

*Costruire la
fiducia fornendo
sostegno, protezione
e giustizia*

San Marino

Primo rapporto
di valutazione tematica

GREVIO

Gruppo di
esperti sulla lotta
contro la violenza
nei confronti delle
donne e la violenza
domestica



Convenzione del Consiglio d'Europa
sulla prevenzione e la lotta
contro la violenza nei confronti delle donne
e la violenza domestica

(Convenzione di Istanbul)



GREVIO(2025)14

pubblicazione 26 giugno 2026



THE
ISTANBUL CONVENTION
SAVES LIVES

Primo rapporto di valutazione tematica

**Costruire la fiducia
fornendo sostegno, protezione
e giustizia**

SAN MARINO

Gruppo di Esperti
sulla lotta contro la violenza nei confronti
delle donne e la violenza domestica
(GREVIO)

GREVIO(2025)14

Adottato dal GREVIO il 26 marzo 2026,

pubblicato il 26 giugno 2026

Segretariato del meccanismo di monitoraggio della Convenzione del Consiglio
d'Europa sulla Prevenzione e la Lotta contro la Violenza nei confronti delle
Donne e la Violenza Domestica del Consiglio d'Europa
F-67075 Strasbourg Cedex
Francia

www.coe.int/conventionviolence

Indice

Sintesi.....	4
Introduzione	7
I. Tendenze emergenti nei settori della violenza contro le donne e della violenza domestica.....	9
II. Cambiamenti nelle definizioni, nelle politiche integrate e coordinate, nei finanziamenti e nella raccolta dei dati relativi alla violenza sulle donne e alla violenza domestica.....	11
A. Definizioni (Articolo 3)	11
B. Politiche globali e coordinate (Articolo 7).....	12
C. Risorse finanziarie (Articolo 8).....	14
D. Raccolta dati (Articolo 11)	15
III. Analisi dell'attuazione di disposizioni selezionate in aree prioritarie in materia di prevenzione, protezione e azione penale	18
A. Prevenzione	18
1. Obblighi generali (Articolo 12).....	18
2. Educazione (Articolo 14).....	20
3. Formazione delle figure professionali (Articolo 15).....	21
4. Programmi di intervento di carattere preventivo e di trattamento (Articolo 16).....	23
B. Protezione e sostegno.....	24
1. Obblighi generali (Articolo 18).....	25
2. Servizi di supporto generali (Articolo 20).....	27
3. Servizi di supporto specializzati (Articolo 22)	28
4. Supporto alle vittime di violenza sessuale (Articolo 25)	30
C. Diritto sostanziale	30
1. Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza (Articolo 31).....	30
2. Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie (Articolo 48)	33
D. Indagini, azioni penali, diritto procedurale e misure protettive	34
1. Obblighi generali (Articolo 49) e risposta immediata, prevenzione e protezione (Articolo 50)	34
2. Valutazione e gestione dei rischi (Articolo 51).....	38
3. Misure urgenti di allontanamento (Articolo 52)	39
4. Ordinanze di ingiunzione o di protezione (Articolo 53)	40
5. Misure di protezione (Articolo 56).....	41
Appendice I	
Elenco di proposte e suggerimenti del GREVIO.....	43
Appendice II Elenco delle autorità nazionali, altri enti pubblici, organizzazioni non governative e organizzazioni della società civile con cui il GREVIO ha tenuto consultazioni	48

Riepilogo esecutivo

Il presente rapporto di valutazione analizza i progressi compiuti nel fornire sostegno, protezione e giustizia alle vittime di violenza nei confronti delle donne e di violenza domestica secondo determinate disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (la Convenzione di Istanbul). Il rapporto contiene una valutazione effettuata dal Gruppo di Esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO), un organismo indipendente di monitoraggio dei diritti umani incaricato di controllare l'attuazione della Convenzione. Le conclusioni del GREVIO identificano gli sviluppi avvenuti dalla data di pubblicazione del suo rapporto di valutazione di base su San Marino, il 23 settembre 2021, e si basano sulle informazioni ottenute durante la sua prima procedura di valutazione tematica, come previsto dall'Articolo 68 della Convenzione. Queste informazioni includono un rapporto dello Stato, presentato dalle autorità sammarinesi, e una visita di valutazione di tre giorni a San Marino. L'Appendice II riporta l'elenco degli organismi e delle entità con cui il GREVIO ha avuto scambi.

Il rapporto valuta l'ampia gamma di misure adottate dalle autorità sammarinesi per prevenire la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica e per garantire protezione, sostegno e giustizia alle vittime, tema scelto dal GREVIO per il suo primo rapporto di valutazione tematica. Nell'individuare le tendenze emergenti nella prevenzione e lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, il GREVIO mette in luce gli sforzi compiuti per dare attuazione a questa Convenzione. Inoltre, fornisce informazioni approfondite sull'attuazione di determinate disposizioni nei settori della prevenzione, della protezione e dell'azione penale come elementi fondamentali per una risposta globale alle varie forme di violenza nei confronti delle donne che infonda fiducia nelle vittime.

A tale riguardo, il GREVIO accoglie con favore le misure adottate per allineare la legislazione penale ai requisiti della Convenzione di Istanbul: l'introduzione del reato di molestie sessuali, che corrisponde ai requisiti dell'Articolo 40 della Convenzione di Istanbul; l'allineamento del reato di atti persecutori (stalking) ai requisiti della Convenzione e l'introduzione di una serie di nuovi reati volti a rispondere alla dimensione digitale della violenza nei confronti delle donne. Inoltre, il GREVIO accoglie con favore l'adozione di due piani d'azione nazionali per colmare le lacune precedentemente individuate. Il Piano Nazionale Globale per contrastare la violenza sulle donne (2024-2026) si basa in larga parte sulle conclusioni del GREVIO formulate nel suo rapporto di valutazione di base ed è strutturato secondo i quattro pilastri principali della Convenzione di Istanbul: prevenzione, protezione, azione penale e politiche integrate. Si basa su una concezione di violenza nei confronti delle donne chiaramente incentrata sul genere e pone forte enfasi sulla prevenzione primaria, affrontando le disuguaglianze di genere e gli stereotipi come cause profonde di tale violenza. Inoltre, il Piano nazionale pluriennale sull'eliminazione della violenza, delle molestie e delle discriminazioni nel mondo del lavoro stabilisce misure per l'attuazione della Convenzione n. 190 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro del 2019 sulla violenza e le molestie nel mondo del lavoro. Inoltre, gli organismi nazionali di coordinamento istituiti ai sensi dell'Articolo 10 della Convenzione di Istanbul, l'Authority per le Pari Opportunità e la Commissione per le Pari Opportunità, svolgono ora le loro attività sulla base degli obiettivi programmatici e delle misure definiti all'interno dei due piani d'azione nazionali.

Un altro sviluppo positivo è stato la creazione di una solida cooperazione tra tutti i professionisti che si occupano di donne vittime di violenza di genere. I professionisti includono tutti i membri della "Rete anti-violenza", che comprende l'Unità di Salute Mentale, l'Unità Tutela Minori e il Centro d'Ascolto per le vittime di violenza di genere, tutti i membri del Tavolo tecnico-istituzionale, nonché le forze dell'ordine e la magistratura. Un protocollo definisce i diversi ruoli e responsabilità di ciascun membro e le modalità di attivazione della rete per garantire una risposta adeguata a ciascuna vittima. Sono state introdotte le conferenze di valutazione del rischio tra le varie agenzie (MARAC), anche se non sono ancora completamente istituzionalizzate, e la polizia redige piani di sicurezza individuali che includono la vittima e i suoi figli. I recenti sforzi volti a porre fine alla legge sulla mediazione familiare, che prevede incontri congiunti tra l'autore del reato e la vittima con i figli, rappresentano un ulteriore passo verso il miglioramento della sicurezza delle vittime nei procedimenti giudiziari. Altrettanto importanti sono gli sforzi compiuti per evitare la vittimizzazione secondaria nei procedimenti

giudiziari, grazie all'introduzione di misure di protezione delle vittime nei procedimenti civili e penali, quali udienze separate o la possibilità di registrazioni audio o video. Parallelamente, i casi di violenza che rientrano nell'ambito di applicazione della Convenzione di Istanbul sono stati considerati prioritari dal Tribunale unico di San Marino, con il risultato che non si sono più verificati casi di prescrizione.

Inoltre, la formazione dei professionisti in materia di violenza nei confronti delle donne e violenza domestica è stata inserita tra le priorità del Piano Nazionale Globale per contrastare il fenomeno della violenza sulle donne, che sta già producendo risultati promettenti, anche se la formazione per alcune categorie di professionisti non è sempre obbligatoria. Nei programmi scolastici obbligatori viene posto un forte accento sull'integrazione di concetti quali l'uguaglianza di genere, la violenza contro le donne, il rispetto reciproco e il consenso nelle relazioni sessuali.

Al di là dei progressi compiuti da San Marino nell'attuare la Convenzione, il GREVIO ha individuato alcuni settori in cui le autorità devono intervenire con urgenza per garantire il pieno rispetto delle disposizioni della Convenzione. Un aspetto che continua a destare particolare preoccupazione è la necessità di aumentare i finanziamenti destinati agli organismi nazionali di coordinamento, per garantire che il personale sia adeguatamente retribuito per il proprio lavoro e per sostenerne le attività. Altrettanto preoccupante è la situazione dei finanziamenti alle organizzazioni della società civile, comprese, ma non solo, le organizzazioni per i diritti delle donne attive nel campo della violenza nei confronti delle donne. Le opportunità di finanziamento a loro disposizione sono molto limitate, il che pone dei limiti al tipo e alla portata delle attività che possono svolgere. Servizi fondamentali, come quelli rivolti agli autori di reati, continuano a non ricevere finanziamenti, nonostante l'esistenza di programmi di alta qualità, un accordo di cooperazione firmato dalle autorità e la possibilità per i tribunali di disporre la partecipazione obbligatoria a tali programmi.

Sebbene sia possibile arrestare un autore di violenza domestica, non è possibile per le autorità di polizia emanare una misura urgente di allontanamento in una situazione di pericolo immediato e quindi allontanare temporaneamente un autore di violenza domestica dalla residenza condivisa con la vittima. Malgrado l'esistenza di un sistema di ordini di protezione, che vengono spesso emessi entro 48 ore, questo non soddisfa il requisito di garantire la sicurezza immediata, ove necessario, allontanando l'autore della violenza dall'abitazione e vietandogli qualsiasi contatto con la vittima e i figli. Per quanto riguarda la violenza sessuale e lo stupro, il rapporto sottolinea il tasso molto basso di denunce da parte delle vittime e di azioni penali, e sottolinea la necessità di identificare e affrontare eventuali ostacoli che le donne vittime di stupro e violenza sessuale possono incontrare nel rivolgersi alle autorità. Questo prevede la necessità di potenziare la capacità delle forze dell'ordine di indagare e perseguire i casi di stupro e violenza sessuale, compresi il soffocamento e lo strangolamento, commessi nel contesto della violenza da parte del partner, nonché di migliorare la risposta della polizia alle forme di violenza psicologica contro le donne, alle manifestazioni di violenza digitale contro le donne e alla violenza domestica.

Il GREVIO ha individuato una serie di ulteriori questioni che richiedono un'azione costante per costruire in maniera efficace la fiducia fornendo protezione, sostegno e giustizia di fronte agli atti di violenza contro le donne. Tali questioni riguardano la necessità di:

- garantire che i documenti e le strategie di politica nazionale, comprese le attività di sensibilizzazione, diano la dovuta importanza a ogni forma di violenza contemplata dalla Convenzione di Istanbul e tengano conto del punto di vista delle donne che sono o potrebbero essere esposte a forme di violenza intersezionali;
- potenziare la formazione iniziale e continua obbligatoria e sistematica per tutti i professionisti interessati, compresi gli insegnanti e i membri della magistratura;
- garantire che i servizi di sostegno specializzati per donne vittime di violenza soddisfino le necessità delle vittime di tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul, compresa la dimensione digitale, e coinvolgano nei meccanismi di cooperazione tra agenzie anche le organizzazioni della società civile che operano per la protezione e il sostegno delle donne vittime;
- intensificare le misure volte a garantire l'indipendenza economica delle donne vittime di violenza attraverso servizi generali di assistenza forniti dall'Istituto di Sicurezza Sociale, compresi l'assistenza finanziaria e il sostegno abitativo;
- imporre, tramite la legislazione pertinente, che gli episodi di violenza contro le donne siano

considerati un criterio giuridico obbligatorio nella determinazione dei diritti di custodia e di visita nei casi in cui sia nota una storia di violenza, e che siano introdotti meccanismi di screening per identificare tali casi, anche tra quelli in cui è proposta la mediazione familiare;

- garantire che le pene e le misure inflitte per i reati contemplati dalla Convenzione di Istanbul siano efficaci, proporzionate e dissuasive; analizzare e affrontare i fattori che portano all'elevato numero di archiviazioni nei procedimenti penali relativi ai casi di violenza contro le donne contemplati dalla Convenzione di Istanbul;
- applicare sistematicamente il regime sanzionatorio previsto in caso di violazione degli ordini di protezione.

