce i requisiti di motivazione³¹⁴. Il giudice deve in linea di principio esprimersi su ogni criterio, il che non sembra ragionevole. Vi è pure il rischio che l'imputato sfrutti l'elenco a proprio vantaggio, giocando sulla mancata ponderazione dei criteri³¹⁵.

Non sono previsti mezzi di ricorso contro la decisione di sospensione o di non sospensione. Sono impugnabili soltanto l'abbandono del procedimento o il decreto d'accusa o la sentenza stessa. È soltanto con notevole ritardo che l'autorità di ricorso può giudicare se, al momento di decidere in merito alla sospensione, siano stati oltrepassati i limiti del potere di apprezzamento. L'obbligo di verificare la conformità applicativa dei criteri elencati nella legge comporta un'inutile complicazione; è dunque prevedibile che alle autorità venga rimproverato di non aver dimostrato a sufficienza ogni singolo criterio specificato nella legge³¹⁶.

C'è dunque chi chiede di semplificare o sintetizzare l'elenco³¹⁷. Una maggiore concisione consentirebbe alle autorità di sviluppare i criteri nella prassi³¹⁸. Due interpellati propongono di limitare l'elenco a tre criteri principali: il rischio di recidiva, la volontà della vittima e la disponibilità dell'autore a cambiare il proprio comportamento³¹⁹.

Un Cantone ritiene che l'ordine dei criteri non rifletta la loro rilevanza. Infatti, la gravità dell'atto (lett. h), il coinvolgimento dei figli (lett. g) e la partecipazione dell'imputato a un programma rieducativo contro la violenza (lett. d) sono senza dubbio i criteri più rilevanti all'atto pratico³²⁰. Si ritiene che i criteri menzionati *in primis* siano invece piuttosto ovvi e che la disposizione, dopo aver sottolineato la preminenza dell'interesse pubblico, si limiti a elencare una serie di criteri personali e privati³²¹.

Il tenore delle lettere e, f e h è considerato come implicante una decisione di sospensione del procedimento³²² o indicante una banalizzazione della violenza domestica continuata³²³. La lettera e va dunque stralciata, e le lettere f e h vanno riformulate³²⁴.

Diversi partecipanti alla consultazione si oppongono a un elenco di criteri nella legge³²⁵, che in ogni caso è tutt'altro che esaustivo³²⁶. I criteri da considerare nel processo decisionale

³⁰⁸ VD / PLR / CPS

³⁰⁹ PLR, in modo analogo CPS

³¹⁰ VD // CPS

³¹¹ TG // CDDGP, CPS, ASM

³¹² BE // SSDP

³¹³ VS

³¹⁴ CPS, ASM

³¹⁵ ASM

³¹⁶ BE, sostanzialmente anche SSDP

³¹⁷ CPS, ASM

³¹⁸ ASM

³¹⁹ BE // SSDP

³²⁰ FR

³²¹ CPS

³²² CSP

³²³ CSVD

³²⁴ CSVD, CSP

³²⁵ JU, SH, TG, SZ // CPS

vanno inseriti nella documentazione legislativa, messaggio e commenti al Codice penale, ossia andrebbero sviluppati dalla dottrina e la giurisprudenza³²⁷. Si ritiene competente all'autorità penale decidere in funzione del caso specifico e delle circostanze particolari³²⁸. Come l'esperienza insegna, i criteri elencati nell'atto normativo sovente non giovano all'intento di semplificare o chiarire la legge, bensì complicano l'apprezzamento individuale e la ponderazione degli interessi in gioco³²⁹. Obbligano infatti l'autorità penale a un'analisi obiettiva di ogni singolo criterio, cui devono attribuire un peso specifico. Si privilegia dunque una norma aperta che consenta all'autorità penale di valutare gli interessi rilevanti nello specifico³³⁰, ossia le conceda un margine di apprezzamento più ampio, pur tenendo conto dell'interesse repressivo della vittima o dello Stato³³¹. Un Cantone³³² chiede di ridurre questa disposizione alla sua essenza elencandovi soltanto i criteri principali. Un altro Cantone³³³ ritiene che la prima frase del capoverso 2 sia sufficiente.

Taluni interpellati chiedono di contemplare ulteriori criteri: un'organizzazione³³⁴ deplora che non sia possibile tenere conto di fatti anteriori dimostrati. Un'altra organizzazione³³⁵ propone che l'imputato, oltre a frequentare un programma rieducativo contro la violenza, debba acconsentire a un successivo monitoraggio da parte delle autorità. Si chiede inoltre che l'imputato s'impegni a riconoscere le pretese civili della vittima³³⁶.

Un Cantone³³⁷ s'interroga sulla misura in cui un'eventuale autoaccusa dell'imputato possa confluire nella valutazione dei criteri. Lo stesso Cantone è del parere che, senza condanna passata in giudicato, in virtù della presunzione d'innocenza non è possibile parlare né di «ragionevolezza» (lett. c) né di «nuova aggressione» (lett. f) né di «fatto» (lett. h).

Alla luce del capoverso 3 dell'articolo 55a AP-CP, un'organizzazione³³⁸ ritiene contraddittorio che la presunzione d'innocenza porti a non considerare sufficientemente significativo il reiterarsi delle denunce o degli abbandoni del procedimento. A differenza, ad esempio, dell'imputazione delle spese in caso di abbandono del procedimento, l'obbligo di continuare le indagini in presenza di procedimenti precedenti abbandonati altro non è che la semplice rinuncia a un trattamento preferenziale. Il fatto che, a più riprese, le vittime di violenze ritirino le loro denunce o chiedano un abbandono del procedimento è chiaramente imputabile alle lacune del sistema odierno, senza contare che le iscrizioni sui procedimenti abbandonati vengono utilizzate anche in altri ambiti.

Un Cantone³³⁹ non ritiene indispensabile far dipendere la decisione sulla sospensione dalla volontà della vittima poiché considera che, in presenza di indizi che la pertinente domanda non sia espressione del libero arbitrio della vittima, compete al pubblico ministero appurare i fatti e, all'occorrenza, portare avanti la procedura. Inoltre, le decisioni di sospensione sono monitorate dal procuratore generale, che può obbligare l'aggressore a un consulto antiviolenza. Se sono coinvolti bambini è d'obbligo una segnalazione di pericolo all'APMA. Nell'applicazione pratica dell'articolo 55a CP non è emerso alcun elemento che possa far credere che gli interessi della vittima non vengano tenuti in debita considerazione.

³²⁶ TG; SZ: dottrina e giurisprudenza saranno in grado di interpretare correttamente la legge anche senza un elenco di criteri.

³²⁷ SH

³²⁸ JU

³²⁹ TG

³³⁰ JU

³³¹ CDDGP

³³² TG

³³³ SZ

³³⁴ Hes SO

³³⁵ Pro Familia

³³⁶ VD

³³⁷ SH

³³⁸ JuCH

³³⁹ LU

Infine, alcuni consultati osservano che la ponderazione degli interessi ai sensi del capoverso 2 comporta un onere suppletivo considerevole (in termini di personale e dunque anche di risorse finanziarie)³⁴⁰. Il voluminoso elenco di criteri implica procedure di accertamento da non sottovalutare e requisiti di motivazione molto elevati³⁴¹; ne deriva il rischio di approfondimenti inutilmente onerosi in sede di apprezzamento giudiziario della sospensione³⁴².

