



LA LEGGE SAMMARINESE PER LA PREVENZIONE E LA REPRESSIONE DELLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE E DI GENERE

D I P A T R I Z I A B U S I G N A N I
GIÀ RESPONSABILE CAMPAGNA EUROPEA PER PREVENIRE
E COMBATTERE LA VIOLENZA CONTRO LE DONNE

Come è noto il 18 giugno 2008 il Consiglio Grande e Generale ha approvato la legge per la prevenzione e la repressione della violenza contro le donne e di genere.

È una legge che rappresenta un traguardo e, contemporaneamente, un punto di partenza.

Essa ha concluso infatti un lavoro di sensibilizzazione, di studio e di dibattito sul fenomeno della violenza di genere sul nostro Territorio, durato circa un anno e mezzo e ha segnato l'avvio di una stagione di più forte attenzione e di maggiore tutela anche giuridica per chi è vittima di tale violenza.

È molto utile che la nuova legge venga conosciuta da un pubblico ampio e quindi è particolarmente apprezzabile l'iniziativa adottata da questa pubblicazione di proporla come tema di riflessione ai propri lettori.

La legge rappresenta una risposta di grande valore simbolico e sociale.

Una risposta che non si limita alla repressione del fenomeno, ma crea le condizioni per una sua effettiva prevenzione.

Per questo occorre mettere a disposizione strumenti adeguati per intervenire e una valida rete di servizi sociali, sanitari, di polizia e giudiziari opportunamente formati e integrati per dare risposte efficaci e coordinate e per non tradire l'aspettativa di chi, vittima, si risolve dopo tanta sofferenza a chiedere aiuto.

Va precisato che, trattando di violenza di genere, non si vuole negare che esistano anche violenze contro gli uomini, ma i dati statistici di tutti i Paesi e la cronaca quotidiana ci confermano che la violenza di genere è essenzialmente contro le donne e, più specificatamente, violenza domestica, ovvero perpetrata ai danni della moglie, della convivente o ex moglie o ex convivente, in misura minore della madre, della figlia, della fidanzata... ma pur sempre una donna con la quale si ha o si è avuto un legame affettivo.

La legge, tuttavia, come è giusto, non fa differenza e tratta la vittima e il molestatore in quanto tali, a prescindere dal genere.

La Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulla protezione delle donne contro la violenza, adottata il 30 aprile 2002 e il Programma predisposto dal Consiglio d'Europa per la Campagna per prevenire e combattere la violenza nei confronti delle donne, compresa la violenza domestica hanno rappresentato punti di riferimento essenziali nel percorso per l'adeguamento della legislazione vigente a San Marino.

In apertura della Campagna sammarinese contro la violenza alle donne, il 29 novembre 2006, è stato pubblicato un "quaderno" contenente un rapporto denominato "Stato attuale della normativa sammarinese sulla violenza contro le donne e linee di intervento per la repressione e la protezione delle vittime".

Il perché di questa pubblicazione è evidente: far capire che la legge è lo strumento attraverso il quale la comunità civile assicura la certezza del diritto e garantisce protezione alla vittima della violenza e, nello stesso tempo, diffondere la consapevolezza che la legge risultava mancante di una sufficiente comprensione del fenomeno della violenza

sulle donne, soprattutto intrafamiliare, e di adeguate forme di tutela delle vittime.

Da quel Rapporto è partito il lavoro per la definizione delle nuove norme che sono state messe a punto attraverso una corralità di apporti, di confronti, di verifiche e di studi che hanno visto un larghissimo coinvolgimento preventivo delle istituzioni, delle organizzazioni politiche, sindacali, economiche, delle associazioni culturali e del volontariato civile e sociale, dei servizi sanitari e socio-sanitari, delle forze di polizia, dei professionisti della giustizia, della Scuola... in una parola della società civile.

La legge è quindi il frutto del lavoro comune condotto nell'ambito della Campagna contro la violenza alle donne e ne rappresenta la sintesi.