Il GREVIO ha identificato altri ambiti in cui sono necessari miglioramenti per rispettare pienamente gli obblighi della Convenzione relativi al tema oggetto del presente ciclo di valutazione. Questi ambiti riguardano, tra l'altro, la necessità di valutare regolarmente le politiche introdotte per attuare quell'approccio politico integrato e coordinato richiesto dalla Convenzione di Istanbul, e per garantire non solo che il personale del settore sanitario indirizzi le vittime al servizio adeguato, ma che avvenga anche uno screening proattivo della violenza contro le donne e della violenza domestica nei settori sanitario pubblico e privato.

Infine, il GREVIO evidenzia alcune tendenze emergenti, anche nel campo legislativo, in cui sono state adottate misure per allineare ulteriormente il Codice Penale alla Convenzione di Istanbul, e gli sforzi fatti per garantire la prevenzione della violenza contro le donne nel mondo dello sport. Le tendenze evidenziano anche il limitato coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nella definizione e attuazione delle politiche pubbliche volte a prevenire e combattere la violenza contro le donne.

Introduzione

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (STCE n. 210, "la Convenzione di Istanbul") è il trattato internazionale di più ampia portata per contrastare la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica.

La Convenzione istituisce un meccanismo di monitoraggio a due pilastri per valutare il livello di attuazione raggiunto dalle sue Parti firmatarie: il Gruppo di esperti sull'azione contro la violenza sulle donne e la violenza domestica (GREVIO), un organismo indipendente di esperti, e il Comitato delle Parti, un organo politico composto da rappresentanti ufficiali delle Parti alla Convenzione. In linea con l'Articolo 68 della Convenzione, dal 2017 il GREVIO fornisce rapporti di monitoraggio per paese nell'ambito della sua procedura di valutazione di base. Il rapporto di valutazione di base del GREVIO su San Marino, che contiene una valutazione completa dell'applicazione della Convenzione da parte dello Stato, è stato pubblicato il 23 settembre 2021, a seguito della ratifica della Convenzione di Istanbul da parte di San Marino, avvenuta il 28 gennaio 2016.

Il presente rapporto è stato redatto nell'ambito del primo ciclo di valutazione tematica avviato dal GREVIO nel 2023, dedicato al tema "Costruire la fiducia fornendo sostegno, protezione e giustizia". Per affrontare questo tema generale, il rapporto descrive le tendenze emergenti nelle aree della prevenzione e della lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica nel paese. La seconda parte individua gli sviluppi in settori chiave, quali politiche integrate e coordinate, finanziamenti e raccolta dati, che sono scaturiti dal completamento della procedura di valutazione di base. La terza parte presenta informazioni più approfondite sull'attuazione di determinate disposizioni nei settori della prevenzione, protezione e azione penale, rispetto ai quali le procedure di valutazione di base e le Conclusioni sull'attuazione delle raccomandazioni del Comitato delle Parti alla Convenzione di Istanbul avevano evidenziato sfide significative e la necessità di un'ulteriore azione.

Per quanto riguarda San Marino, la prima procedura di valutazione tematica è stata avviata in conformità con l'Articolo 68 della Convenzione mediante lettera e trasmissione del primo questionario tematico del GREVIO il 15 marzo 2024. Le autorità sammarinesi hanno poi presentato il proprio rapporto il 9 settembre 2024 - termine fissato dal GREVIO. Dopo un esame preliminare del rapporto presentato da San Marino, il GREVIO ha effettuato una visita di valutazione in loco, che si è svolta dal 24 al 26 febbraio 2025. La delegazione era composta da

- Marie-Claude Hofner, membro del GREVIO
- Grzegorz Wrona, membro del GREVIO
- Sabrina Wittmann, amministratrice presso il Segretariato del meccanismo di monitoraggio della Convenzione di Istanbul.

Durante la visita di valutazione, la delegazione ha incontrato un'ampia gamma di rappresentanti governativi e non governativi che operano nel settore della prevenzione e della lotta contro la violenza contro le donne. Il GREVIO desidera sottolineare gli scambi costruttivi avuti con le autorità sammarinesi, in particolare con Francesca Civerchia e Dalibor Riccardi, le Loro Eccellenze i Capitani Reggenti, Luca Beccari, Segretario di Stato per gli affari Esteri, Stefano Canti, Segretario di Stato per la giustizia, Mariella Mularoni, Segretario di Stato per la salute e sicurezza sociale, e Teodoro Lonfernini, Segretario di Stato per l'istruzione e la cultura. Un elenco delle autorità nazionali, delle organizzazioni non governative e di altre persone incontrate è riportato nell'Appendice II del presente Rapporto. Il GREVIO ringrazia per le preziose informazioni ricevute da ciascuno. Ringrazia inoltre Gloria Valentini, nominata persona di contatto, per la collaborazione e il sostegno forniti durante l'intera procedura di valutazione. Il rapporto dello Stato è disponibile sul sito web di monitoraggio per paese della Convenzione di Istanbul.¹

La presente valutazione è stata elaborata sotto la responsabilità esclusiva del GREVIO e si basa sulle informazioni raccolte durante le varie fasi della procedura di valutazione. In linea con l'approccio adottato nei suoi rapporti di valutazione di base, le conclusioni tratte riflettono diversi livelli di urgenza, indicati in ordine di priorità dai seguenti verbi: "sollecita", "incoraggia fortemente", "incoraggia" e "invita".

1. www.coe.int/en/web/istanbul-convention/san-marino.

Frutto di un processo di dialogo riservato volto a formulare proposte e suggerimenti di miglioramento specifici per ciascun paese oggetto di revisione nel proprio contesto nazionale, il presente rapporto descrive la situazione osservata dal GREVIO fino al 13 ottobre 2025. Sono stati presi in considerazione anche gli eventuali sviluppi pertinenti intercorsi fino al 26 marzo 2026.

Secondo la Convenzione, le autorità nazionali presentano il presente rapporto ai loro Parlamenti nazionali (Articolo 70, paragrafo 2). Il GREVIO chiede alle autorità nazionali di tradurre il presente rapporto nella o nelle loro lingue nazionali ufficiali e di assicurarne un'ampia diffusione, non solo alle istituzioni statali competenti a tutti i livelli (nazionale, regionale e locale), in particolare al Governo, ai ministeri e alla magistratura, ma anche alle ONG e alle altre organizzazioni della società civile che operano nel campo della violenza contro le donne.

I. Tendenze emergenti nei settori della violenza nei confronti delle donne e della violenza domestica

Misure giuridiche volte ad allineare ulteriormente il Codice Penale alla Convenzione di Istanbul

1. Dalla pubblicazione del rapporto di valutazione di base del GREVIO, le autorità sammarinesi hanno ulteriormente allineato il quadro giuridico nazionale ai requisiti della Convenzione di Istanbul. Alcuni degli emendamenti sono stati introdotti in risposta alle conclusioni del GREVIO. L'esempio più recente di tale allineamento è l'introduzione del reato di molestie sessuali, come stabilito nel Decreto Delegato n. 161 del 29 ottobre 2024. Il reato è pienamente in linea con l'Articolo 40 della Convenzione e corrisponde anche alla relativa raccomandazione formulata dal Comitato delle Parti alla Convenzione di Istanbul.² Definisce le molestie sessuali come qualsiasi atto o comportamento indesiderato di natura sessuale, anche attraverso i social media, tenendo conto in tal modo anche della dimensione digitale di tale condotta. Alcuni contesti, in particolare se le molestie si verificano nel contesto lavorativo, nell'ambito di un tirocinio o con abuso di autorità da parte dell'autore, costituiscono fattori aggravanti. Il Decreto ha introdotto anche importanti modifiche al reato di atti persecutori (Articolo 181 bis del Codice Penale). L'attuale versione contiene nuovi elementi quali il causare grave disagio psichico e fisico tramite la molestia o la minaccia ripetuta a una persona, o il causare alla vittima timore per la propria sicurezza personale. Tale modifica ha allineato la definizione ai requisiti della Convenzione di Istanbul, che penalizza qualsiasi comportamento intenzionale rivolto a un'altra persona, che porta la vittima a temere per la propria incolumità, a prescindere da qualsiasi grave sofferenza morale e danno. Allo stesso modo, è stato introdotto un reato autonomo di adescamento di minori allo scopo di commettere determinati reati, compresi quelli sessuali ("grooming") (Articolo 177-quinquies del Codice Penale).

2. Con la Legge n. 16/2021, le autorità sammarinesi hanno introdotto il reato di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti, assegnando così la dovuta importanza alla dimensione digitale della violenza contro le donne e seguendo gli orientamenti proposti dalla Raccomandazione Generale n. 1 del GREVIO in materia³. Inviare, pubblicare o diffondere immagini o video di organi sessuali o a contenuto sessualmente esplicito senza il consenso delle persone rappresentate è ora punito con la reclusione e una multa (Articolo 181-ter del Codice Penale). Si applicano le circostanze aggravanti se il fatto è commesso nei confronti dell'attuale o ex partner, o se è commesso attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Al contrario, la violenza psicologica, elemento frequente nelle relazioni abusive, non è ancora stata considerata reato a San Marino, il che allineerebbe pienamente la legislazione ai requisiti della Convenzione di Istanbul. Sebbene il Decreto n. 161/2024 abbia introdotto una definizione di violenza psicologica rispetto alla Legge n. 97/2008, non criminalizza ancora tale comportamento. Allo stesso modo, i reati di stupro e violenza sessuale, per la cui commissione è ancora richiesto un elemento di forza o coercizione, rimangono in contrasto con i requisiti derivanti dall'Articolo 36 della Convenzione di Istanbul.

Prevenire la violenza sulle donne nello sport

3. Nel tentativo di garantire il rispetto delle norme della Convenzione di Istanbul in tutti gli ambiti della vita, negli ultimi anni sono state realizzate varie iniziative con lo scopo di introdurre protocolli d'intesa e sensibilizzare l'opinione pubblica sulla violenza sulle donne perpetrata in contesti sportivi, formare i professionisti del settore e garantire che le donne vittime di violenza siano indirizzate ai servizi di assistenza esistenti. Tali iniziative trovano sostegno nelle recenti modifiche legislative, che hanno sancito nella Legge n. 115 del 23 settembre 2025 disposizioni giuridicamente vincolanti volte a combattere la violenza di genere e gli abusi sui minori nel campo dello sport.

2. Cfr. Comitato delle Parti alla Convenzione di Istanbul, Raccomandazione sull'attuazione da parte di San Marino della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, IC-CP/Inf(2021)9, 7 dicembre 2021.

3. Raccomandazione Generale n. 1 del GREVIO sulla dimensione digitale della violenza contro le donne, adottata il 20 ottobre 2021, Consiglio d'Europa (2021) disponibile all'indirizzo: www.rm.coe.int/grevio-rec-no-on-digital-violence-against-women/1680a49147.

Partecipazione limitata delle organizzazioni non governative alla definizione di politiche pubbliche e alla fornitura di servizi di assistenza alle vittime

4. Sebbene le organizzazioni della società civile attive nel campo dei diritti delle donne godano di un riconoscimento politico e giuridico a San Marino, il loro coinvolgimento nella stesura e attuazione di politiche pubbliche volte a prevenire e combattere la violenza contro le donne rimane limitato. La maggior parte delle loro attività si concentra sulla sensibilizzazione alle varie forme di violenza sulle donne e alla promozione della Convenzione di Istanbul e relativa attuazione, e il ruolo loro assegnato nell'attuazione delle varie politiche contro la violenza sulle donne a San Marino è minimo o del tutto nullo. Inoltre, il loro finanziamento da fonti pubbliche è minimo e non è aumentato dopo le conclusioni formulate dal GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base. Inoltre, non vi sono prove di processi di consultazione formali con le ONG e le organizzazioni della società civile nella definizione delle politiche o nella stesura dei protocolli pertinenti. Lo stesso vale per il lavoro degli organismi nazionali di coordinamento istituiti a norma dell'Articolo 10 della Convenzione di Istanbul, nonostante il Parlamento abbia deliberato di istituire meccanismi di cooperazione per la progettazione, il monitoraggio, la valutazione e l'attuazione di misure e politiche volte a prevenire e combattere la violenza sulle donne. Al contrario, come emerge chiaramente dal presente rapporto, le organizzazioni della società civile e le ONG che difendono i diritti delle donne restano escluse dagli sforzi molto evidenti compiuti dalle autorità di progredire con l'attuazione della Convenzione di Istanbul.