6.1.4.2 Lettere a e b

Secondo la lettera a, l'autorità deve tenere conto dell'identità del denunciante prima di decidere in merito alla sospensione del procedimento. Un'organizzazione³⁴³ sottolinea che occorre evitare di addossare la responsabilità della sospensione alla vittima³⁴⁴ e chiede di stralciare semplicemente la lettera a.

Stando alla medesima organizzazione, così facendo, anche la lettera b, secondo cui occorre tenere conto dei motivi per cui la vittima chiede o accetta la sospensione, diventerebbe obsoleta.

6.1.4.3 Lettera d

La disposizione prevede che, al momento di decidere, l'autorità deve considerare se l'imputato ha partecipato a un programma rieducativo antiviolenza o ha compiuto altri sforzi per modificare il suo comportamento. Solo pochi partecipanti approvano tale criterio³⁴⁵. Il fatto di vincolare la sospensione e l'abbandono del procedimento alla partecipazione a un programma rieducativo pone tutta una serie di problemi pratici rendendo la disposizione inapplicabile; per contro è ritenuto ragionevole tener conto di un'eventuale partecipazione volontaria³⁴⁶.

Diversi partecipanti chiedono invece di correlare obbligatoriamente i due aspetti, ossia di far dipendere la sospensione del procedimento alla partecipazione dell'autore a un programma rieducativo o a una consulenza adeguata³⁴⁷ – e l'abbandono alla riuscita di tale programma³⁴⁸. È deplorabile o addirittura incomprensibile che il Consiglio federale rifiuti in modo tanto categorico di subordinare la sospensione o l'abbandono del procedimento alla partecipazione o alla riuscita di un siffatto programma come proposto dalla mozione Heim³⁴⁹. Se s'intende tutelare meglio le vittime, occorre responsabilizzare gli autori delle violenze e fare in modo che diventino consapevoli del loro comportamento³⁵⁰. L'esperienza dimostra che la correlazione obbligatoria sovente permette di fermare, anche in maniera durevole, la spirale della violenza domestica³⁵¹. Anche altri interpellati deplorano l'assenza di incentivi espliciti per la partecipazione a programmi rieducativi³⁵².

Molti consultati fanno riferimento al numero 3.2.5 del rapporto esplicativo («I problemi di una misura obbligatoria») dichiarando di non condividere l'affermazione contenutavi, ossia che il programma rieducativo antiviolenza assolto contro voglia non ha alcun effetto (secondo pe-

³⁴⁰ AR, JU, NE // ASM

³⁴¹ CPS, ASCP, ASM

³⁴² CDDGP, CPS

³⁴³ JuCH

³⁴⁴ Cfr. *supra* n. 6.1.1.3

³⁴⁵ GR // APSCV

³⁴⁶ GR

³⁴⁷ BL, ZH / PS / JuCH, CSVD, CSP, alcuni membri dell'UCS

³⁴⁸ BL / PS / alcuni membri dell'UCS

³⁴⁹ ZH / PS / anche BL

³⁵⁰ JuCH, CSVD, CSP

³⁵¹ BL

³⁵² GE, FR, NE, VD

riodo)³⁵³. Le argomentazioni addotte in merito all'interesse a collaborare non trovano riscontro nelle esperienze raccolte sul terreno (dai responsabili dei corsi di prevenzione) e sono di soprappiunta in contraddizione con il diritto in materia di misure penali³⁵⁴. Si ritiene che ignorino la dinamica alla base del processo di accompagnamento³⁵⁵, ossia che il lavoro sulla motivazione non è una condizione, bensì un elemento del processo d'apprendimento e fa parte del lavoro con gli autori di violenza domestica³⁵⁶. Diversi interpellati chiedono di correggere o stralciare tale affermazione³⁵⁷.

Nel 2007 un Cantone³⁵⁸ ha avviato un programma di prevenzione contro la violenza nella coppia e nella famiglia. Sono prevalentemente le autorità che incoraggiano a frequentare tali programmi e in alcuni casi tale partecipazione viene disposta. Tale prassi ha dato ottimi risultati. È ben vero che sovente i partecipanti iniziano il programma controvoglia, ma poi, nella maggior parte dei casi, la disponibilità a cooperare e a cambiare comportamento aumenta.

L'obbligo di frequentare un programma rieducativo antiviolenza non viola il principio di celerità. Il programma dura circa sei mesi, il che corrisponde grossomodo alla durata della sospensione. Non richiede tempi eccessivi e, grazie a una collaborazione efficace in materia di attribuzione e di rendiconti, l'onere amministrativo può essere ridotto al minimo³⁵⁹.

Nella maggior parte dei casi le vittime non intendono punire l'autore bensì auspicano un cambiamento del suo comportamento³⁶⁰. Dal punto di vista forensico-psichiatrico, un programma rieducativo, anche se frequentato perché il procedimento penale lo impone, ha buone possibilità di riuscita³⁶¹.

Subordinando la sospensione o l'abbandono del procedimento penale alla partecipazione obbligatoria a un programma rieducativo, si attenuerebbe il dilemma evidenziato in precedenza: da un canto perché una denuncia penale non sfocia necessariamente in una condanna e, dall'altro, perché la responsabilità di decidere non incombe alla vittima, bensì all'autore, che con il suo comportamento durante e dopo il programma può far abbandonare il procedimento³⁶².

L'essenziale per alcuni interpellati è tuttavia che i programmi di rieducazione siano adattati alle esigenze dei gruppi specifici³⁶³. Sarebbe pagante investire in programmi a bassa soglia offerti in varie lingue, il che sgraverebbe i pubblici ministeri e i giudici³⁶⁴. Secondo alcuni partecipanti, andrebbe precisato che occorre rafforzare la collaborazione tra i consultori e le autorità (in particolare polizia e giustizia). In concreto si chiede che tali servizi fissino degli obiettivi con gli autori che partecipano a un programma o ricorrono a una consulenza³⁶⁵. Un Cantone³⁶⁶ chiede che il ministero pubblico o il giudice possa far dipendere la sospensione del procedimento dal rispetto di determinate condizioni o istruzioni.

³⁵³ BE, BL, NE / PS / APSCV, CSVD

³⁵⁴ BE, BL, cfr. anche PS e CSVD. BL: dal momento che esperti e giurisprudenza partono dal presupposto che persino le misure terapeutiche del diritto penale possono essere coronate da successo malgrado l'assenza iniziale di motivazione (p. es. perché è proprio la terapia a rendere consapevoli gli autori dei loro problemi e a incentivare la loro disponibilità a sottoporsi al trattamento), tale assunto vale a maggior ragione per i programmi rieducativi.

³⁵⁵ APSCV

³⁵⁶ BL, analogamente NE / PS / CSVD, CSP

³⁵⁷ APSCV, CSVD, CSP. BE: qualora il tema venisse trattato nel messaggio, occorrerà comprovare tali affermazioni adducendo studi scientifici e rinviare anche a esperienze positive fatte con consulenze/terapie nel contesto delle misure coercitive.

³⁵⁸ BE

³⁵⁹ BL

³⁶⁰ ZH / PS

³⁶¹ ZH

³⁶² PS

³⁶³ ZH // alcuni membri dell'UCS

³⁶⁴ PS

³⁶⁵ APSCV

³⁶⁶ BL

Numerosi Cantoni hanno già istituito programmi destinati agli autori di atti violenti³⁶⁷, eppure le autorità raramente obbligano gli aggressori a parteciparvi³⁶⁸ e tale misura non è applicata in egual misura nei vari Cantoni³⁶⁹.