A San Marino un ostacolo alla emersione della violenza intrafamiliare era considerata la procedibilità ad iniziativa privata - prevista per diversi reati contro la persona, quali lesioni volontarie, percosse o reati contro la libertà personale, quali la violazione della libertà sessuale - perché obbliga la vittima ad esporsi a denunciare il familiare convivente con la prospettiva inevitabile di subire la conseguente violenza secondaria, diretta ad ottenere la remissione della querela.

Su questo punto si è aperto il confronto non solo tra addetti ai lavori, ma un dibattito pubblico, molto allargato.

Le opinioni erano molto differenziate tra chi avrebbe voluto la procedibilità d'ufficio, a garanzia che lo Stato non intende più considerare la violenza domestica come una semplice vicenda ascrivibile alla sfera privata, liberando altresì la vittima dal peso morale di dover avviare il procedimento penale e chi, invece, avrebbe voluto mantenere la procedibilità ad iniziativa di parte, sia per non mettere in pericolo i legittimi interessi di quelle vittime che non auspicano una condanna del proprio partner, sia per scongiurare la conseguenza paradossale di aggravare la posizione della donna maltrattata, inducendola a rinunciare a chiedere aiuto alle autorità per timore di avviare un perseguimento penale che non vuole o perché non intenzionata a sostenere il trauma del processo penale.

La sintesi, il punto di equilibrio condiviso, cui siamo pervenuti, è contenuto all'articolo 12: la procedibilità resta a querela della vittima,

aiutata ad acquisire la consapevolezza dei suoi diritti attraverso misure di sostegno psicologico, ma la remissione della querela, fino a ieri efficace se effettuata anche subito prima della sentenza penale di condanna, è oggi anticipata (rispetto alla sentenza di condanna definitiva) alla prima udienza del dibattimento, con una notevole riduzione dei tempi di esposizione della vittima alle pressioni e ai ricatti del querelato.

Venendo più specificatamente al merito tecnico della legge approvata, va precisato che ci si è riferiti, oltre che alla già citata Raccomandazione del Consiglio d'Europa, alla legge spagnola del 2004, che si presenta come la più completa e innovativa.

Il testo sammarinese, similmente a quello spagnolo, è una sorta di legge quadro che rimanda in qualche caso a decreti attuativi, si compone di 34 articoli suddivisi in 3 Capi:

- Principi informativi e misure di sensibilizzazione e prevenzione contro la violenza di genere, ivi compresa la violenza domestica;
- Modifiche al Codice Penale;
- Misure giudiziarie di protezione e sicurezza delle vittime.

L'articolo 1 fissa l'obiettivo della legge "prevenire e contrastare la violenza contro le donne e di genere, ivi compresa la violenza domestica".

L'articolo 2 fissa la nozione di violenza di genere, mutuandola dalla Raccomandazione del Consiglio d'Europa n. 5 del 2002.

L'articolo 3 denominato "Mezzi di comunicazione di massa e divulgazioni discriminatorie" fissa il divieto di "utilizzare, anche a fini pubblicitari, immagini ed espressioni lesive della dignità e della identità della persona, o aventi contenuto discriminatorio, ivi comprese quelle contenenti riferimenti all'orientamento sessuale della persona o alla identità di genere".

In questo caso la scelta è stata quella di consentire l'interruzione tempestiva del comportamento lesivo e di eliminare gli effetti prodotti, tramite lo strumento della tutela inibitoria civile.

La legittimazione a richiederlo è posta in capo all'Autorità per le Pari Opportunità a voler sottolineare che la prevenzione ed il contrasto di ogni forma di violenza o di discriminazione fondata sul genere è compito dello Stato.

L'articolo 4 "Assistenza alle vittime della violenza" definisce una sorta di "carta dei diritti" delle vittime della violenza sessuale e familiare, che sono attuati e tutelati dallo Stato.