5. Questa situazione, come già evidenziato dal GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base, cozza con i principi della Convenzione di Istanbul che prevedono che le organizzazioni della società civile svolgano un ruolo importante nella prevenzione e lotta contro ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della Convenzione. L'Articolo 9 richiede alle Parti alla Convenzione di Istanbul di riconoscerne il lavoro e di coinvolgerle come partner nella cooperazione tra agenzie, perché la loro competenza e prospettiva sono una risorsa preziosa per rendere queste politiche più adatte alle esigenze e ai diritti delle donne vittime delle varie forme di violenza sulle donne contemplate dalla Convenzione di Istanbul.

II. Cambiamenti nelle definizioni, nelle politiche integrate e coordinate, nei finanziamenti e nella raccolta dei dati nei settori della violenza sulle donne e della violenza domestica

6. Il Capitolo I della Convenzione di Istanbul stabilisce i principi generali che si applicano a tutti gli articoli sostanziali contenuti nei Capitoli da II a VII e rappresentano le basi per una risposta completa e adeguata che garantisca sostegno, protezione e giustizia per tutte le donne e ragazze a rischio o che hanno subito violenze di genere. Tali principi prevedono il fatto che sia un diritto umano fondamentale per tutti, in particolare per le donne, vivere una vita senza violenza, sia nella sfera pubblica che in quella privata, che la Convenzione debba essere attuata senza alcuna forma di discriminazione e che si debba tener conto del potenziale e degli effetti delle molteplici forme di discriminazione. Inoltre, prevedono l'integrazione di una prospettiva di genere nell'attuazione della Convenzione e nella valutazione del suo impatto. Il Capitolo II della Convenzione di Istanbul definisce il requisito fondamentale per una risposta globale alla violenza contro le donne: la necessità di politiche nazionali efficaci, globali e coordinate, sostenute dalle necessarie strutture istituzionali, finanziarie e organizzative.

A. Definizioni (Articolo 3)

7. L'Articolo 3 della Convenzione di Istanbul stabilisce le definizioni chiave dei concetti che sono fondamentali per la sua attuazione. Con l'espressione "violenza nei confronti delle donne" si intendono "tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata", mentre l'espressione "violenza domestica" designa "tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima". La definizione di "violenza contro le donne basata sul genere" di cui al paragrafo d dell'Articolo 3 intende assicurare maggiore chiarezza riguardo alla natura della violenza rientrante nel campo di applicazione, spiegando che designa "qualsiasi violenza diretta contro una donna in quanto tale, o che colpisce le donne in modo sproporzionato".

8. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva accolto con favore il requisito che la legge aveva imposto alle autorità sammarinesi di adottare una prospettiva di genere nell'attuazione e nella valutazione delle leggi, delle politiche e delle misure relative alla Convenzione di Istanbul. Di conseguenza, i vari protocolli e linee guida che definiscono gli interventi degli organi istituzionali, in particolare i servizi socio-sanitari e le forze dell'ordine, hanno dimostrato una spiccata prospettiva di genere nel riconoscere la natura strutturale della violenza contro le donne. Per quanto riguarda le definizioni, la Legge 57/2016 recepisce le definizioni chiave della Convenzione di Istanbul nell'ordinamento nazionale.

9. Il GREVIO osserva che la Legge n. 97/2008 sulla prevenzione e repressione della violenza contro le donne e di genere, adottata nel 2008 e modificata nel 2016, rimane il quadro di riferimento per le azioni volte a prevenire e combattere la violenza contro le donne, e riporta definizioni specifiche. Pur facendo riferimento, nel titolo dell'Articolo 2, alla natura di genere della violenza contro le donne, attualmente la Legge offre una definizione di "violenza nei confronti della persona" che è neutrale rispetto al genere.⁴ Al contrario, il Piano Nazionale Globale per contrastare il fenomeno della violenza sulle donne (2024-2026) concettualizza la violenza di genere come violenza maschile contro le donne, facendo riferimento alla escalation al "femminicidio" come motivo per attuare misure preventive.⁵ Per allineare la definizione giuridica in uso ai documenti di indirizzo politico e a gran parte della prassi seguita dai servizi sociali e da altri organismi importanti, sarebbe importante introdurre una definizione solida di violenza nei confronti delle donne come fenomeno di genere, in linea con l'Articolo 3, lettera a) della Convenzione di Istanbul.

4. L'Articolo 2, primo comma, della Legge n. 97/2008, modificato dalla Legge n. 57/2016, recita quanto segue: "Costituisce violenza nei confronti della persona ogni atto di violenza fondato sull'appartenenza sessuale o di genere che comporta o è suscettibile di comportare, per chi ne è bersaglio, danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, ivi compresa la minaccia di mettere in atto tali atti, la coercizione, la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica che nella vita privata".

5. Piano Nazionale Globale per contrastare la violenza sulle donne 2024-2026, parte dedicata alla prevenzione.

10. Segnando uno sviluppo importante rispetto al rapporto di valutazione di base, l'Articolo 1 del Decreto Delegato n. 161/2024 introduce la nozione di violenza psicologica rispetto alla Legge n. 97/2008. Il testo recita quanto segue: "Rientra nella nozione di violenza psicologica qualsiasi comportamento intenzionale che pregiudichi gravemente l'integrità psicologica di un'altra persona, posto in essere mediante vari mezzi e metodi quali l'isolamento, il controllo, la coercizione, l'intimidazione, la denigrazione e l'umiliazione anche qualora riferite a persone vicine alla vittima." Sebbene il GREVIO accolga con favore il fatto che questa definizione di violenza psicologica sia più ampia di quella richiesta dall'Articolo 33 della Convenzione di Istanbul, questo emendamento legislativo definisce ma non criminalizza gli atti di violenza psicologica.

11. Il GREVIO incoraggia le autorità di San Marino ad allineare tutte le definizioni giuridiche in uso al requisito dell'Articolo 3 lettera a della Convenzione di Istanbul, integrando in maniera chiara una definizione di violenza nei confronti delle donne.

B. Politiche globali e coordinate (Articolo 7)

12. L'Articolo 7 della Convenzione di Istanbul impone alle Parti di adottare misure globali e coordinate per prevenire e combattere ogni forma di violenza contro le donne. Le politiche devono garantire una cooperazione efficace e porre al centro i diritti delle vittime. Questo prevede prendere in considerazione e affrontare le circostanze specifiche e gli ostacoli incontrati dalle donne esposte o a rischio di forme di discriminazione multipla,⁶ in linea con l'Articolo 4, paragrafo 3 della Convenzione. Garantire la fornitura di servizi, una protezione efficace e una giustizia basata su una comprensione completa delle forme di discriminazione che si intersecano è un elemento fondamentale per creare fiducia nelle donne e nelle ragazze.

13. Nel rapporto di valutazione di base il GREVIO aveva manifestato preoccupazione circa la mancanza di un piano d'azione o strategia a lungo termine e globale, che attribuisse la dovuta importanza a tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul e che si basasse sul coinvolgimento di tutti gli attori interessati, comprese le organizzazioni della società civile. Nel rapporto aveva sottolineato che alcune forme di violenza nei confronti delle donne, in particolare la violenza sessuale, gli atti persecutori e le molestie sessuali, non erano state sufficientemente affrontate nella legge o nelle politiche. Inoltre, il GREVIO aveva notato la mancanza di un approccio intersezionale alla violenza nei confronti delle donne e aveva ritenuto che fossero necessarie delle misure per informare le donne esposte a discriminazioni intersezionali, tra cui le donne con disabilità, le donne LGBTI e le donne migranti, dei loro diritti e delle opportunità di accesso a servizi di protezione e assistenza per le vittime di violenza.

14. Da allora San Marino ha adottato due piani d'azione nazionali, che il GREVIO accoglie con favore. Il primo, il Piano Nazionale Globale per contrastare il fenomeno della violenza sulle donne (2024-2026) si basa in larga parte sulle conclusioni formulate dal GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base del 2021 ed è strutturato secondo i quattro pilastri della Convenzione di Istanbul: prevenzione, protezione, azione penale e politiche integrate.⁷ Questo Piano assume una prospettiva chiaramente di genere sulla violenza contro le donne, riconoscendo la natura strutturale di tale violenza e il fatto che sia profondamente radicata nelle disuguaglianze e negli stereotipi di genere. Il Piano pone grande enfasi sulla prevenzione, anche attraverso ulteriori iniziative di formazione e la lotta alle disuguaglianze, agli stereotipi di genere e alle regole di tipo culturale che prevalgono nella società, attraverso attività di sensibilizzazione. Punta inoltre a rafforzare l'approccio multidisciplinare alla lotta contro la violenza sulle donne, per esempio potenziando lo strumento della valutazione del rischio e adattando lo strumento MARAC al contesto sammarinese. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che il Piano sia stato elaborato in collaborazione con molte parti interessate, anche se senza il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile, cosa di cui si rammarica. Il secondo piano è il "Piano nazionale pluriennale sull'eliminazione della violenza, delle molestie e delle discriminazioni nel mondo del lavoro", che stabilisce misure per l'attuazione della Convenzione n. 190 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro del 2019 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, che San Marino ha ratificato

6. A titolo esemplificativo, ma non esaustivo, donne appartenenti a minoranze nazionali e/o etniche, donne rom, donne migranti, donne richiedenti asilo e rifugiate, donne con disabilità, donne senza permesso di soggiorno, donne LGBTI, donne provenienti dalle zone rurali, donne coinvolte nella prostituzione e donne con problemi di dipendenza.

7. Disponibile all'indirizzo: www.gov.sm/pub2/GovSM/Amministrazione-Trasparente/Organizzazione-dell-Amministrazione/Unit--Extra-Dipartimentali/Authority-Pari-Opportunita.html.

il 14 aprile 2022.⁸ La stesura del Piano ha coinvolto sia i sindacati che le associazioni datoriali e comprende azioni concrete quali l'attuazione di meccanismi per il monitoraggio e l'applicazione del piano, l'individuazione dei primi punti di contatto per le vittime e la verifica dell'esistenza di adeguati strumenti di ricorso per le vittime e di sanzioni per gli autori degli atti.

15. Sebbene il Piano Nazionale Globale per contrastare la violenza sulle donne 2024-2026 presti particolare attenzione alle donne con disabilità, il GREVIO osserva con preoccupazione che manca un approccio intersezionale più ampio sia in questo che in altri documenti di politica, nonché nelle misure relative alla violenza sulle donne. Poca attenzione è riservata, nei documenti di politica e nei provvedimenti, ai gruppi di donne che subiscono discriminazioni intersezionale e sono a maggiore esposizione alla violenza, tra cui le donne migranti, le donne LBTI, le donne anziane e le donne coinvolte nella prostituzione, nonostante l'evidente necessità di proteggerle meglio. Ad esempio, San Marino ha una percentuale relativamente alta di anziani che vivono nel paese, il che richiederebbe che le autorità garantissero di essere in grado di individuare i casi di violenza contro le donne anziane e di mettere in atto politiche adeguate all'occorrenza. Il GREVIO sottolinea pertanto la necessità di migliorare costantemente l'accesso all'assistenza e alla giustizia per tutti i gruppi di donne esposte a discriminazione intersezionale. In tale contesto il GREVIO rileva che è attualmente in fase di definizione il progetto per la creazione del Centro di coordinamento per le pari opportunità e per la prevenzione e la lotta contro la discriminazione e l'intolleranza, che rappresenta un passo nella giusta direzione per affrontare la questione della discriminazione intersezionale, in quanto consente a tutte le commissioni e gli organismi nazionali competenti che operano in questi settori di dialogare e collaborare, tra cui l'Authority per le Pari Opportunità, la Commissione per le Pari Opportunità e la Commissione per l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

16. Per quanto riguarda le forme di violenza nei confronti delle donne che il GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base aveva ritenuto poco considerate nelle politiche di San Marino, il GREVIO rileva con soddisfazione che da allora le molestie sessuali sono state considerate reato, sono stati introdotti i nuovi reati di cyberbullismo, cybermolestie e condivisione non consensuale di immagini intime, e il reato di atti persecutori è stato allineato all'Articolo 34 della Convenzione di Istanbul. Tuttavia, le disposizioni penali in materia di stupro e violenza sessuale continuano a non prevedere l'elemento del "consenso". Inoltre, nel Piano Nazionale Globale per contrastare la violenza sulle donne 2024-2026 non sono state formulate misure concrete di politica per prevenire e contrastare gli atti persecutori, le molestie sessuali e la violenza sessuale/stupro, oltre alle iniziative di formazione. Il GREVIO sottolinea che qualsiasi modifica del quadro giuridico deve essere accompagnata da politiche corrispondenti e da misure di sensibilizzazione al fine di ottenere il risultato desiderato della prevenzione e, in ultima analisi, accrescere la fiducia delle vittime affinché segnalino queste forme di violenza alle autorità.

17. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che, dall'adozione dei suddetti piani d'azione, gli organismi nazionali di coordinamento previsti dall'Articolo 10 della Convenzione di Istanbul, composti dall'Authority per le Pari Opportunità e dalla Commissione per le Pari Opportunità, ora basino il proprio lavoro su questi strumenti strategici che definiscono le fasi necessarie per conseguire gli obiettivi fissati. Questo aspetto non era presente al momento della procedura di valutazione di base. Pur accogliendo con favore questo miglioramento, il GREVIO si rammarica del fatto che non vi siano stati sviluppi significativi per aumentare la partecipazione della società civile ai lavori degli organismi nazionali di coordinamento, alla definizione delle politiche e valutazione. L'ONG Unione donne Sammarinesi ha presentato un'istanza d'Arengo al Parlamento sammarinese nel 2023, chiedendo l'adozione di misure per sostenere e riconoscere le organizzazioni della società civile attive nella prevenzione e nella lotta alla violenza sulle donne, che è stata approvata. In seguito, il Parlamento ha votato per l'istituzione di meccanismi di cooperazione con le organizzazioni della società civile, per coinvolgerle nella definizione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle misure e delle politiche correlate. Tuttavia, pare che finora tali meccanismi non siano stati istituiti. Il GREVIO osserva con rammarico che le ONG per i diritti delle donne rimangono ai margini dell'azione del governo in materia di violenza sulle donne e violenza domestica, e che la loro esperienza non viene sfruttata.

8. Disponibile all'indirizzo: www.normlex.ilo.org/dyn/nrmlex_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190.

18. **Il GREVIO incoraggia fortemente le autorità sammarinesi a:**

- a. **garantire che le strategie, i piani d'azione e le misure nazionali attribuiscano la dovuta importanza a ogni forma di violenza contemplata dalla Convenzione di Istanbul, tra cui gli atti persecutori, le molestie sessuali e la violenza sessuale;**
- b. **garantire che tali politiche tengano conto e integrino la prospettiva delle donne che sono o potrebbero essere esposte a forme di discriminazione intersecanti, tra cui le donne migranti, le donne LBTI, le donne anziane e le donne coinvolte nella prostituzione;**
- c. **provvedere affinché gli organismi nazionali di coordinamento previsti dalla Convenzione di Istanbul esercitino le loro funzioni in stretta consultazione con le pertinenti organizzazioni della società civile;**
- d. **garantire il coinvolgimento regolare delle organizzazioni della società civile attive nell'ambito della violenza sulle donne all'elaborazione, al monitoraggio e alla valutazione delle politiche e delle misure, al fine di sfruttare in modo significativo le loro competenze.**

19. **Il GREVIO invita le autorità sammarinesi a valutare regolarmente le loro politiche volte a realizzare quell'approccio integrato e coordinato richiesto dalla Convenzione di Istanbul. Tali valutazioni dovrebbero basarsi su indicatori predefiniti al fine di valutarne l'impatto e garantire che l'elaborazione delle politiche si basi su dati affidabili.**

C. Risorse finanziarie (Articolo 8)

20. L'Articolo 8 della Convenzione di Istanbul ha lo scopo di garantire lo stanziamento di risorse finanziarie e umane appropriate per le attività realizzate sia dalle autorità pubbliche che dalle organizzazioni non governative e della società civile pertinenti.⁹

21. Nel suo rapporto di valutazione di base il GREVIO aveva menzionato che era impossibile determinare la quota di finanziamenti pubblici destinati alla prevenzione e al contrasto della violenza contro le donne, poiché non esisteva alcun documento che elencasse gli importi specificamente destinati a questo settore nelle varie Segreterie e istituzioni. Tra le somme identificabili spese figurava il bilancio destinato alle attività della Commissione per le Pari Opportunità e dell'Authority per le Pari Opportunità, che insieme costituiscono l'organismo nazionale di coordinamento ai sensi dell'Articolo 10 della Convenzione. Tuttavia, i membri di questi organismi svolgevano i propri compiti come volontari, senza ricevere alcun compenso economico.

22. A partire dalla relazione di valutazione di base, è stato introdotto l'Ufficio Segreteria tecnico-amministrativa per le pari opportunità, la bioetica e l'inclusione sociale, con un bilancio annuale di 171 000 € per stipendi e attrezzature. L'Ufficio assiste la Commissione per le Pari Opportunità e l'Authority per le Pari Opportunità nello svolgimento dei compiti loro spettanti in quanto organismo nazionale di coordinamento ai sensi della Convenzione. Sia la Commissione che l'Authority hanno inoltre registrato un aumento delle risorse finanziarie a loro disposizione, compreso il raddoppio dei fondi destinati alle attività dell'Authority per le Pari Opportunità, che sono passati da 15 000 a 30 000 euro. Inoltre, questi organismi ricevono donazioni da parte di associazioni, privati cittadini e aziende private, anche se l'importo totale non è chiaro. Il fondo di emergenza di 5 000 euro per le spese urgenti per le donne vittime di violenza continua ad esistere.

23. Per quanto riguarda la remunerazione economica dei membri della Commissione e dell'Authority per le Pari Opportunità, il GREVIO osserva che i membri dell'Authority ricevono attualmente una remunerazione modesta per i loro servizi (tra 200 e 400 euro al mese per membro). I membri della Commissione per le Pari Opportunità, invece, non sono ancora retribuiti e svolgono le loro funzioni dopo l'orario di lavoro giornaliero. Il GREVIO ribadisce quindi l'invito a provvedere un adeguato compenso economico per i membri di entrambi gli organismi nazionali di coordinamento, al fine di garantire l'efficace svolgimento delle loro funzioni.

24. Il GREVIO aveva sottolineato nel suo rapporto di valutazione di base il valore aggiunto che si poteva ottenere adottando il *gender budgeting* a tutti i livelli di governo e la necessità di introdurre finanziamenti specifici per tutte le misure e le azioni intraprese contro la violenza contro le donne.

9. Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, paragrafo 66.

In mancanza di misure adottate per attuare questa conclusione, il GREVIO ribadisce il valore aggiunto dell'adozione del *gender budgeting* a tutti i livelli degli interventi pubblici per pianificare e monitorare i finanziamenti pubblici dedicati alla prevenzione e all'eliminazione della violenza contro le donne. Inoltre, sottolinea la necessità di identificare e monitorare in modo più efficace le somme spese non solo dagli organismi nazionali di coordinamento sopra menzionati, ma da tutte le autorità competenti, e di adeguare l'assegnazione dei fondi, ove necessario.

25. Per quanto riguarda l'assenza di finanziamenti pubblici alle organizzazioni della società civile attive nel campo della violenza contro le donne e della violenza domestica, come individuato nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO rileva con preoccupazione che non sono stati compiuti progressi. I finanziamenti messi a disposizione sono limitati principalmente alle attività di sensibilizzazione sulla violenza contro le donne e sulla parità di genere e non consentono lo sviluppo di servizi di assistenza specializzati per le donne vittime di violenza. Il GREVIO sottolinea l'importante ruolo svolto dalle ONG che si occupano di diritti delle donne a San Marino in termini di sensibilizzazione sugli obiettivi della Convenzione di Istanbul, per aver presentato al Parlamento un'Istanza d'Arengo su temi importanti relativi all'attuazione della Convenzione. Tuttavia, non è previsto alcun ruolo formale per le ONG in termini di risposta alle esigenze delle donne vittime di violenza attraverso servizi di consulenza e altri servizi di assistenza a bassa soglia, né sono coinvolte nella definizione o nell'attuazione di politiche e misure volte a combattere la violenza contro le donne.

26. La mancanza di finanziamenti pubblici riguarda anche l'associazione "Il Confine", che offre programmi fondamentali di intervento preventivo e trattamento per gli autori di violenza domestica e sessuale. I terapisti che lavorano per questa ONG devono svolgere le loro attività dalle proprie abitazioni e durante il loro tempo libero. Nonostante le autorità abbiano stipulato un contratto di servizio con l'associazione e il governo abbia chiaramente riconosciuto che essa fornisce servizi fondamentali per gli autori di violenza, non vengono erogati finanziamenti pubblici all'associazione. In sintesi, nessuna organizzazione della società civile che svolge attività nel campo della violenza contro le donne e della violenza domestica riceve finanziamenti pubblici, il che è chiaramente deleterio per la situazione delle donne vittime a San Marino e, considerando i programmi per gli autori di reato, è deleterio anche ai fini della loro riabilitazione e trattamento.

27. Ricordando le conclusioni formulate nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO esorta le autorità sammarinesi a:

- a. intensificare gli sforzi per adottare i principi del *gender budgeting* e introdurre finanziamenti destinati a fini specifici, con l'obiettivo di identificare e monitorare la spesa pubblica complessiva relativa alla violenza contro le donne;**
- b. garantire l'adeguata assegnazione di fondi agli organismi nazionali di coordinamento, anche attraverso un'adeguata remunerazione dei loro membri;**
- c. fornire risorse finanziarie sostenibili e sufficienti alle organizzazioni della società civile che svolgono attività e servizi nel campo della violenza contro le donne e della violenza domestica, comprese quelle che offrono programmi di intervento preventivo e di trattamento per gli autori di violenza, attraverso opportunità di finanziamento che consentano la fornitura continua di servizi, ad esempio sovvenzioni a lungo termine.**

D. Raccolta dei dati (Articolo 11)

28. Prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica richiede una politica basata su elementi concreti. La raccolta di dati sistematici e comparabili da tutte le fonti amministrative pertinenti è fondamentale a questo proposito, così come le informazioni sulla prevalenza di ogni forma di violenza contro le donne.

1. Forze dell'ordine e il settore giudiziario

29. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che l'Authority per le Pari Opportunità era responsabile della raccolta dei dati amministrativi sulla violenza contro le donne e pubblicava un rapporto annuale che includeva i relativi dati.

Le statistiche sui procedimenti penali erano suddivise per tipologia di reato, sesso ed età della vittima e relazione tra vittima e autore del reato, ma non specificavano il sesso e l'età dell'autore del reato. Non erano disponibili dati relativi ai tassi di incriminazione e condanna per tipologia di violenza o per tipo e durata delle sentenze pronunciate, e non era stato possibile tracciare i casi di violenza in tutte le fasi del sistema di giustizia penale. Inoltre, non venivano raccolti i dati sul numero di ordinanze di protezione richiesti o concessi.