È ritenuto importante che vengano tenuti in considerazione anche altri sforzi che l'imputato ha intrapreso per modificare il suo comportamento. Va tuttavia precisato che tali sforzi devono mirare a un cambiamento reale del comportamento violento e non soltanto della condotta in generale³⁷⁰. Un'organizzazione³⁷¹ propone di completare l'elenco delle ulteriori terapie o consulenze possibili con «offerte di consulenza specifiche per autori di atti di violenza». Secondo un Cantone³⁷², che auspica subordinare l'abbandono del procedimento all'obbligo di partecipare a un programma, occorre poter obbligare l'autore a seguire anche un «altro programma adeguato sulla gestione di conflitti».

Secondo un partito³⁷³ è indispensabile che l'esecuzione delle misure preventive o dei programmi rieducativi antiviolenza venga effettivamente controllata. Un Cantone³⁷⁴ sottolinea che controllare l'efficacia del programma rieducativo o di un altro programma per la gestione dei conflitti non richiede necessariamente una perizia. Non si tratta di valutare persone potenzialmente pericolose per la società, bensì di verificare che i partecipanti abbiano approfondito il problema della violenza e conseguito dei risultati. Tra gli strumenti di controllo efficaci vengono menzionati i rendiconti dei responsabili dei corsi e dei terapeuti sul comportamento e lo svolgimento dei programmi, gli incarti di polizia e l'audizione della vittima (imperativa prima dell'abbandono del procedimento, cfr. l'art. 55a cpv. 5 AP-CP). Se l'autore è recidivo nonostante il programma rieducativo o la consulenza, il procedimento può essere riavviato.

6.1.4.4 Lettera f

Secondo la lettera f, il ministero pubblico o il giudice devono tenere in particolare conto se il rischio di una nuova aggressione è aumentato o diminuito. Alcuni partecipanti criticano questo criterio ritenendolo troppo soggettivo se non poggia su un apprezzamento oggettivo e particolareggiato di altri criteri³⁷⁵. Il rischio di una nuova aggressione può essere giudicato soltanto da specialisti (con una formazione in psicologia)³⁷⁶. Un Cantone³⁷⁷ chiede di riformulare la lettera f poiché la disposizione non è sufficientemente chiara.

6.1.4.5 Lettera g

Al momento di ponderare gli interessi, occorre anche tenere conto di un eventuale coinvolgimento dei figli. Secondo due organizzazioni³⁷⁸, il procedimento penale va portato avanti se vi sono minori nell'economia domestica o se la vittima e l'aggressore hanno figli in comune. Un consultato propone lo stralcio della lettera g³⁷⁹, un altro una formulazione meno aperta³⁸⁰.

³⁶⁷ GE // CSVD, CSP; cfr. anche JU e LU, che hanno già intrapreso sforzi in tale settore

³⁶⁸ GE con rimando in particolare a MOREILLON Laurent, DRUEY Joëlle, «Programmes imposés pour auteurs de violence dans le couple», BEFH, 2012; MÖSCH PAYOT Peter, «Anordnung von Pflichtberatung und Lernprogrammen im Rahmen von strafrechtlichen Sanktionen», in Jusletter, 4 giugno 2012 // CSVD, CSP

³⁶⁹ FR

³⁷⁰ Hes SO

³⁷¹ APSCV

³⁷² BL

³⁷³ PES

³⁷⁴ BL

³⁷⁵ FR // CCPCS

³⁷⁶ JuCH

³⁷⁷ VD

³⁷⁸ JuCH, KS CH

³⁷⁹ JuCH

6.1.4.6 Conclusione

Anche se molti partecipanti approvano in linea di principio la ponderazione degli interessi prima di sospendere un procedimento, vengono sollevate molte riserve nei confronti del tenore concreto del capoverso 2. L'elenco dei criteri è ritenuto troppo lungo e troppo particolareggiato; molti consultati ne chiedono la semplificazione/sintetizzazione o prediligono una disposizione aperta. È fonte di viva critica la lettera d, che impone all'autorità di tenere conto della partecipazione dell'imputato a un programma rieducativo contro la violenza o di altri passi da lui compiuti per modificare il proprio comportamento. Per molti interpellati tale disposizione non è abbastanza incisiva: chiedono di vincolare la sospensione e l'abbandono del procedimento alla frequentazione e alla riuscita di un programma d'apprendimento o auspicano maggiori incentivi a partecipare a tali programmi.

6.1.5 Capoverso 3: inammissibilità della sospensione nei casi di sospetta recidiva

6.1.5.1 Consenso di principio

Un'ampia maggioranza di partecipanti accoglie con favore la proposta di non consentire la sospensione del procedimento in presenza di sospetta reiterazione³⁸¹. Altri consultati ritengono che il disciplinamento previsto sia un passo nella giusta direzione³⁸² o abbia un obiettivo lodevole³⁸³.

In siffatti casi prevale l'interesse dello Stato ad appurare, per mezzo di un perseguimento penale, l'esistenza di violenze reiterate³⁸⁴. L'accaduto va pure esaminato nell'ottica di prevenire altri possibili atti di violenza domestica³⁸⁵. Si tratta di un segnale forte all'indirizzo degli autori di violenza domestica³⁸⁶. Un'organizzazione è del parere che qualsiasi eccezione o limitazione a tale inammissibilità rischia di attenuare notevolmente la portata del principio e l'incisività del messaggio.³⁸⁷

Alcuni partecipanti ritengono corretto che il capoverso 3 lettera a limiti l'inammissibilità della sospensione ai casi di condanna con sentenza passata in giudicato³⁸⁸. Alla stessa stregua un Cantone³⁸⁹ accoglie con favore che l'elenco dei reati oggetto di tale condanna non si limita alla violenza domestica.

6.1.5.2 Pareri critici

Alcuni partecipanti alla consultazione chiedono deroghe all'inammissibilità della sospensione³⁹⁰. Ritengono debba ad esempio essere possibile sospendere il procedimento se la vittima e l'aggressore non convivono più e le circostanze consentono di escludere nuovi atti di

³⁸⁰ KS CH

³⁸¹ BE, GE, LU, NE, OW, SH, TG, ZH / PES, PPD, PS (comunque critico nei confronti della proposta) / Demetra, MuLa, SSDP, FZ ZH, JuCH, ASCP

³⁸² BL // CSP, CSVD

³⁸³ FR

³⁸⁴ NE, SH, ZH / SSDP, ASM (che però non condivide il principio stabilito nel rapporto esplicativo, n. 4.3, ossia che l'interesse della vittima debba prevalere), probabilmente anche PES.

³⁸⁵ LU

³⁸⁶ VD // CPS

³⁸⁷ CPS

³⁸⁸ SZ // Hes SO. Tale punto è tuttavia anche criticato, cfr. n. 6.1.5.2

³⁸⁹ SZ. Tale punto è tuttavia anche criticato, cfr. n. 6.1.5.2

³⁹⁰ BE, VS // CDDGP, SSDP

violenza³⁹¹ o se l'imputato partecipa a un programma rieducativo antiviolenza³⁹². Si propone quindi di riformulare il capoverso 3 in modo tale da rendere *di regola* inammissibile la sospensione alle condizioni di cui alle lettere a e b³⁹³.