Lo Stato sammarinese assicura:

- l'informazione sulle misure previste dalla legge in ordine alla protezione, la sicurezza ed i diritti di assistenza e di soccorso delle vittime della violenza;

- l'esistenza di servizi ai quali siano attribuite le relative competenze socio-assistenziali, dotati di personale specializzato, facilmente individuabili e raggiungibili dalle vittime;

- che i servizi siano in grado di svolgere funzioni di pronto intervento anche psicologico e di successiva presa in carico delle situazioni a medio termine, anche ai fini della ricomposizione familiare;

- la previsione di azioni di sostegno sociale, di protezione, di supporto all'istruzione, alla formazione e all'inserimento professionale;

- nei casi più gravi, nei quali sia nociva la permanenza in famiglia, l'inserimento delle vittime in comunità di tipo familiare per un periodo sufficiente a realizzare un progetto di reinserimento sociale;

- la predisposizione di programmi di protezione e di reinserimento sociale della vittima della violenza, qualora necessari, ivi compreso il soddisfacimento delle esigenze di alloggio e il mantenimento del permesso di soggiorno..., il reinserimento professionale e le esigenze di cura e di sostegno dei figli a carico;

- la formazione specifica dei Giudici ai quali sono affidati i procedimenti giudiziari in materia di violenza e delle Forze dell'Ordine.

Come si può verificare lo Stato ovvero la comunità civile si assume piena responsabilità e conta su servizi efficaci e personale qualificato che assumono un ruolo essenziale nel contrastare il fenomeno della violenza. Servizi che sono efficaci quanto più sono integrati tra loro e capaci di assicurare accoglienza e protezione alle vittime.

È stato avviato nell'ambito della Campagna un percorso formativo comune per operatori sanitari e assistenziali e agenti delle forze di polizia, proprio sui temi dell'aiuto alle vittime della violenza, che ha dato risultati soddisfacenti, ma che va ripreso ed approfondito.

Un primo semplice risultato ottenuto: quello di obbligare questi operatori e i servizi di appartenenza a dialogare tra loro e a concordare procedure di lavoro, di verifica e di raccolta dei dati statistici.

Sembra poco, ma non lo è neppure in uno Stato piccolo.

È invece molto difficile mettere insieme linguaggi, impostazioni di lavoro, professionalità molto diverse e renderli interfacciabili, collaborativi.

Il Capo II della proposta di legge tratta delle modifiche al Codice Penale dirette a rafforzare la protezione delle vittime della violenza domestica.

Così l'articolo 5 introduce una aggravante specifica per l'omicidio volontario commesso in danno del coniuge o convivente assimilando il coniuge o la persona con la quale vi è stato un legame affettivo alle persone con stretti vincoli di sangue.

Parimenti l'articolo 6 introduce l'aggravante nel caso di lesioni personali e l'articolo 10 l'aggravante nel misfatto di violazione della libertà sessuale quando tali reati siano compiuti in danno del coniuge o convivente ovvero della persona che ha o ha avuto una relazione affettiva.

Viene introdotto ex novo nel Codice Penale il reato di violenza sessuale di gruppo, così come all'articolo 13 si prevede ex novo la fattispecie di "atti persecutori", intendendosi ricompreso lo "stalking" ovvero la molestia assillante inserita tra i reati contro la libertà personale.

Il comma successivo alla definizione di atti persecutori, sul quale abbiamo a lungo disquisito anche con le Organizzazioni Sindacali dei lavoratori dipendenti, è interessante: "Qualora le molestie o le minacce siano poste in essere nel luogo di lavoro, sotto forma di sistematiche e ripetute angherie e pratiche vessatorie compiute dal datore di lavoro o da colleghi allo scopo di svalutare professionalmente, umiliare, isolare un lavoratore nel tentativo di indurlo, dopo avergli procurato gravi sofferenze psico-fisiche, alle dimissioni, la pena è aumentata di un grado."

In pratica il legislatore ha inteso sanzionare in modo severo, in quanto atti persecutori, comportamenti, anche a prescindere da motivazioni di genere, praticati sui luoghi di lavoro, comunemente definiti "mobbing", purtroppo in crescita esponenziale e con effetti talora devastanti sulle vittime, lasciando aperta la strada ad ulteriori e più speci-

fici interventi legislativi, ma dando al Magistrato lo strumento per reprimerli fin da subito.