30. Su quest'ultimo punto sono stati compiuti progressi, che il GREVIO accoglie con favore. È stata introdotta la raccolta di dati sul numero di misure urgenti di allontanamento e di protezione, sia quelle richiesti che quelle concessi, nonché sulle eventuali violazioni e sulle relative sanzioni. Inoltre, sono attualmente in corso di raccolta i dati sul numero di casi in cui (presunte) violenze da parte di un genitore nei confronti dell'altro hanno comportato limitazioni o la revoca della potestà genitoriale. Viene attualmente anche registrato il numero di casi di violenza contro i minori e il numero di casi di violenza a cui i minori sono esposti, cosa che il GREVIO accoglie con favore. Inoltre, gli sforzi di raccolta dei dati e una maggiore cooperazione tra i servizi interessati consentono di individuare il numero di donne con disabilità che subiscono violenze. Continua la pratica dei rapporti annuali dell'Authority per le Pari Opportunità che riportano dati e statistiche, offrendo una panoramica completa delle attività e delle misure adottate nel campo della violenza contro le donne e informazioni sulla portata del problema.¹⁰

31. Per quanto riguarda la necessità di garantire la registrazione dei dati relativi al sesso e all'età dell'autore del reato, il GREVIO prende atto degli sforzi in corso, nel contesto della riorganizzazione del sistema informatico in uso presso il Tribunale di San Marino, per riformare la raccolta di dati disaggregati per tutti i procedimenti penali pendenti. Inoltre, le autorità giudiziarie hanno iniziato a raccogliere informazioni sul sesso e l'età dell'autore del reato, nonché statistiche generali sull'esito dei procedimenti penali, disaggregate per tipologia di violenza e in base al fatto se i procedimenti siano stati interrotti, si siano conclusi con un'assoluzione o abbiano portato a una condanna, e quale sia stata la pena inflitta. La riforma in corso del sistema informatico viene inoltre utilizzata per individuare modalità che consentano di garantire il rilevamento automatizzato dell'iter di un caso nell'ambito del sistema di giustizia penale, dalla denuncia iniziale alla polizia fino alla decisione finale emessa dai giudici. Sebbene al momento ciò non sia possibile in modo automatizzato, è possibile garantirlo manualmente, dato il numero esiguo di casi. Sebbene il GREVIO accolga con favore la possibilità di valutare manualmente come i casi di stupro e violenza sessuale, violenza domestica o qualsiasi altro caso rilevante ai fini della Convenzione di Istanbul vengono trattati dal sistema di giustizia penale, sottolinea la necessità di garantire, attraverso un sistema automatizzato di gestione dei casi, il rilevamento dei casi di violenza contro le donne, dalla denuncia all'incriminazione e oltre. Gli obiettivi di tale raccolta armonizzata di dati sarebbero, tra l'altro, quelli di consentire una valutazione dei tassi di condanna, abbandono e recidiva e di individuare le carenze nelle diverse fasi della catena della giustizia penale. L'introduzione di un processo automatizzato per un'analisi affidabile delle possibili lacune sistemiche nella risposta istituzionale e giudiziaria alle forme di violenza contro le donne affrontate nella Convenzione di Istanbul sarebbe quindi di grande valore.

32. Per quanto riguarda l'età della vittima e dell'autore del reato, le categorie di dati utilizzate non comprendono fasce d'età diverse, ma distinguono solo tra adulti, vale a dire quelli di età pari o superiore a 18 anni, e i minori. Sebbene ciò non consenta di individuare tendenze nella commissione, ad esempio eventuali aumenti nella commissione di atti di violenza sessuale da parte di specifiche fasce d'età, la ridotta dimensione della popolazione e il contesto locale possono giustificare un approccio cauto al numero e al tipo di categorie di dati, al fine di evitare che gli individui siano identificabili.

2. Servizi sanitari e sociali

33. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che i dati amministrativi erano fondamentali per registrare il modo in cui le vittime facevano ricorso ai servizi sociali e come, in compenso, le agenzie governative e i servizi di supporto generali fornivano sostegno in termini di consulenza, alloggio o altri tipi di assistenza. Inoltre, il GREVIO aveva fortemente incoraggiato le autorità sammarinesi a garantire che il settore sanitario raccogliesse dati su tutte le forme di violenza contro le donne.

10. Disponibile all'indirizzo: [www.gov.sm/pub2/GovSM/Amministrazione-Trasparente/Organizzazione-dell-Amministrazione/Unit-- Extra-Dipartimentali/Authority-Pari-Opportunita.html](http://www.gov.sm/pub2/GovSM/Amministrazione-Trasparente/Organizzazione-dell-Amministrazione/Unit--Extra-Dipartimentali/Authority-Pari-Opportunita.html).

34. Dalla pubblicazione del rapporto di valutazione di base, l'Authority per le Pari Opportunità, in collaborazione con l'Authority Sanitaria e con i singoli servizi socio-sanitari, ha iniziato a raccogliere dati sul numero di donne e ragazze che si rivolgono ai servizi sanitari e sociali in cerca di aiuto per esperienze vissute di violenza contro le donne, compresa la violenza domestica, suddivisi per sesso ed età (maggiore o minore di 18 anni) della vittima e dell'autore della violenza e in base alla relazione tra loro, al tipo di violenza, all'eventuale coinvolgimento di minori e all'eventuale presenza di donne vittime con disabilità. I dati sono forniti dai servizi sociali competenti di San Marino, ovvero l'Unità Salute Mentale, l'Unità Organizzativa Tutela Minori e il Centro d'Ascolto per le vittime di violenza di genere. Tutte e tre le unità raccolgono dati sulla base delle stesse categorie di dati.

35. I dati sul numero di donne che richiedono assistenza dopo aver subito stupri e violenze sessuali vengono raccolti dall'ospedale di San Marino. Poiché ogni caso di donna identificata come vittima di violenza domestica o di genere, ad esempio da un operatore sanitario o in ospedale, deve essere segnalato all'Unità Salute Mentale (o, in caso di reato d'ufficio, al Commissario della legge),¹¹ e successivamente deferito al servizio generale competente dell'Istituto di Sicurezza Sociale, il quadro fornito dai dati è relativamente completo. Inoltre, per qualsiasi violenza di questo tipo subita da ragazze, tutte le segnalazioni fatte sono trasmesse all'Unità di Tutela dei Minori. L'Authority per le Pari Opportunità pubblica una sintesi dei dati ricevuti nel suo rapporto annuale.

36. **Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a proseguire gli sforzi volti a introdurre un sistema informatico di gestione dei casi, basato su una serie comune di categorie di dati, destinato alle forze dell'ordine, alle procure e alla magistratura, al fine di consentire il rilevamento automatizzato dei casi a tutti i livelli del sistema di giustizia penale.**

11. (Si veda Articolo 3 del Decreto Delegato de 29 ottobre 2024 n.161)

III. Analisi dell'attuazione di disposizioni selezionate in aree prioritarie in materia di prevenzione, protezione e azione penale

A. Prevenzione

37. Il Capitolo III contiene una serie di obblighi generali e più specifici in materia di prevenzione. La presente sezione analizza il progresso compiuto dalla procedura di valutazione di base verso l'attuazione delle misure preventive precoci. Tratta anche dei progressi compiuti nell'attuazione delle misure preventive più specifiche previste dal presente capitolo nei settori dell'istruzione, della formazione di tutti i professionisti interessati e dei programmi per gli autori di reati. Garantire un'efficace prevenzione di tutte le forme di violenza contro le donne e la violenza domestica è un passo importante per renderla inaccettabile e ridurre i livelli di perpetrazione.¹² A sua volta, una prevenzione efficace incoraggia le donne e le ragazze a parlare delle loro esperienze e cercare sostegno e protezione.

1. Obblighi generali (Articolo 12)

38. L'Articolo 12 stabilisce una serie di misure preventive generali che rappresentano i principi fondamentali dell'obbligo delle parti di prevenire la violenza contro le donne. Queste includono il requisito di promuovere cambiamenti nei comportamenti socio-culturali delle donne e degli uomini, al fine di eliminare pregiudizi, costumi, tradizioni e qualsiasi altra pratica basata sull'idea dell'inferiorità della donna o su modelli stereotipati dei ruoli delle donne e degli uomini. Un contributo positivo al raggiungimento di tale cambiamento può essere dato dagli uomini e dai ragazzi che fungono da modelli di riferimento e sostenitori della parità tra donne e uomini e del rispetto reciproco, anche denunciando la violenza, coinvolgendo altri uomini nel porre fine alla violenza sulle donne o assumendosi attivamente responsabilità di cura. Inoltre, partendo dalla premessa che la violenza contro le donne è tanto una causa quanto una conseguenza della disuguaglianza di genere, l'Articolo 12 richiede inoltre che le parti adottino misure specifiche per emancipare le donne per fare in modo che riconoscano e rifiutino la discriminazione, relazioni di potere ineguali e, in ultima analisi, ridurre la vulnerabilità delle donne alla violenza e ottenere una più ampia uguaglianza di genere.

39. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che, nonostante gli sforzi apprezzabili compiuti dalle autorità per promuovere una cultura dell'uguaglianza, persistevano atteggiamenti e stereotipi patriarcali riguardo ai ruoli, alle responsabilità e al comportamento atteso dalle donne e dagli uomini nella società. Il GREVIO ha fortemente incoraggiato le autorità sammarinesi ad adottare misure proattive e sostenute per promuovere cambiamenti nei modelli di comportamento sociali e culturali sessisti e ad ampliare e diversificare le loro iniziative di sensibilizzazione conducendo campagne regolari durante tutto l'anno, anche in collaborazione con le organizzazioni della società civile.

40. Il GREVIO accoglie con favore il proseguimento degli sforzi compiuti dalle autorità sammarinesi dalla pubblicazione del rapporto di valutazione di base per promuovere la parità tra donne e uomini, ad esempio attraverso misure volte a promuovere la parità di genere nel mercato del lavoro e quote per la partecipazione delle donne alla vita politica. È stata data grande importanza alla prevenzione della violenza contro le donne come fenomeno di genere, anche nel Piano Nazionale Globale per contrastare il fenomeno della violenza sulle donne 2024-2026, che prevede azioni di sensibilizzazione sulla violenza contro le donne attraverso radio, TV e stampa, iniziative di formazione per tutti i professionisti del settore, il rafforzamento dei programmi per gli autori di violenza, una migliore informazione delle vittime sui servizi di assistenza e il coinvolgimento dei datori di lavoro nella prevenzione della violenza.¹³ Il GREVIO rileva con soddisfazione che le politiche e le misure proposte sono permeate da una forte consapevolezza della natura di genere delle diverse forme di violenza contro le donne. È ampiamente riconosciuto il legame tra la violenza contro le donne e la mancanza di un'effettiva parità tra donne e uomini, nonché la necessità di affrontare entrambi questi aspetti.

41. Inoltre, il GREVIO rileva che vengono compiuti sforzi per garantire una sensibilizzazione continua sulle varie forme di violenza contro le donne e che gli organismi nazionali di coordinamento

12. L'importanza di questo impegno è stata ribadita e rafforzata dalla Dichiarazione di Dublino sulla prevenzione della violenza domestica, sessuale e di genere, adottata a Dublino, Irlanda, il 30 settembre 2022, da 38 Stati membri del Consiglio d'Europa.

13. Si veda Capitolo II, Politiche globali e coordinate (Articolo 7).

dispongono di un bilancio annuale dedicato alle attività di sensibilizzazione. Sebbene molti eventi siano ancora incentrati sulla Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne, che si celebra il 25 novembre, e sui 16 giorni di attivismo contro la violenza di genere che seguono, il GREVIO accoglie con favore il passaggio a iniziative di sensibilizzazione più a lungo termine e sostenibili. Ad esempio, la campagna "AGATA è", un'iniziativa di sensibilizzazione sui reati di stalking, violenza fisica, sessuale, economica e psicologica contro le donne, nella loro dimensione digitale e offline, è stata concepita per raggiungere le donne vittime durante tutto l'anno, anche attraverso un portale informativo online dedicato alle vittime.¹⁴ Sono stati distribuiti a tutte le famiglie di San Marino opuscoli contenenti informazioni su cosa costituisce violenza e dove cercare aiuto, sono state trasmesse campagne televisive e mediatiche e sono stati affissi manifesti nei luoghi pubblici. Il lavoro con le scuole viene svolto anche in relazione agli stereotipi di genere e alla parità tra donne e uomini. Nel campo dello sport, l'Authority per le Pari Opportunità ha lanciato un'iniziativa volta a sensibilizzare allenatori e atleti su cosa costituisce violenza e su come prevenirla e individuarla.

42. Ribadendo le preoccupazioni del GREVIO riguardo al coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nelle azioni volte a prevenire e combattere la violenza contro le donne, il GREVIO osserva che importanti organizzazioni per i diritti delle donne non sono integrate nelle iniziative di sensibilizzazione delle autorità. Le ONG che si occupano dei diritti delle donne, come l'Unione Donne Sammarinesi e il Soroptimist, conducono attività di sensibilizzazione di propria iniziativa, ma non partecipano o sono escluse da uno sforzo globale e coordinato volto a garantire la prevenzione primaria delle diverse forme di violenza, una questione già sottolineata dal GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base.

43. Secondo le indicazioni ricevute dal GREVIO da varie parti interessate, la violenza contro le donne continua ad essere considerata una questione privata, accompagnata da un forte senso di vergogna. Le dimensioni ridotte del paese contribuiscono alla percezione da parte delle vittime di non poter parlare apertamente e cercare aiuto. Il GREVIO sottolinea quindi l'importanza di garantire misure di prevenzione primaria a lungo termine e sforzi costanti per decostruire gli stereotipi di genere, promuovendo cambiamenti nei modelli sociali e culturali del comportamento delle donne e degli uomini basati sull'idea dell'inferiorità delle donne o su ruoli stereotipati per le donne e gli uomini, come richiesto dall'Articolo 12 della Convenzione.