Il capoverso 3 lettera a esclude la sospensione del procedimento se l'imputato figura nel casellario giudiziale per un reato contro la vita e l'integrità personale, la libertà o l'integrità sessuale. Per alcuni consultati tale disposizione non è abbastanza incisiva e chiedono l'inammissibilità anche in presenza di procedimenti sospesi ripetutamente³⁹⁴. Nel contesto della violenza domestica, tale circostanza sta infatti a indicare che in seno alla coppia si sono verificati episodi di violenza, ragion per cui occorre accertare se si tratta di atti reiterati³⁹⁵. Secondo un Cantone³⁹⁶, l'inammissibilità della sospensione va estesa ai casi di denunce ripetute. Un'organizzazione³⁹⁷ chiede invece che basti il ripetuto intervento della polizia per rendere inammissibile la sospensione del procedimento.

Un Cantone³⁹⁸ critica l'elenco dei reati segnalando che si tratta di persone già condannate per il medesimo tipo di reato. Si auspica che nella disposizione venga precisato il carattere analogo dei reati in quanto intenzionali. Nei reati contro la vita e l'integrità personale rientrano anche le lesioni colpose (art. 125 CP), che non sempre scaturiscono da violenze domestiche. Altri partecipanti ritengono superflua l'esigenza di un'iscrizione nel casellario giudiziale³⁹⁹. La prassi insegna infatti che i reati sono iscritti nel casellario giudiziale con diversi mesi di ritardo. Non è dunque escluso il caso di un imputato condannato senza che la condanna figuri nel casellario giudiziale, con conseguente impossibilità di tenerne conto⁴⁰⁰.

La lettera b chiede che il reato anteriore sia stato commesso contro una vittima di cui al capoverso 1 lettera a, ossia compiuto durante il matrimonio, l'unione domestica registrata o la convivenza, attuale o precedente. Tale punto suscita varie critiche. In linea di principio poco dovrebbe importare chi sia la vittima dei reati commessi in precedenza. Le violenze commesse ai danni di persone sono considerate un forte predittore sulla probabilità di ulteriori atti di violenza⁴⁰¹. Un Cantone⁴⁰² fa notare a tal riguardo che talvolta è difficile, fondandosi unicamente sul casellario giudiziale, sapere se l'imputato è stato condannato per violenza nei rapporti di coppia.

Inoltre alcuni partecipanti auspicano aggiungere una nuova lettera per introdurre un ulteriore criterio di inammissibilità della sospensione, ossia la presenza o il coinvolgimento di minori sia perché vivono nella medesima economia domestica sia perché figli comuni di vittima e autore⁴⁰³.

Diverse organizzazioni rilevano che, senza la collaborazione della vittima, è difficile se non addirittura impossibile accertare i fatti in modo completo, anche nel caso di autori già condannati in precedenza⁴⁰⁴. D'altra parte la nuova disposizione di legge potrebbe ripercuotersi negativamente sulla propensione della vittima a sporgere denuncia: infatti se un procedimento in corso non può più essere sospeso, non è escluso che a seconda delle circostanze, la

³⁹¹ BE // CDDGP, SSDP

³⁹² FR

³⁹³ BE, FR // SSDP

³⁹⁴ BL // SSDP, CSVD, CSP VD

³⁹⁵ SSDP, CS

³⁹⁶ VD: succede che molte denunce vengono ritirate o che un lasso di tempo troppo lungo trascorra fino alla condanna definitiva.

³⁹⁷ CSP

³⁹⁸ TG

³⁹⁹ VD // CCPCS

⁴⁰⁰ NE

⁴⁰¹ KS CH, CSP, CSVD, ASM

⁴⁰² NE

⁴⁰³ JuCH, CSP, CSVD

⁴⁰⁴ SH, ZH // SSDP (cfr. n. 6.1.1.2)

vittima rinunci da subito a sporgere denuncia⁴⁰⁵. Per tali motivi si chiede di ammettere la sospensione anche in caso di recidiva per i reati meno gravi (p. es. vie di fatto)⁴⁰⁶.

La sistematica dell'articolo 55a CP richiederebbe che il capoverso relativo all'inammissibilità della sospensione per ragioni oggettive (cpv. 3) preceda il capoverso sul rifiuto di sospendere il procedimento in seguito all'apprezzamento delle autorità basato sulla ponderazione degli interessi (cpv. 2)⁴⁰⁷. Infatti l'autorità esamina dapprima le ragioni oggettive che escludono una sospensione, passando soltanto in un secondo tempo a ponderare i criteri del caso specifico⁴⁰⁸. Tale capoverso sarebbe poi direttamente seguito dal capoverso relativo alla riattivazione del procedimento (cpv. 4) che a sua volta impone una ponderazione degli interessi⁴⁰⁹.

6.1.5.3 Conclusione

Molti partecipanti condividono l'inammissibilità della sospensione del procedimento penale se sussiste il sospetto di reiterazione. Tuttavia, alcuni interpellati chiedono di prevedere delle eccezioni. Inoltre la sospensione non va soltanto ammessa in caso di precedenti condanne, bensì anche se eventuali procedimenti anteriori sono stati sospesi (p. es. ripetute denunce o interventi di polizia). Alcuni hanno criticato i precedenti di cui occorre tenere conto, ossia il fatto di limitarli agli atti di violenza commessi all'interno della coppia.

6.1.6 Capoverso 4: riattivazione del procedimento

6.1.6.1 Consenso

Molti partecipanti accolgono sostanzialmente con favore l'idea di procedere a una ponderazione di tutti gli interessi prima di riattivare il procedimento⁴¹⁰. È ragionevole non far dipendere la riattivazione soltanto dalla richiesta della vittima, bensì anche da un cambiamento della situazione e dal fatto che l'interesse al procedimento penale prevale⁴¹¹. Il tenore aperto di tale capoverso è ritenuto convincente e conferma l'inutilità di un elenco di criteri troppo esaustivo al capoverso 2. Il procedimento sospeso deve poter essere riattivato d'ufficio in particolare nei casi in cui l'aggressore non rispetta l'impegno preso in occasione della sospensione di partecipare a un programma rieducativo o di seguire un trattamento antiviolenza e viene sporta una nuova denuncia contro di lui per atti di violenza domestica⁴¹².

6.1.6.2 Pareri critici

Tre interpellati ritengono troppo breve la scadenza del termine di sei mesi per la riattivazione del procedimento, soprattutto perché i programmi di rieducazione durano almeno 18 mesi⁴¹³, ossia occorre tempo poter valutare i benefici di un'assistenza terapeutica⁴¹⁴. Un altro partecipante evidenzia l'effetto dissuasivo della sospensione che trattiene l'imputato dal commettere nuove aggressioni⁴¹⁵. Tale periodo non consente alla vittima di verificare il comportamento

⁴⁰⁵ SH // SSDP

⁴⁰⁶ SH // SSDP

⁴⁰⁷ VD // CPS

⁴⁰⁸ CPS con rimando alle pene sospese con la condizionale.

⁴⁰⁹ VD

⁴¹⁰ Cfr. n. 6.1.1.1

⁴¹¹ NE // TdF

⁴¹² BE

⁴¹³ VD

⁴¹⁴ FR

⁴¹⁵ VD

del partner e di accertarsi che la situazione sia effettivamente migliorata⁴¹⁶. Si propone dunque di portare a 12 mesi il termine per la riattivazione del procedimento⁴¹⁷.