L'articolo 15 riguarda "Maltrattamenti contro familiari e conviventi". In questo caso viene estesa la tutela contro i maltrattamenti a tutte le persone della famiglia compreso il convivente. Infatti, prima della nuova legge, il maltrattamento era perseguibile solo se commesso in danno "di persona della famiglia sottoposta" all'autorità di chi compie il reato, quindi non perseguibile se commesso in danno della moglie, dei figli maggiorenni, dei genitori.

Il retroterra culturale, al quale faceva riferimento la norma, è quello patriarcale del "capofamiglia", che cozza contro il principio della parità tra i coniugi, garantito costituzionalmente e dal diritto di famiglia.

La ratio invece - evidente - della modifica introdotta è quella di rinforzare la reazione del sistema penale di fronte a comportamenti violenti che si realizzino all'interno della famiglia, una volta tollerati o addirittura giustificati, ora non più, allineandosi al principio della parità tra i coniugi.

In questo caso la legge esplicita un cambiamento culturale e di mentalità positivo e se ne rende garante per tutti indistintamente.

Il Capo III riguarda le "misure di protezione e sicurezza delle vittime" e si compone di 4 Titoli.

Il Titolo I "Disposizioni generali" garantisce alcuni diritti alle vittime della violenza in relazione alla tutela penale e civile. Li enuncio rapidamente:

- tutela della riservatezza delle vittime (tanto più importante in un Paese piccolo come San Marino, dove ci si riconosce facilmente);
- assistenza legale gratuita.

Il Titolo II disciplina le "Misure di tutela nel processo penale".

In particolare desidero segnalare l'articolo riguardante gli obblighi di segnalazione. Articolo delicatissimo e al tempo stesso irrinunciabile, che fissa l'obbligo per i Servizi Sociali, le Forze dell'Ordine e tutti gli esercenti una professione sanitaria, sia pubblica che privata, di segnalare al Magistrato i fatti di violenza sulle donne, sui minori o di genere, di cui vengano a conoscenza per ragioni del loro ufficio o professione, anche se trattasi di reati perseguibili a querela di parte.

Anche gli insegnanti sono tenuti a segnalare al Servizio Minori i fatti di violenza di cui abbiano notizia. Il Servizio dovrà verificare l'attendibilità del minore rispetto a quanto riferito.

La segnalazione non comporta violazione del segreto d'ufficio e professionale, mentre è prevista una sanzione pecuniaria per chi violi l'obbligo di segnalazione.

Anche su questo punto il dibattito è stato intenso e la tesi prevalente è stata che la segnalazione sia utile in quanto propedeutica all'adozione delle misure di protezione della vittima, introdotte dalla legge, a partire dagli ordini di protezione di cui dirò in seguito.

Il rischio, che ne può derivare, è che il marito che accompagna la moglie al Pronto Soccorso, dopo averla picchiata e costretta a raccontare di essere caduta dalle scale, eviti il ricorso al servizio pubblico.

Tuttavia la collaborazione e anche lo scambio delle informazioni tra Magistrato e operatori dei servizi e delle Forze dell'Ordine sono vitali ai fini della prevenzione e della protezione delle vittime.

L'articolo successivo introduce il diritto in capo all'Autorità per le Pari Opportunità di costituirsi parte civile nei procedimenti penali per violenza contro le donne, i minori o di genere.

Anche questa "apertura", non scontata nel sistema giudiziario sammarinese, è un elemento di tutela, auspicato dalle donne.

Gli articoli seguenti trattano il "divieto di domande sulla vita privata o sessualità delle vittime" e del potere assegnato al Giudice Inquirente di adottare tutte le misure necessarie alla protezione della vittima durante il processo penale, riconoscendole anche la tutela economica, senza costringerla ad un doppio processo.

Ancora, vengono previsti e disciplinati:

- il "sostegno psicologico alle vittime della violenza nel processo penale e altre misure di tutela", compresa l'audizione protetta;
- la "tutela delle vittime nel dibattimento".