44. Per quanto riguarda il tipo e le forme di violenza contro le donne affrontate nelle specifiche attività di sensibilizzazione a San Marino, queste si concentrano attualmente sulle diverse forme di violenza domestica (sessuale, fisica, psicologica ed economica) e sullo stalking, compresa la loro dimensione digitale, ma non affrontano specificamente altre forme di violenza contro le donne, come le molestie sessuali, le mutilazioni genitali femminili (MGF), i matrimoni forzati, gli aborti forzati o le sterilizzazioni forzate. Sebbene alcune di queste forme di violenza sembrano avere una bassa prevalenza a San Marino, il GREVIO sottolinea che sarebbe comunque opportuno integrarle in un quadro politico più ampio e coordinato. Tale approccio globale migliorerebbe la comprensione di tali forme di violenza e sosterrrebbe lo sviluppo di risposte politiche adeguate. Inoltre, il numero estremamente basso di casi segnalati di violenza sessuale e stupro evidenzia la necessità di intensificare gli sforzi di sensibilizzazione sui servizi di assistenza disponibili, anche al fine di ridurre il senso di vergogna e lo stigma.

45. Per quanto riguarda le donne esposte a discriminazioni intersezionali, che in genere sono maggiormente esposte alla violenza, il GREVIO rileva che sono state adottate alcune misure volte a prevenire la violenza contro le donne con disabilità e le donne LBTI. Altri gruppi, tuttavia, come le donne anziane, le donne migranti e le donne che coinvolte la prostituzione, non sono stati finora oggetto di misure di prevenzione o sensibilizzazione né sono stati inclusi in tali misure.

46. Inoltre, gli attuali approcci alle campagne e agli eventi di sensibilizzazione non sembrano affrontare in modo adeguato l'importante ruolo che gli uomini e i ragazzi possono svolgere nella prevenzione e nella lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica. Un contributo positivo al cambiamento delle mentalità e degli atteggiamenti può essere dato dagli uomini e dai ragazzi che fungono da modelli di riferimento, agenti di cambiamento e sostenitori della parità tra donne e uomini e del rispetto reciproco. Esplorare vie per incoraggiarli a denunciare la violenza, a impegnarsi con altri uomini per porre fine alla violenza contro le donne o ad assumersi attivamente responsabilità di cura

14. Si veda www.agata.sm/.

sono passi importanti verso l'attuazione dell'Articolo 12, secondo i redattori della Convenzione di Istanbul.¹⁵

47. Infine, il GREVIO sottolinea la necessità di garantire una valutazione periodica delle campagne di sensibilizzazione e delle misure preventive al fine di valutarne l'impatto.

48. **Accogliendo con favore la crescente attenzione rivolta alla sensibilizzazione a lungo termine sulla violenza contro le donne, il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a proseguire i loro sforzi per sradicare i pregiudizi, gli stereotipi di genere e gli atteggiamenti patriarcali nella società, attraverso misure di prevenzione più ampie sulla violenza contro le donne e tenendo conto delle misure definite nella Raccomandazione CM/Rec(2019)1 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulla prevenzione e la lotta al sessismo.**

49. **Inoltre, il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a:**

- a. **condurre campagne di sensibilizzazione regolari e a lungo termine, affrontando un ampio spettro di manifestazioni di violenza contro le donne e le ragazze contemplate dalla Convenzione di Istanbul, concentrandosi in particolare sulla violenza sessuale, lo stupro e le molestie sessuali e sulla maggiore esposizione delle donne con disabilità, delle donne LBTI, delle donne anziane, delle donne migranti e delle donne coinvolte nella prostituzione, coinvolgendo attivamente uomini e ragazzi nelle misure di prevenzione;**
- b. **intensificare gli sforzi per instaurare partenariati con le organizzazioni della società civile al fine di promuovere attività di sensibilizzazione e la prevenzione primaria della violenza contro le donne;**
- c. **valutare regolarmente l'impatto delle campagne di sensibilizzazione e delle altre misure nel settore della prevenzione.**

2. Educazione (Articolo 14)

50. I redattori della Convenzione hanno riconosciuto l'importante ruolo che gli ambienti educativi formali e informali svolgono nell'affrontare le cause profonde della violenza contro le donne e le ragazze. L'Articolo 14 richiede pertanto l'elaborazione di materiale didattico che promuova la parità tra i sessi, i ruoli di genere non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta dei conflitti nei rapporti interpersonali e il diritto all'integrità personale, e che informi gli studenti sulle diverse forme di violenza di genere contro le donne, in modo adeguato all'età e alle capacità degli studenti e laddove le parti lo ritengano opportuno. L'obbligo di promuovere questi principi si estende alle strutture educative informali, nonché a qualsiasi struttura sportiva, culturale e ricreativa. In questo contesto, il GREVIO sottolinea l'importanza di informare i genitori sul contenuto e sugli obiettivi dei corsi correlati, sulle qualifiche delle persone che tengono i corsi e su chi può essere interpellato in caso di domande.

51. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva accolto con favore l'enfasi posta dalle autorità sammarinesi sulla sensibilizzazione sul tema della violenza contro le donne nelle scuole. Sulla base di un programma didattico verticale che ha tenuto conto delle questioni di cui all'Articolo 14 della Convenzione, i laboratori e i progetti realizzati hanno affrontato gli stereotipi di genere, la gestione delle emozioni e le relazioni sessuali basate sul consenso, nonché la prevenzione del bullismo, compreso il cyberbullismo, e la promozione di relazioni positive. Tuttavia, gli insegnanti di San Marino hanno segnalato di non aver ricevuto una formazione specifica sulla violenza contro le donne e sugli stereotipi di genere.

52. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che venga ora fornita una formazione obbligatoria in servizio sulla consapevolezza degli stereotipi di genere e sull'importanza di un'istruzione inclusiva e pluralistica. Analogamente, il Piano Nazionale Globale per contrastare la violenza sulle donne 2024-2026 prevede un'ulteriore formazione sulla violenza contro le donne e pone l'accento sulla promozione della parità di genere nelle scuole per superare gli stereotipi di genere, anche attraverso la revisione dei libri di testo. Il personale non docente delle scuole ha ricevuto una formazione obbligatoria in servizio sulla legislazione

15. Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, paragrafo 88.

vigente in materia di prevenzione e lotta alla violenza contro le donne e alla violenza di genere, che consente loro di individuare e sostenere i bambini che subiscono tali forme di violenza.

53. Il GREVIO accoglie inoltre con favore la continua offerta educativa su temi quali il consenso, gli stereotipi di genere, le relazioni interpersonali, la violenza, la parità di genere e le pari opportunità in tutte le scuole di San Marino, dalla scuola materna alla scuola superiore. Vengono organizzati workshop e progetti educativi a tutti i livelli di istruzione per sensibilizzare gli studenti su questi temi. Nelle scuole medie e superiori, il tema della violenza contro le donne viene affrontato anche attraverso progetti artistici, come concorsi di disegno e rappresentazioni teatrali. La legge prevede che le iniziative e i programmi siano realizzati in più lingue, tra cui l'inglese e le principali lingue straniere parlate dalle comunità di San Marino, nonché in modo accessibile alle donne e alle ragazze con disabilità sensoriali, al fine di prevenire gravidanze indesiderate e promuovere l'educazione nelle scuole sui diritti sessuali e riproduttivi, compresa la questione del consenso.¹⁶ Inoltre, il Decreto Delegato n. 77/2024 ha adottato disposizioni per combattere il cyberbullismo, attraverso azioni preventive e una strategia basata sulla protezione e l'educazione dei minori coinvolti.

54. Il workshop interattivo #Respect, rivolto agli studenti delle scuole primarie e secondarie superiori, è stato realizzato al fine di ottemperare ai requisiti previsti dalla Convenzione di Istanbul e dalla Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali e ha affrontato i temi degli stereotipi di genere, dei pregiudizi e della violenza, compresa quella sessuale. Sensibilizzare alla violenza sessuale riveste particolare importanza alla luce della crescente esposizione dei minori alla violenza e alle molestie sessuali, anche attraverso la tecnologia, e della preoccupante tendenza alla diminuzione dell'età degli autori di violenze sessuali che il GREVIO ha osservato in diverse parti contraenti della Convenzione. Le scuole svolgono un ruolo importante non solo nell'identificare tali forme di violenza, ma anche nel mettere in discussione gli stereotipi di genere, i concetti dannosi di mascolinità e le relazioni sessuali.

55. In questo contesto, il GREVIO sottolinea l'importanza di promuovere l'emancipazione delle ragazze, comprese quelle a rischio di discriminazione intersezionale, al fine di consentire loro di riconoscere e respingere la violenza, la discriminazione, i rapporti di potere iniqui e gli abusi, anche nella loro dimensione digitale. I programmi sull'alfabetizzazione digitale e la sicurezza online dovrebbero essere aggiunti ai programmi scolastici formali, al fine di affrontare questioni rilevanti quali l'abuso non consensuale di immagini, il sexting forzato, l'estorsione sessuale e l'adescamento, tra molte altre cose. La Raccomandazione Generale n. 1 del GREVIO sulla dimensione digitale della violenza contro le donne offre una base importante per tale azione.¹⁷

56. Nel campo dell'istruzione superiore, il GREVIO accoglie con favore il fatto che l'Università di San Marino abbia posto grande enfasi sulla parità di genere e sull'inclusione nelle sue attività di ricerca e insegnamento. L'università organizza anche corsi di formazione per i professionisti del settore a San Marino, nonché eventi e dibattiti sulla violenza contro le donne, la violenza di genere e la parità di genere.

57. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a includere l'alfabetizzazione digitale e la sicurezza online nei programmi scolastici ufficiali e a proseguire gli sforzi volti a insegnare ai bambini il concetto di consenso libero nelle relazioni sessuali.

3. Formazione delle figure professionali (Articolo 15)

58. Per costruire la fiducia della società fornendo sostegno, protezione e giustizia alle donne e alle ragazze che hanno subito violenze di genere è necessario disporre di professionisti ben preparati in un ampio spettro di settori. Lo standard fissato dalla Convenzione di Istanbul nel suo Articolo 15 è quello di una formazione iniziale e continua sistematica di tutti coloro che si occupano delle vittime o degli autori di atti di violenza. La formazione richiesta deve riguardare la prevenzione e l'individuazione di tale violenza, l'uguaglianza tra donne e uomini, i bisogni e i diritti delle vittime e la prevenzione della vittimizzazione secondaria.

16. Legge n. 127 del 7 settembre 2022 che disciplina l'interruzione volontaria di gravidanza.

17. Si veda la Raccomandazione Generale n. 1 del GREVIO sulla dimensione digitale della violenza contro le donne, disponibile all'indirizzo: www.rm.coe.int/grevio-rec-no-on-digital-violence-against-women/1680a49147.

59. Nel rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva accolto con favore gli sforzi compiuti dalle autorità sammarinesi nella formazione dei professionisti. La Legge n. 97/2008 e il Decreto Delegato n. 60/2012 hanno introdotto l'obbligo giuridico di fornire una formazione obbligatoria a tutti i professionisti che si occupano di casi di violenza contro le donne, compresi giudici e magistrati. Tuttavia, il GREVIO ha riscontrato che, in assenza di una politica di formazione nel campo della violenza contro le donne e della violenza domestica, i corsi di formazione variavano di anno in anno e da un gruppo professionale all'altro. Il GREVIO aveva ritenuto che un approccio globale avrebbe consentito una formazione più sistematica, basata su una serie completa di corsi di formazione offerti a tutti i gruppi professionali interessati e sulla base di obiettivi e metodi di valutazione chiari.

60. Dopo il rapporto di valutazione di base, la formazione sulla violenza contro le donne e la violenza domestica è stata dichiarata una priorità nel Piano Nazionale Globale per contrastare la violenza sulle donne 2024-2026. Il Piano prevede una formazione sulle cause profonde e le conseguenze della violenza contro le donne e sull'eliminazione degli stereotipi alla base della violenza. In questo contesto, il GREVIO rileva che l'Authority per le Pari Opportunità collabora con il Dipartimento di Scienze Umane presso l'Università di San Marino per attuare un piano di formazione annuale sulla violenza contro le donne. Il presente dipartimento è incaricato, ai sensi del Decreto Delegato n. 60/2012, di svolgere tale formazione professionale.