Alcuni partecipanti auspicano inoltre la possibilità di riattivare il procedimento se le autorità vengono a conoscenza di nuovi fatti⁴¹⁸ o se emergono elementi completamente nuovi⁴¹⁹. Un Cantone⁴²⁰ asserisce che la lettera b è anche applicabile nei casi in cui interviene una nuova denuncia per violenza domestica durante la sospensione del procedimento. Ritiene che in tal caso, all'eventuale obiezione di una violazione della presunzione d'innocenza, si possa ribattere che sono ammesse ingerenze ben più gravi nei diritti della personalità di un imputato, anche senza una sentenza passata in giudicato. Adduce ad esempio le misure coercitive del diritto processuale penale, in particolare la carcerazione preventiva. Essendo questa possibile in assenza di una condanna definitiva purché siano soddisfatte determinate condizioni legali, si considera che ciò debba valere anche per ingerenze decisamente meno gravi, quale appunto la prosecuzione di un procedimento sospeso.

Un'organizzazione⁴²¹ suggerisce di riformulare la disposizione enumerando una serie di criteri che le autorità dovrebbero chiarire con la vittima prima di decidere in merito all'ulteriore modo di procedere. Il pubblico ministero o il giudice possono rendersi conto di un eventuale cambiamento della situazione soltanto sentendo nuovamente la vittima. Il capoverso 5 prevede già che la vittima vada sentita prima di decidere in merito all'abbandono del procedimento. Per questo motivo si raccomanda di formulare il capoverso 4 imponendo al pubblico ministero o al giudice di decidere come procedere soltanto dopo aver sentito la vittima; in tal caso il capoverso 5 andrebbe stralciato.

Un'altra organizzazione⁴²² chiede la possibilità di «riavviare» un procedimento penale abbandonato se sussiste anche il mero sospetto di ulteriori atti di violenza.

Altri partecipanti hanno commentato il tenore della disposizione⁴²³.

6.1.6.3 Conclusione

In linea generale i consultati approvano l'introduzione di una ponderazione degli interessi prima di riattivare un procedimento sospeso e, in qualche caso, anche l'impostazione stessa della disposizione. Soltanto pochi partecipanti si esprimono in modo critico sulla proposta chiedendo ad esempio di prolungare il termine di riattivazione.

6.1.7 Capoverso 5: abbandono del procedimento

6.1.7.1 Consenso di principio

In generale la ponderazione degli interessi per l'abbandono del procedimento ha raccolto ampi consensi⁴²⁴. Numerosi consultati approvano pure l'obbligo sistematico di sentire la vit-

⁴¹⁶ GE

⁴¹⁷ GE, VD

⁴¹⁸ CSVD (chiede un nuovo cpv. 3^{bis}), CSP.

⁴¹⁹ UR, che evidenzia come durante la sospensione di sei mesi sussista il rischio di pressioni sulla vittima che impediscono una libera formazione della volontà.

⁴²⁰ BE

⁴²¹ JuCH

⁴²² Pro Familia

⁴²³ JU (errore ortografico nel testo francese) // ASM (tenore macchinoso)

⁴²⁴ Cfr. n. 6.1.1.1

tima prima di abbandonare il procedimento⁴²⁵ anche se ne derivano un notevole onere supplementare per le autorità penali⁴²⁶ e stress emotivo per la vittima⁴²⁷.

In molti ritengono che il disciplinamento proposto rafforzi la posizione della vittima⁴²⁸. Con l'ampliamento del margine di apprezzamento delle autorità penali, l'audizione prima dell'abbandono del procedimento assume maggiore importanza⁴²⁹: costituisce un elemento fondamentale per stabilire le effettive motivazioni della vittima (le ragioni per le quali non revoca il suo consenso)⁴³⁰ e per verificare se l'abbandono corrisponde veramente alla sua libera volontà⁴³¹. Un interpellato ribadisce che il semplice silenzio della vittima non deve più bastare per decretare l'abbandono⁴³².

L'attuazione corretta della nuova disposizione richiede prima di tutto un'audizione adeguata e professionale della vittima con la dovuta attenzione per i suoi motivi principali⁴³³. Durante l'audizione va evitato di dare alla vittima l'impressione che la sospensione del procedimento costituisca un mezzo semplice e rapido per liquidare la questione⁴³⁴. Si propone che le autorità penali vadano specialmente formate in materia⁴³⁵.

Un Cantone⁴³⁶ approva che l'autorità penale possa decidere se svolgere l'audizione a voce o per scritto al fine di evitare un carico di lavoro sproporzionato.

6.1.7.2 Pareri critici

L'audizione delle vittime è, d'altro canto, anche l'elemento più controverso: la forma scritta, nella quale la vittima è chiamata a compilare un modulo inviato per posta è impraticabile, discutibile o addirittura problematica⁴³⁷. Dopo soli sei mesi la vittima non ha ancora elaborato l'aggressione e può essere esposta all'influsso dell'imputato, del suo contesto familiare o di altre situazioni difficili⁴³⁸. Non è escluso il rischio che l'imputato tenti di esercitare il proprio potere, abusi di un rapporto di dipendenza, eserciti pressioni, infligga imposizioni o manipoli la vittima⁴³⁹. Una dichiarazione scritta non consente di valutare il libero arbitrio della vittima⁴⁴⁰. Inoltre, la difficoltà di accedere alla corrispondenza o possibili barriere linguistiche rendono sovente l'audizione scritta inapplicabile⁴⁴¹. Si chiede pertanto la forma orale⁴⁴². Alcuni partecipanti intendono tuttavia consentire un'audizione scritta nei casi in cui la vittima dispone di un rappresentante legale o è sostenuta da un consultorio per le vittime⁴⁴³.

I pareri vertono anche su aspetti formali: se si tratta di un interrogatorio formale, all'imputato vanno accordati i diritti di partecipazione garantiti dalla procedura penale; altrimenti, non v'è alcun diritto di partecipare⁴⁴⁴. Alcuni fanno notare che la presenza dell'imputato e il confronto

⁴²⁵ BL, NE, SO / PPD / BIF VD, FZ ZH, JuCH, KS CH, CSVD, CSP, USAM, UCS, ASCP, UniL; favorevoli a un'audizione orale o personale: PES / GDS, UCS

⁴²⁶ SO

⁴²⁷ JuCH

⁴²⁸ FZ ZH

⁴²⁹ SO

⁴³⁰ UCS

⁴³¹ PPD

⁴³² FZ ZH

⁴³³ BL

⁴³⁴ PES

⁴³⁵ PES / GDS

⁴³⁶ NE; per contro molti interpellati chiedono un'audizione orale, cfr. n. 6.1.7.2

⁴³⁷ SO, OW, UR / PES / JuCH, UCS

⁴³⁸ UCS

⁴³⁹ PES / GDS, JuCH; analogamente OW, UR (rafforzamento della protezione delle vittime) e VD (il consenso della vittima può essere viziato in particolare se vive sotto lo stesso tetto con l'imputato o non dispone di un rappresentante legale)

⁴⁴⁰ CSVD, CSP, analogamente UCS

⁴⁴¹ SO, anche JuCH

⁴⁴² OW (che in alternativa propone di rinunciare all'audizione della vittima), UR // GDS, CSVD, CSP

⁴⁴³ SO // JuCH

⁴⁴⁴ ZH

diretto rischiano di mettere sotto pressione la vittima⁴⁴⁵. Il diritto di partecipare è in contraddizione con lo scopo dell'audizione: la vittima deve potersi esprimere liberamente davanti all'autorità sul comportamento tenuto dall'imputato durante gli ultimi mesi⁴⁴⁶. In applicazione dell'articolo 152 capoverso 3 CPP, la vittima va sentita in assenza dell'imputato⁴⁴⁷. Un altro Cantone⁴⁴⁸ ritiene che l'articolo 107 capoverso 1 lettera b CPP imponga di dare all'imputato occasione di partecipare agli atti procedurali poiché raramente sono riunite le condizioni per limitare tale diritto. Per i casi di violenza grave, un'organizzazione⁴⁴⁹ propone di testare la ripresa video dell'audizione, che l'imputato potrebbe quindi seguire in un altro locale.