Il Titolo III che riguarda le misure di tutela civile introduce con l'articolo 26 e successivi gli ordini di protezione contro gli abusi familiari, la cui applicazione è indipendente dalla repressione penale.

Cito testualmente dalla relazione al progetto di legge: "Gli ordini di protezione possono essere richiesti da soggetto vittima di violenze,

quando subisca dalla condotta di un componente della famiglia un grave pregiudizio alla vita, alla salute e alla libertà”.

Il giudice su richiesta della persona offesa può ordinare al coniuge o al convivente o altro componente familiare che ha tenuto la condotta violenta:

- a) la cessazione della violenza e l’allontanamento dalla casa familiare anche se di proprietà;
- b) il divieto di frequentazione dei luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa;
- c) il pagamento di un assegno periodico a favore dei familiari che siano rimasti privi di mezzi adeguati;
- d) l’intervento dei servizi sociali.

L’ordine di protezione non può superare i sei mesi e può essere prorogato su richiesta della persona offesa, solo se ricorrono i motivi, per il tempo strettamente necessario.

Questo strumento normativo ha il carattere della misura provvisoria ed urgente, finalizzata evidentemente a impedire la ripetizione o la continuazione del comportamento violento, ma anche di dare il tempo alla vittima di ponderare le decisioni conseguenti alla violenza patita, di riorganizzare la propria vita familiare sentendosi protetta.

Si è insistito molto sulla necessità di offrire questa misura di protezione come modalità per interrompere la violenza, ma anche per prevenire esiti ancor più disastrosi.

Modalità irrinunciabile per offrire una via di fuga a chi soffre la violenza domestica, la cui emersione è uno degli obiettivi, se non il principale obiettivo perseguito dalla Campagna del Consiglio d’Europa e anche, nel nostro piccolo, da quella sammarinese.

La raccolta sistematica dei dati statistici riguardanti il fenomeno della violenza, avviata nel novembre 2006, ha messo l’opinione pubblica sammarinese di fronte all’evidenza che la violenza è nella stragrande maggioranza dei casi in famiglia e accanto alle donne vittime di violenza (fisica, sessuale, psicologica), vi sono i minori, vittime a loro volta o spettatori della violenza; di qui la grande attenzione che la legge approvata riserva ai minori e alla loro tutela e protezione.

Confido che, dopo quasi due anni di interruzione, il monitoraggio del fenomeno della violenza contro le donne, essenziale non per meri fi-

nio statistici, ma per disporre degli elementi su cui mettere a punto e calibrare le iniziative da intraprendere, possa essere riattivato.

La legge si completa, infine, con un titolo riguardante la richiesta d'aiuto alle Forze dell'Ordine che interrompa la violenza in atto e metta in sicurezza la vittima.

Questa disciplina, in apparenza scontata, è risultata necessaria per sancire il potere delle Forze dell'Ordine di accedere nei luoghi privati dove la violenza si commette "sfatando - così recita la relazione al progetto di legge - il mito dell'intangibilità della casa coniugale e delle relazioni familiari, all'interno delle quali sono tollerati comportamenti che altrimenti non lo sarebbero".

Ritengo che la legge approvata sia una buona legge che, come tutte le leggi, dovrà essere verificata nell'applicazione.

Sono convinta altresì che si debba tenere alto l'impegno dello Stato contro la violenza di genere, fenomeno tutt'altro che esaurito nel nostro Paese; che la Commissione per le Pari Opportunità e la neonata Authority per le Pari Opportunità debbano essere messe in condizioni di operare al meglio secondo i dettami della legge e che quest'ultima debba essere completata con l'adozione dei relativi decreti attuativi.

Per San Marino, al pari che per altre realtà nazionali, la lotta alla violenza contro le donne è l'ultimo tassello della lunga strada delle donne per la conquista della parità di diritti e dell'autonomia, ma è anche un grande investimento sul futuro. Meno famiglie violente significa meno costi per la collettività, ma soprattutto ragazzi, figli meno aggressivi, meno disturbati, meno problematici a scuola e nella vita.