61. Attualmente, il Dipartimento di Scienze Umane organizza, una volta all'anno, corsi di formazione professionale continua per magistrati, personale delle forze dell'ordine, mediatori familiari, associazioni professionali, personale dei servizi sanitari e sociali, personale scolastico e insegnanti, su varie questioni relative alla violenza contro le donne. La formazione continua obbligatoria è prevista per psicologi, personale medico, compresi i medici legali, operatori dell'Istituto di Sicurezza Sociale e vari gruppi professionali nel settore dell'istruzione. L'Istituto di Sicurezza Sociale continua a offrire al proprio personale socio-sanitario una formazione professionale obbligatoria continua in materia di violenza contro le donne, che include anche le prospettive femministe sulle reazioni delle vittime alla violenza e sulle modalità di accoglienza delle vittime. Gli agenti delle forze dell'ordine ricevono inoltre una formazione obbligatoria continua sulle diverse forme di violenza contro le donne e su come trattare i responsabili, anche in collaborazione con le forze dell'ordine italiane. Per quanto riguarda la loro capacità di rispondere alla dimensione digitale della violenza contro le donne, il GREVIO accoglie con favore la recente offerta di un corso sulla criminalità e la violenza informatica, ma sottolinea l'importanza di integrare nella formazione obbligatoria e continua corsi di formazione sulle risposte efficaci delle forze dell'ordine alla condivisione non consensuale di immagini, alle minacce online, alle molestie e allo stalking, nonché alla dimensione digitale della violenza domestica e alla moltitudine di ulteriori forme di abuso online e attraverso la tecnologia.

62. Come osservazione più generale, lo strangolamento non fatale, nonostante gli elevati rischi per la salute che comporta, non sembra essere coperto da iniziative di formazione per le forze dell'ordine o altri professionisti.¹⁸ Le vittime di precedente strangolamento hanno una probabilità sette volte maggiore di diventare successivamente vittime di omicidio,¹⁹ e lo strangolamento è un metodo comune per uccidere nei casi di violenza domestica.²⁰ Se non è mortale, può causare gravi lesioni permanenti, come danni cerebrali, oltre a un forte stress alle vittime, che spesso hanno la sensazione di stare per morire.²¹ Gli operatori sanitari, in particolare, devono essere formati su come porre domande specifiche alle vittime sugli effetti collaterali dello strangolamento, al fine di individuare questa forma di violenza, ad esempio chiedendo loro se hanno perso il controllo degli sfinteri, poiché spesso le vittime non ricordano di essere state strangolate se hanno perso conoscenza. Una formazione è anche necessaria per i professionisti

18. Strangolamento – l'ostruzione dei vasi sanguigni e/o del flusso d'aria mediante pressione esterna (spesso manuale) sul collo – provoca una diminuzione dell'apporto di ossigeno al cervello e può portare alla perdita di coscienza e al controllo della vescica entro 7-15 secondi. Questi intervalli di tempo sono comunemente accettati in ambito medico-legale e sono stati esaminati per la prima volta in uno studio del 1943: Kabat H. e Anderson J. P., Arresto acuto della circolazione cerebrale nell'uomo: Tenente Ralph Rossen (MC), U.S.N.R., *Arch Neuropsych.* 1943; 50(5): 510-528, disponibile all'indirizzo: www.jamanetwork.com/journals/archneurpsyc/article-abstract/649750.

19. Glass N., Laughon K., Campbell J., Block C. R., Hanson G., Sharps P. W. and Taliaferro E., "Non-fatal Strangulation is an Important Risk Factor for Homicide of Women", *The Journal of Emergency Medicine*, Volume 35, Numero 3, 2008, pp. 329-335, disponibile all'indirizzo: www.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC2573025/.

20. Si veda per esempio www.femicidecensus.org/reports/ per i dati relativi al Regno Unito.

21. White C., Martin G., Schofield A. M. e Majeed-Ariss R. (2021), "I thought he will going to kill me": Analisi di 204 casi clinici di adulti che hanno denunciato strangolamenti non mortali nell'ambito di violenze sessuali in un periodo di tre anni, *Journal of Forensic and Legal Medicine*, Volume 79, 2021, disponibile all'indirizzo: www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1752928X21000135.

del settore legale, in particolare pubblici ministeri e giudici, al fine di sensibilizzarli sulla gravità e la frequenza dello strangolamento non letale nei casi di violenza domestica.²²

63. Oltre alla formazione continua offerta, l'Università della Repubblica di San Marino e l'Authority per le Pari Opportunità organizzano regolarmente conferenze ed eventi. Inoltre, è stato organizzato un corso di formazione per giornalisti e rappresentanti dei media sull'uso di un linguaggio rispettoso, non stigmatizzante e che prevenga la vittimizzazione secondaria quando si segnalano violenze contro le donne, in riconoscimento dell'importante ruolo che i media svolgono nel prevenire il perpetuarsi degli stereotipi di genere e della retorica che incolpa le vittime.

64. Il GREVIO accoglie con favore gli sforzi compiuti per formare tutti i professionisti interessati a San Marino, ma osserva che tali sforzi tendono a concentrarsi sulla violenza fisica, psicologica, economica e sessuale, nonché sullo stalking, e meno su altre forme di violenza contro le donne, quali le molestie sessuali, le manifestazioni digitali di violenza contro le donne, i matrimoni forzati, le mutilazioni genitali femminili e gli aborti/sterilizzazioni forzati. È necessario impegnarsi maggiormente per garantire che tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione di Istanbul siano incluse nelle iniziative di formazione. Inoltre, tutti i professionisti interessati dovrebbero ricevere una formazione specifica sul trauma, che il GREVIO considera un elemento importante per garantire una risposta sensibile alle vittime da parte delle forze dell'ordine e delle altre autorità.

65. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a proseguire gli sforzi volti a fornire formazione ai professionisti competenti in relazione a tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione di Istanbul, anche garantendo una formazione iniziale e continua sistematica ed esaustiva a tutti i professionisti competenti sulla base di piani di formazione strutturati per le diverse categorie professionali coinvolte.

4. Programmi di intervento di carattere preventivo e di trattamento (Articolo 16)

66. I programmi rivolti agli autori delle violenze sono elementi importanti di un approccio integrato e globale alla prevenzione e alla lotta contro la violenza nei confronti delle donne. Ai sensi dell'Articolo 16 della Convenzione di Istanbul, le parti sono tenute a istituire o sostenere programmi che impediscano agli autori di violenza domestica e sessuale di recidivare e li aiutino ad adottare strategie comportamentali non violente. Ponendo al centro dell'attenzione la sicurezza, il sostegno e i diritti umani delle vittime, questi programmi sono elementi fondamentali per garantire la sicurezza delle donne dai loro aggressori noti. La Convenzione richiede una stretta collaborazione con i servizi di assistenza specializzati per le vittime.

a. Programmi per autori di violenza domestica

67. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che la Legge n. 97/2008 prevedeva che gli autori di violenze domestiche e sessuali fossero sottoposti a libertà vigilata, a condizione che accettassero di partecipare a un programma di riabilitazione. Tuttavia, i programmi di intervento preventivo e di trattamento non facevano parte di una risposta concertata tra le varie agenzie alla violenza contro le donne e nessun autore di violenza era stato deferito a tali programmi dall'autorità giudiziaria. Psicologi e psicoterapeuti appositamente formati dell'associazione Il Confine hanno fornito consulenza individuale e sessioni di gruppo agli autori di reati sulla base di standard riconosciuti a livello internazionale, in un contesto non detentivo e adottando un approccio incentrato sulla vittima, sebbene senza alcun finanziamento da parte del governo.

68. Il GREVIO rileva con preoccupazione che a San Marino sono stati compiuti progressi molto limitati in termini di obblighi strutturali delle autorità ai sensi dell'Articolo 16. A San Marino non esistono programmi di intervento preventivo e di trattamento nelle strutture detentive e carcerarie a causa della scarsa capienza delle carceri, con numerosi condannati che scontano la pena detentiva in Italia, completamente o in parte.²³ Per quanto riguarda il lavoro con gli autori di reati al di fuori del contesto carcerario, l'organizzazione Il Confine continua a essere l'unica che offre programmi di consulenza di gruppo o individuale e di modifica del comportamento. Il GREVIO deplora tuttavia che, nonostante

22. In Inghilterra e Galles, lo strangolamento non mortale è diventato reato a sé stante ai sensi del Domestic Abuse Act (2021), poiché le autorità hanno riconosciuto la pervasività di questa grave forma di violenza fisica; si veda www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/17/section/70.

23. Per ulteriori informazioni sui programmi destinati agli autori di violenza domestica in contesti detentivi in Italia, si veda il primo rapporto di valutazione tematica del GREVIO sull'Italia, paragrafi 66-71.

l'importanza attribuita ai programmi di intervento preventivo e di trattamento nel Piano Nazionale Globale sul contrasto al fenomeno della violenza sulle donne, non siano stati stanziati fondi per questo importante lavoro. A seguito della conclusione di un accordo tra l'Istituto di Sicurezza Sociale (ISS) e Il Confine, gli autori di violenza domestica possono essere indirizzati a tali programmi dall' Unità Salute Mentale e l'Unità Organizzativa della Tutela Minori, integrando così Il Confine nella cooperazione fra agenzie a San Marino, cosa che il GREVIO accoglie con favore. Tuttavia, il contratto non prevede alcun compenso finanziario da parte dell'ISS o di qualsiasi altra autorità; l'associazione è tenuta a continuare ad addebitare agli autori di reati le sedute individuali e di gruppo e, inoltre, deve stipulare una polizza assicurativa per la responsabilità civile a proprie spese. Il GREVIO rileva con preoccupazione che gli psicologi e gli psicoterapeuti de Il Confine continuano a fornire i propri servizi come volontari anziché come professionisti debitamente retribuiti. Inoltre, il GREVIO osserva con preoccupazione che richiedere un pagamento agli autori di violenza domestica per partecipare a programmi di modifica del comportamento potrebbe fungere da deterrente alla partecipazione volontaria.

69. Sono stati tuttavia compiuti progressi in relazione ai percorsi esistenti di partecipazione ai programmi per autori di reati. Oltre alla partecipazione volontaria e al rinvio da parte dell'ISS, la partecipazione può anche essere disposta dal tribunale ad esempio in occasione della pronuncia di una sentenza penale, e costituisce una sospensione condizionale della pena. La partecipazione può inoltre essere disposta successivamente dal giudice dell'esecuzione come una delle prescrizioni cui il condannato deve attenersi, qualora sia ammesso all'affidamento in prova ai servizi sociali, che costituisce una misura alternativa all'esecuzione della pena detentiva. Nei casi che coinvolgono minori in qualità di vittime, il Giudice Tutelare può ordinare, prima della conclusione del procedimento penale, all'autore di partecipare a un programma di questo tipo.²⁴ Ciò vale non solo per gli autori di violenza domestica, ma può essere disposto anche nei casi di stalking e di violenza sessuale. Tuttavia, il numero di tali ordinanze è molto basso. Nel 2024, Il Confine ha fornito programmi di intervento e trattamento a due autori di reato sottoposti a un provvedimento giudiziario che ne imponeva la frequenza. I giudici possono anche ordinare agli autori di reato di sottoporsi a trattamento presso psicologi e psicoterapeuti residenti, ma non sono disponibili dati sull'utilizzo di questa possibilità.

70. Ricordando le osservazioni pubblicate nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, quest'ultimo esorta le autorità sammarinesi a garantire che siano stanziati fondi sufficienti per il lavoro con gli autori di violenza domestica, consentendo loro di partecipare volontariamente e gratuitamente, e ad assicurare che i percorsi di riferimento a tali programmi siano costantemente utilizzati.

Programmi per gli autori di violenza sessuale

71. Per quanto riguarda i programmi destinati agli autori di violenze sessuali, non esistono programmi di questo tipo in ambito carcerario per i motivi sopra esposti. "Il Confine" è l'unico ente che offre assistenza agli autori di violenze sessuali, i quali possono partecipare su base volontaria o per ordine del tribunale, come descritto sopra. Il GREVIO rileva che, nel recente passato, un autore di violenza è stato condannato dal tribunale di San Marino a seguire un programma di questo tipo.

72. Ricordando le osservazioni pubblicate nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, quest'ultimo esorta le autorità sammarinesi a garantire che siano stanziati fondi sufficienti per il lavoro con gli autori di violenze sessuali, consentendo loro di partecipare volontariamente e gratuitamente, e ad assicurare che i percorsi di riferimento a tali programmi siano costantemente utilizzati.

B. Protezione e sostegno

73. Il Capitolo IV della Convenzione di Istanbul mira a creare una struttura di supporto sfaccettato, professionale e orientato alle vittime per tutte le donne o ragazze che hanno subito una delle forme di violenza rientranti nel campo di applicazione della Convenzione. Servizi di assistenza generali e specialistici orientati alle vittime, accessibili a tutti e in numero adeguato facilitano notevolmente il recupero, offrendo sostegno, protezione e assistenza per superare le molteplici conseguenze di tale violenza. In quanto tali, svolgono un ruolo fondamentale nell'offrire una risposta completa e adeguata alle diverse forme di violenza contemplate dalla Convenzione.