Alcuni partecipanti propongono di sentire anche l'imputato (in separata sede) prima di abbandonare il procedimento⁴⁵⁰. Tale prassi aiuterebbe a chiarire la norma⁴⁵¹ e consentirebbe al pubblico ministero di farsi un'idea diretta⁴⁵², di verificare l'impegno dell'imputato nel partecipare a un programma rieducativo antiviolenza e di valutare il rischio di una nuova aggressione⁴⁵³. Anche i minori andrebbero coinvolti nell'audizione o sentiti come parte interessata (art. 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo⁴⁵⁴)⁴⁵⁵.

Altri consultati ritengono ragionevole sentire la vittima prima di chiudere il procedimento, ma auspicano che l'audizione si svolga prima ancora della sospensione del procedimento, in quanto è proprio in questa fase che vengono prese le decisioni procedurali rilevanti. Nell'audizione personale, l'autorità che dirige il procedimento può verificare se la dichiarazione di disinteresse della vittima è effettivamente frutto del suo libero arbitrio o piuttosto di pressioni esercitate dall'imputato o da terzi. Il colloquio personale consente inoltre di stabilire se il procedimento risponde a un interesse preponderante dello Stato alla prosecuzione del procedimento. Nella prassi attuale l'audizione si svolge nell'ambito di un colloquio informale; all'imputato non è accordato alcun diritto di partecipazione e chi dirige il procedimento allestisce una nota riassuntiva del colloquio (trascrizione non integrale)⁴⁵⁶. Sul piano pratico sono ritenuti superflui, inopportuni e sproporzionatamente onerosi sia una seconda audizione con partecipazione dell'imputato prima di abbandonare il procedimento sia la messa a verbale dell'audizione⁴⁵⁷.

Anche altri partecipanti rilevano che l'audizione personale comporta un carico di lavoro supplementare non indifferente se non addirittura considerevole per le autorità giudiziarie⁴⁵⁸ oltre a costituire un onere inutile per la vittima⁴⁵⁹. Alcuni sono del parere che occorra soppesare bene oneri e obbiettivo delle misure⁴⁶⁰, altri invece ritengono che l'onere sia sproporzionato rispetto al beneficio che ne possa risultare⁴⁶¹.

Infine, alcuni interpellati non ritengono sufficientemente chiari gli effetti giuridici della mancata comparizione della vittima all'audizione; s'interrogano infatti sulla proporzionalità di una comparizione forzata, sull'opportunità di prorogare il termine o di decidere comunque in meri-

⁴⁴⁵ BE, ZH

⁴⁴⁶ ZH, analogamente JuCH

⁴⁴⁷ JuCH

⁴⁴⁸ BE, che di conseguenza respinge un'audizione sistematica. Anche LU parte dal principio che occorra tutelare i diritti di partecipazione.

⁴⁴⁹ MuLa

⁴⁵⁰ BL // KS CH, CSVD

⁴⁵¹ BL // KS CH

⁴⁵² KS CH

⁴⁵³ CSVD

⁴⁵⁴ RS **0.107**

⁴⁵⁵ KS CH

⁴⁵⁶ SH, ZH // SSDP

⁴⁵⁷ SH // SSDP

⁴⁵⁸ AR, BE, FR, JU, LU / PLR / ASM, CPS

⁴⁵⁹ BE // ASM (onere inutile per le parti)

⁴⁶⁰ ASCP

⁴⁶¹ NE // CPS

to all'abbandono del procedimento una volta trascorsi sei mesi, come pure sulle conseguenze nel caso di una vittima resasi irreperibile⁴⁶².

6.1.7.3 Pareri contrari

Molti partecipanti respingono, per svariate ragioni, l'audizione (sistematica) della vittima prima di abbandonare il procedimento. Si teme un aumento sproporzionato del lavoro per le autorità inquirenti⁴⁶³. Inoltre non va sopravvalutata l'importanza di una nuova audizione, il cui risultato è ritenuto nullo o senza benefici reali per la vittima⁴⁶⁴. Nella stragrande maggioranza dei casi in cui il procedimento viene abbandonato dopo la sospensione nulla lascia pensare che l'abbandono non rispecchi la volontà della vittima⁴⁶⁵. Alcuni rilevano che la vittima ha avuto modo di manifestare, a varie riprese e a intervalli regolari, il suo disinteresse a portare avanti il procedimento contro l'autore degli atti di violenza e che quindi ha potuto osservare la situazione abbastanza a lungo da giudicarla⁴⁶⁶. Se durante la sospensione si verificano nuovi fatti che riguardano l'imputato, il pubblico ministero ne viene informato. Se invece non succede nulla e la vittima decide comunque di opporsi alla sospensione, l'audizione obbligherà il pubblico ministero a motivare accuratamente il suo rifiuto di riattivare il procedimento⁴⁶⁷. L'audizione rischia di costituire una nuova fonte di stress per la vittima, rivelandosi problematica e compromettendo la sua situazione generale⁴⁶⁸. Una nuova audizione a distanza prolungata dall'avvio del procedimento confronterebbe ancora la vittima con i fatti che ne sono la causa – sebbene nella maggior parte dei casi l'emergenza sia rientrata e, elaborati gli eventi, sussistano valide ragioni per abbandonare il procedimento o siano state avviate misure di diritto civile. Nemmeno l'audizione orale consente inoltre di escludere influenze esterne sulle affermazioni della vittima⁴⁶⁹. Anche altri elementi sono ritenuti avversi all'obbligo di sentire ancora la vittima, segnatamente la ragionevole esigibilità, in funzione delle circostanze, di un'ulteriore audizione, le incerte conseguenze giuridiche nel caso di mancata comparizione della vittima o ancora i diritti di partecipazione dell'imputato con la conseguente pressione sulla vittima in seguito al confronto diretto con il suo aggressore⁴⁷⁰. Infine non si deve sottovalutare il rischio che l'autorità penale, consapevole di dover svolgere un'altra audizione prima di abbandonare il procedimento, proceda a una valutazione piuttosto superficiale al momento della sospensione⁴⁷¹.

In considerazione di tali riserve, cinque partecipanti sono contrari all'obbligo di sentire nuovamente la vittima⁴⁷². Secondo un Cantone, occorre optare per un disciplinamento più flessibile⁴⁷³, per altri basta che non si escluda la possibilità di sentire nuovamente la vittima⁴⁷⁴, soprattutto alla luce dei miglioramenti attuabili grazie alle altre proposte del progetto⁴⁷⁵. Una norma potestativa consentirebbe anche un parere scritto o l'apprezzamento della condotta implicita⁴⁷⁶. Secondo un'organizzazione⁴⁷⁷, l'articolo 55a capoverso 4 AP-CP permette già di sentire di nuovo la vittima, il che viene considerato appropriato e sufficiente. Un Cantone⁴⁷⁸

⁴⁶² BE, SSDP

⁴⁶³ Cfr. n. 6.1.7.2

⁴⁶⁴ FR, LU // ASM, CPS

⁴⁶⁵ LU

⁴⁶⁶ TG, analogamente LU

⁴⁶⁷ FR

⁴⁶⁸ LU, TG / UDC / CPS (nuove tensioni all'interno della coppia)

⁴⁶⁹ LU

⁴⁷⁰ BE (in merito a tali punti, si veda in dettaglio il n. 6.1.7.2), cfr. anche SZ

⁴⁷¹ CPS

⁴⁷² BE, SZ, VS / PLR / CDDGP

⁴⁷³ SZ

⁴⁷⁴ PLR // CDDGP, CPS

⁴⁷⁵ PLR, analogamente CPS

⁴⁷⁶ CDDGP

⁴⁷⁷ CPS

⁴⁷⁸ BE

chiede di formulare la disposizione in modo da concedere alla vittima l'opportunità di pronunciarsi prima dell'abbandono del procedimento penale. Se, entro il termine legale, la vittima non dà seguito all'invito dell'autorità, quest'ultima deve prenderne atto e tenerne conto al momento della valutazione complessiva.

Cinque altri consultati auspicano lo stralcio completo del periodo relativo all'audizione della vittima prima di abbandonare il procedimento⁴⁷⁹.

6.1.7.4 Conclusione

Numerosi partecipanti approvano che la vittima venga sentita prima di abbandonare il procedimento. Sono tuttavia numerosi coloro che criticano la possibilità di effettuare un'audizione scritta. Alcuni si interrogano sul diritto di partecipazione dell'imputato, mentre altri sono del parere che occorra sentire la vittima prima ancora di sospendere il procedimento e ritengono dunque superflua una seconda audizione prima della sospensione. Per le autorità penali l'audizione implicherebbe un carico di lavoro supplementare non indifferente e sproporzionato alla luce del risultato ottenibile. Per queste e a altri ragioni ancora, molti partecipanti si oppongono all'audizione della vittima prima dell'abbandono del procedimento o respingono l'idea di renderla obbligatoria.

6.2 Codice penale militare (CPM) Articolo 46b AP-CPM

In termini di contenuto, la disposizione del Codice penale militare del 13 giugno 1927⁴⁸⁰ (CPM) sull'abbandono del procedimento è identica all'articolo 55a CP, riprendendo tuttavia la terminologia del diritto procedurale militare. Una parte dei partecipanti, commentando il Codice penale, si riferisce per analogia anche alla disposizione corrispondente del Codice penale militare⁴⁸¹.

6.3 Ulteriori proposte e suggerimenti

6.3.1.1 Disciplina penale dello stalking

Oltre a esprimersi sulla revisione dell'articolo 55a CP prevista dall'avamprogetto, alcuni partecipanti hanno formulato altre proposte e suggerimenti. Numerosi sono i consultati che hanno abordato la punibilità dello stalking.

Alcuni deplorano che non si sia approfittato della presente revisione del Codice penale per introdurre una (esplicita) fattispecie penale dello stalking⁴⁸², ossia proporre una norma contemplante una definizione più precisa del concetto e una punizione efficace⁴⁸³. Numerosi sono coloro che suggeriscono o chiedono perentoriamente l'introduzione di una norma penale specifica⁴⁸⁴.

Dal comunicato stampa sulla consultazione emerge l'intento di voler tutelare meglio le vittime di violenza domestica e di stalking. Orbene, quest'ultimo punto non può considerarsi attuato poiché manca una norma penale efficace⁴⁸⁵. È ben vero che l'articolo 28b CC consente di

⁴⁷⁹ FR, LU, TG / UDC / ASM

⁴⁸⁰ RS 321.0

⁴⁸¹ AG, BE, BS, TG, ZH / PPD, PES / IKAGO, CCPCS, KS CH, Pro Familia, CSVD, CSP, CPS, UCS, ASM, TdF. PS si esprime in materia di diritto penale senza riferirsi direttamente al Codice penale o al Codice penale militare.

⁴⁸² BL // JuCH

⁴⁸³ FR, GE, NE, TI, VD

⁴⁸⁴ TI // JuCH (che ritiene necessario riesaminare tale rivendicazione almeno a medio termine), CSVD, CSP, TdF

⁴⁸⁵ TI, VD // CSP, CSVD; analogamente GE

tenere lontano l'autore della lesione, ossia di vietargli di avvicinarsi a un determinato luogo o di mettersi in contatto con la vittima, ma in questi casi vige il principio della corrispondenza⁴⁸⁶ e la sanzione prevista si riduce a una multa ai sensi dell'articolo 292 CP⁴⁸⁷. La prassi attuale dei ministeri pubblici e dei giudici consiste nel sussumere lo stalking nella fattispecie della coazione e delle minacce: ne risulta una giurisprudenza cantonale eterogenea, il che è insoddisfacente e inadeguato ai fini della certezza del diritto⁴⁸⁸.

Un partito⁴⁸⁹ dubita che i miglioramenti proposti nel diritto civile possano effettivamente contrastare il fenomeno dello stalking nelle sue molteplici forme, chiedendosi se non sia piuttosto necessaria una norma penale specifica. Stando alla valutazione, i veri stalker non desistono di fronte alla comminatoria di una multa secondo l'articolo 292 CP nei casi di mancato rispetto di quanto disposto dall'autorità in un procedimento fondato sull'articolo 28 CC: per mettere fine alle loro molestie occorrono misure di procedura penale, in particolare la carcerazione preventiva. Al Consiglio federale è chiesto di riesaminare in modo approfondito la questione nel suo messaggio.

Proprio considerata l'assenza di una fattispecie penale dello stalking, un'organizzazione⁴⁹⁰ approva le modifiche di diritto civile proposte. Lo scopo degli interventi penali non è tanto proteggere la vittima, bensì perseguire gli autori dei reati. Nella migliore delle ipotesi la protezione della vittima costituisce un effetto secondario a valenza preventiva. La revisione del Codice civile e del Codice di procedura civile può dotare il di diritto civile di uno strumento d'intervento praticabile per proteggere le vittime di violenza. Si ricorda che nella prassi giudiziaria attuale i procedimenti civili sono spesso subordinati a indizi di ordine penale e all'esistenza di una denuncia. Questa scarsa indipendenza è considerata problematica. Proprio nei casi di stalking, le vittime non hanno alcun vero strumento penale a disposizione dal momento che lo stalking non è una fattispecie a sé stante e che, semmai determinati atti dello stalking costituiscano reato, le sanzioni previste non sono atte a proteggere le vittime. È proprio per questo motivo che occorre un'alternativa. La protezione delle vittime nel diritto civile e l'indipendenza rispetto al diritto penale sono ritenute centrali in proposito. La revisione prevista e il rafforzamento della protezione delle vittime di violenza nel diritto civile potrebbero conferire al procedimento civile maggiore indipendenza ed efficacia.

6.3.1.2 Modifiche del Codice di procedura penale

Per garantire la protezione delle vittime, tre partecipanti chiedono che il procedimento penale – alla stessa stregua di quello civile⁴⁹¹ – sia gratuito. La gratuità deve però applicarsi soltanto alla parte attrice e anche in caso di sospensione o di abbandono del procedimento, in deroga all'articolo 427 CCP e alla giurisprudenza attuale del Tribunale federale⁴⁹², che consentono appunto di addossare le spese alla parte attrice, ossia alla vittima⁴⁹³.

Un Cantone⁴⁹⁴ chiede di esaminare una modifica dell'articolo 75 CCP (Comunicazione ad altre autorità) per consentire alle autorità di perseguimento penale di informare, nei casi di violenza domestica, il servizio d'intervento contro la violenza domestica o i servizi incaricati di organizzare i programmi rieducativi antiviolenza.

⁴⁸⁶ GE // CSVD, CSP

⁴⁸⁷ GE, TI // CSVD, CSP

⁴⁸⁸ JuCH

⁴⁸⁹ SP

⁴⁹⁰ TdF

⁴⁹¹ Cfr. *supra*, n. 5.2.1

⁴⁹² DTF 6B_446/2015 del 10 giugno 2015

⁴⁹³ VD // CSVD, CSP

⁴⁹⁴ BL

Un'organizzazione⁴⁹⁵ rimanda all'articolo 237 capoverso 1 CPP, che consente al giudice competente di ordinare una o più misure meno severe in luogo della carcerazione preventiva o di sicurezza, se tali misure perseguono lo stesso obiettivo della carcerazione. Tuttavia, gli atti di violenza nella coppia sono, per lo più, reati piuttosto considerati di lieve o media gravità e dunque non sanzionabili con la carcerazione. Ecco perché il giudice non può ordinare misure sostitutive sebbene possano costituire un valido aiuto per numerose vittime. Si chiede dunque una modifica del Codice di procedura penale per consentire al pubblico ministero di ordinare misure sostitutive (come l'interdizione di accedere a un'area o l'obbligo di partecipare a un programma rieducativo) anche senza una carcerazione.

Infine, un'altra organizzazione⁴⁹⁶ precisa che, per i reati di violenza domestica o lo stalking, l'unica prova consiste sovente nella testimonianza della vittima, che durante la prima audizione spesso si rivela turbata, incapace di esprimersi chiaramente o sprovvista di competenze linguistiche. Anche il linguaggio non verbale delle vittime è un elemento rilevante ai fini del valore probatorio della testimonianza, ma solo raramente viene verbalizzato. Si suggerisce dunque di completare l'articolo 152 CPP per registrare sistematicamente in video già il primo interrogatorio della vittima, in specie nei casi in cui la sua deposizione costituisce la prova principale.

6.3.1.3 Disegno di legge sul casellario giudiziale

Alcuni interpellati accolgono con favore che il disegno di legge sul casellario giudiziale (LCaGi)⁴⁹⁷ preveda l'iscrizione nel casellario giudiziale dei decreti d'abbandono⁴⁹⁸.

7 Pubblicazione

Secondo l'articolo 9 della legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (RS 172.061), sono accessibili al pubblico: la pertinente documentazione; al termine della procedura, i pareri pervenuti; il riassunto dei risultati della consultazione dopo che il Consiglio federale ne ha preso atto. Le versioni integrali dei pareri possono essere consultate presso l'Ufficio federale di giustizia.

⁴⁹⁵ HES SO

⁴⁹⁶ JUCH

⁴⁹⁷ Art. 23 D-LCaGi, FF 2014 5087. Nella in sede parlamentare tale disposizione è stata soppressa; cfr. il testo sottoposto a referendum, FF 2016 4315

⁴⁹⁸ GE // CSVD, CSP

Elenco dei partecipanti
Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu

Cantoni / Kantone / Cantons

AG	Argovia / Aargau / Argovie
AI	Appenzello Interno / Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int.
AR	Appenzello Esterno / Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext.
BE	Berna / Bern / Berne
BL	Basilea-Campagna / Basel-Landschaft / Bâle-Campagne
BS	Basilea-Città / Basel-Stadt / Bâle-Ville
FR	Friburgo / Freiburg / Fribourg
GE	Ginevra / Genf / Genève
GR	Grigioni / Graubünden / Grisons
JU	Giura / Jura
LU	Lucerna / Luzern / Lucerne
NE	Neuchâtel / Neuenburg
NW	Nidvaldo / Nidwalden / Nidwald
OW	Obvaldo / Obwalden / Obwald
SG	San Gallo / St. Gallen / Saint-Gall
SH	Sciaffusa / Schaffhausen / Schaffhouse
SO	Soletta / Solothurn / Soleure
SZ	Svitto / Schwyz
TG	Turgovia / Thurgau / Thurgovie
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
VS	Vallese / Wallis / Valais
ZG	Zugo / Zug / Zoug
ZH	Zurigo / Zürich / Zurich

Partiti politici / Parteien / Partis politiques

PBD	Partito borghese democratico PBD Bürgerlich-Demokratische Partei BDP Parti bourgeois-démocratique PBD
PES	Partito ecologista svizzero PES Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES

PLR	PLR. I Liberali Radicali FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLD. Ils Liberals
PPD	Partito Popolare Democratico PPD Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti Démocrate-Chrétien PDC
PS	Partito Socialista Svizzero PS Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti Socialiste Suisse PS
UDC	Unione Democratica di Centro UDC Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC

Organizzazioni interessate e privati / Interessierte Organisationen und Privatpersonen / Organisations intéressées et particuliers

ASCP	Associazione svizzera delle curatrici e dei curatori professionali Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände Association suisse des curatrices et curateurs professionnels
ASM	Associazione svizzera dei magistrati Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire Associazion svizra dals derschaders
BIF VD	Bureau Information Femmes VD
CCPCS	Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten Conférence des commandants des polices cantonales
CDCGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia et polizia Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CP	Centre patronal
CPS	Conferenza dei procuratori della Svizzera Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz Conférence des procureurs de Suisse
CSP	Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten Conférence Suisse des Délégués et s à l'Égalité entre Femmes et Hommes
CSVD	Conferenza svizzera contro la violenza domestica Schweizerische Konferenz gegen Häusliche Gewalt

	Conférence Suisse contre la violence domestique
Demetra	Associazione Demetra
FSFM	Federazione svizzera delle famiglie monoparentali Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter Fédération suisse des familles monoparentales
FSP	Federazione Svizzera delle Psicologhe e degli Psicologi Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen Fédération Suisse des Psychologues
FVGS	Fachverband Gewaltberatung Schweiz
FZ ZH	Frauenzentrale Zürich
GDS	Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz Juristes démocratiques de Suisse Giuristas e Giurists Democratics Svizzers
Hes SO	Fachhochschule Westschweiz Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale University of Applied Sciences and Arts Western Switzerland
IKAGO	Interkantonale Arbeitsgemeinschaft der Geschädigten- und Opfervertretung
JuCH	Giuriste Svizzera Juristinnen Schweiz Femmes Juristes Suisse Giuristas Svizra Women Lawyers Switzerland
KS CH	Protezione dell'infanzia Svizzera Kinderschutz Schweiz Protection de l'enfance Suisse
Mu LA	Municipalité de Lausanne
Pro Familia	
SSDP	Società svizzera di diritto penale Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft Société Suisse de droit pénal
TdF	Terre des femmes
TS	Travail.Suisse
UNIL	Università di Losanna
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers

Rinunciano a un parere

- Associazione dei Comuni Svizzeri
Schweizerischer Gemeindeverband

Association des communes Suisses
Associazion da las Vischnancas ASMizras

- Cantone di Glarona
- Istituto svizzero di polizia
Schweizerisches Polizei-Institut
Institut suisse de police
Swiss Police Institute
- Unione svizzera degli imprenditori
Schweizerischer Arbeitgeberverband
Union patronale suisse
- Università di Ginevra
- Tribunale penale federale
Bundesstrafgericht
Tribunal pénal fédéral