24. Articolo 86 bis della Legge n. 49/1986.

1. Obblighi generali (Articolo 18)

74. L'Articolo 18 della Convenzione di Istanbul definisce alcuni principi generali da rispettare nell'erogazione dei servizi generali e specializzati di protezione e sostegno per le vittime di violenza. Uno di questi principi è la necessità che i servizi agiscano in modo concertato e co-ordinato, con il coinvolgimento di tutte le agenzie interessate. Più specificamente, l'Articolo 18, paragrafo 2, della convenzione impone alle parti di istituire adeguati meccanismi di coordinamento in grado di garantire un'efficace cooperazione tra, tra l'altro, le autorità giudiziarie, i pubblici ministeri, le forze dell'ordine, le autorità locali e regionali, le ONG e altre entità e organizzazioni competenti. A questo proposito, le ONG che si occupano dei diritti delle donne e i servizi specializzati di assistenza alle donne svolgono un ruolo importante nel garantire che i diritti delle vittime siano tutelati nella cooperazione fra varie agenzie. Altri principi generali stabiliti dal presente Articolo includono la necessità che le misure di protezione e sostegno si basino su una comprensione della violenza contro le donne che tenga conto delle specificità di genere e si concentrino sulla sicurezza e sui diritti umani delle donne, tenendo conto delle relazioni tra vittime, autori delle violenze, bambini e il loro ambiente più ampio, e affrontando le loro esigenze in modo olistico. I servizi di assistenza specializzata devono mirare all'emancipazione e all'indipendenza economica delle donne vittime di violenza ed evitare la loro vittimizzazione secondaria. Questa disposizione sottolinea inoltre l'importanza di garantire che l'accesso ai servizi non sia subordinato alla volontà della vittima di sporgere denuncia o testimoniare contro l'autore del reato.

75. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva sottolineato l'importante ruolo svolto dall'Authority per le Pari Opportunità ai sensi della Legge n. 97/2008 nella conclusione di accordi di cooperazione con le parti interessate e aveva accolto con favore il coordinamento dei servizi socio-sanitari per le donne vittime di violenza nell'ambito dell'Istituto di Sicurezza Sociale. Tuttavia, il GREVIO aveva osservato che il coordinamento con gli organismi esterni all'Istituto di Sicurezza Sociale sembrava essere organizzato su base ad hoc piuttosto che nell'ambito di un meccanismo di coordinamento fra agenzie, che includesse anche le autorità giudiziarie e le forze dell'ordine. Inoltre, le organizzazioni della società civile non avevano partecipato ad alcuna iniziativa di coordinamento.

76. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che, dal rapporto di valutazione di base, la comunicazione regolare e lo scambio di informazioni sui casi di violenza contro le donne tra tutte le autorità competenti siano diventati la norma a San Marino. La cooperazione fra agenzie tra le autorità governative, comprese le forze dell'ordine e le autorità giudiziarie, è stata consolidata nella Rete antiviolenza, che comprende l'Unità Salute Mentale, l'Unità Tutela Minori e il Centro d'Ascolto per le vittime di violenza di genere, e tutti i membri del Tavolo tecnico-istituzionale.²⁵ Tali membri comprendono l'Authority per le Pari Opportunità, i rappresentanti delle tre forze di polizia, la magistratura, l'Istituto di Sicurezza Sociale, il Dipartimento Istruzione, l'Università della Repubblica di San Marino e le due associazioni di categoria di avvocati e psicologi. È stato elaborato un nuovo protocollo volto a migliorare la gestione della Rete Antiviolenza, in conformità con il recente Decreto Delegato n. 161 del 29 ottobre 2024, che getta le basi per un coordinamento efficace nel rispondere alle esigenze delle singole vittime. Il protocollo prevede che la rete venga attivata non appena una vittima di violenza che necessita di sostegno si rivolge a uno qualsiasi dei partner della rete, con l'obiettivo di fornire un intervento o un'assistenza immediati e un ulteriore deferimento. La rete anti-violenza consente un rapido scambio di informazioni tra i membri della rete, che sono ben informati sui rispettivi ruoli e responsabilità. Il GREVIO accoglie con particolare favore il fatto che i membri della rete operino sulla base di un approccio sensibile alle questioni di genere e incentrato sulle vittime per fornire sostegno alle donne vittime di violenza di genere. La rete collabora anche con l'associazione Il Confine nel contesto del lavoro con gli autori di reati.

77. Per quanto riguarda la cooperazione con le organizzazioni per i diritti delle donne, tuttavia, il GREVIO rileva con rammarico che queste non sono state integrate nelle strutture di cooperazione tra agenzie esistenti. Non fanno parte della Rete Anti-Violenza né del Tavolo tecnico-istituzionale. Sebbene ciò possa essere spiegato dal ruolo limitato che essi svolgono attualmente nella fornitura di servizi di assistenza specialistica, il GREVIO ribadisce che è importante rafforzare tale ruolo al fine di consentire la fornitura di servizi di assistenza specializzata alle donne vittime di violenza da parte di organismi non

25. Per ulteriori dettagli si veda www.agata.sm/la-rete-antiviolenza/.

governativi, in aggiunta o in alternativa ai servizi gestiti dallo Stato, come previsto dai redattori della Convenzione. È alla luce di questo importante ruolo delle organizzazioni per i diritti delle donne che l'Articolo 18, paragrafo 2, richiede che le strutture di cooperazione fra agenzie integrino organismi non governativi che svolgono un ruolo nella protezione e nel sostegno delle vittime e dei testimoni di qualsiasi forma di violenza contemplata dalla Convenzione di Istanbul.

78. L'obbligo di cercare di collocare i servizi per le donne vittime di violenza nello stesso edificio, noti come servizi sportello unico, è in qualche modo consolidato a San Marino. Il Centro d'Ascolto per le vittime di violenza di genere offre attualmente numerosi servizi sotto lo stesso tetto, tra cui sostegno psicologico e consulenza, informazioni sui diritti delle vittime e contatto con avvocati che forniscono assistenza legale gratuita. I rinvii ai servizi di competenza dell'Istituto di Sicurezza Sociale (come i servizi sanitari o i servizi sociali) vengono effettuati rapidamente. Inoltre, il Centro d'Ascolto per le vittime di violenza di genere ha stipulato un protocollo di cooperazione con le forze dell'ordine ed è regolarmente in contatto con gli assistenti sociali per il sostegno alle vittime; la denuncia alla polizia deve essere presentata presso l'Ufficio Violenza di Genere e Contro Minori della Gendarmeria, dove è stata allestita una stanza speciale per i colloqui con le donne vittime di violenza di genere, oppure presso qualsiasi altra brigata presente sul territorio, presso la Guardia di Rocca o direttamente presso il Tribunale Unico della Repubblica di San Marino. Le "Linee guida da adottare nelle attività relative a episodi di violenza di genere e violenza sui minori che richiedono l'intervento delle forze di polizia" garantiscono un intervento delle forze dell'ordine che consenta alle vittime di sporgere denuncia in qualsiasi momento, indipendentemente dagli orari di apertura dell'Ufficio Violenza di Genere e Contro Minori presso la Gendarmeria. Ciò significa che gli agenti delle forze dell'ordine e il personale militare formato per redigere rapporti relativi alla violenza di genere si recano dalla vittima non appena questa o un servizio ne faccia richiesta. L'Istituto di Sicurezza Sociale stesso e i servizi che offre raggruppano già sotto lo stesso tetto molti elementi di sostegno vitale, come spiegato nel Rapporto di valutazione di base. Analogamente, i servizi forniti dall'Ospedale di San Marino alle vittime di stupro e violenza sessuale raggruppano servizi essenziali, tra cui la conservazione delle prove forensi. Considerando il basso numero di denunce di stupro e violenza sessuale presentate alle forze dell'ordine, il GREVIO sottolinea la necessità di abbassare la soglia per le donne vittime disposte a sporgere denuncia, ad esempio integrando la segnalazione alla polizia nell'attuale servizio di assistenza unico, ove possibile.

79. Per quanto riguarda l'obbligo di fornire sostegno alle vittime indipendentemente dalla loro volontà di denunciare la violenza, il GREVIO osserva che la situazione è migliorata solo in parte rispetto al Rapporto di valutazione di base, nella quale aveva espresso preoccupazione per gli onerosi obblighi di segnalazione a carico dei professionisti che entrano in contatto con le donne vittime di violenza. L'Articolo 19 della Legge 97/2008, che impone agli operatori sanitari pubblici e privati, ai servizi sociali, alle forze dell'ordine e agli insegnanti di segnalare alle autorità giudiziarie qualsiasi caso di violenza, indipendentemente dalla gravità del reato, è stato modificato dal Decreto Delegato n. 161/2024, che limita tale obbligo di segnalazione ai reati perseguibili d'ufficio. I casi di violenza contro le donne che non possono essere perseguiti d'ufficio non devono più essere segnalati alle autorità giudiziarie, ma all'Unità di Salute Mentale dell'Istituto di Sicurezza Sociale per quanto riguarda le vittime adulte, e all'Unità Tutela Minori per quanto riguarda i bambini. Il GREVIO osserva che l'obbligo di denuncia sistematica rimane in vigore per molti reati, tra cui lo stupro e la violenza sessuale. I professionisti del settore medico che non adempiono all'obbligo di denuncia sono passibili di una sanzione pecuniaria.

80. Il GREVIO rileva con preoccupazione che ciò potrebbe sollevare questioni relative alla fornitura di servizi di assistenza incentrati sulle vittime e sensibili alle questioni di genere, in particolare nel contesto della fornitura di servizi alle vittime di stupro e violenza sessuale da parte del personale specializzato presso l'Ospedale di San Marino. L'obbligo di denuncia può infatti costituire un ostacolo alla ricerca di aiuto per le donne vittime che non si sentono pronte ad avviare procedure formali e/o temono le conseguenze della denuncia per sé stesse o per i propri figli, ad esempio ritorsioni da parte dell'aggressore, insicurezza finanziaria o l'allontanamento dei figli dalla loro custodia. Laddove le autorità abbiano introdotto obblighi vincolanti per i professionisti, il GREVIO osserva che questi dovrebbero consentire di bilanciare le esigenze di protezione delle vittime – comprese quelle dei loro figli – con il rispetto dell'autonomia e dell'emancipazione delle vittime, e dovrebbero quindi essere circoscritti ai casi in cui vi siano motivi ragionevoli per ritenere che sia stato commesso un atto di

violenza grave rientrante nell'ambito di applicazione della Convenzione e che siano prevedibili ulteriori atti gravi. In questi casi, la segnalazione potrebbe dover essere soggetta a determinate condizioni appropriate, quali il consenso della vittima, ad eccezione di alcuni casi specifici, ad esempio quando la vittima è un minore o non è in grado di proteggersi a causa di una disabilità.

81. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a garantire che le organizzazioni della società civile che svolgono un ruolo nella protezione e nel sostegno delle donne vittime di qualsiasi forma di violenza contemplata dalla Convenzione di Istanbul siano integrate in modo strutturato nei meccanismi di cooperazione fra agenzie.

2. Servizi di supporto generali (Articolo 20)

82. I servizi di supporto generale, quali i servizi sociali, sanitari e abitativi o di collocamento, devono essere attrezzati per offrire sostegno e protezione alle donne vittime di violenza di genere di tutte le età e provenienze. L'articolo 20 della convenzione di Istanbul impone alle parti di garantire che tali servizi dispongano di risorse adeguate e che il personale sia adeguatamente formato sulle diverse forme di violenza contro le donne e in grado di rispondere alle vittime in modo solidale, in particolare a quelle a cui le donne e le ragazze si rivolgono per prime (per lo più ai servizi socio-sanitari).²⁶ I loro interventi sono spesso decisivi per il percorso delle vittime verso una vita libera dalla violenza e costituiscono quindi un elemento fondamentale di un sistema di protezione e sostegno basato sulla fiducia.

a. Servizi sociali

83. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che a San Marino i servizi di assistenza generali e specializzati alle donne vittime di violenza erano forniti dall'Istituto di Sicurezza Sociale, che gestisce un'ampia gamma di servizi, dall'assistenza sanitaria all'assistenza sociale. Il protocollo dell'ISS sull'assistenza alle vittime di violenza ha fornito indicazioni a tutti i suoi dipartimenti sulle misure da adottare al momento dell'identificazione delle vittime, compresa la necessità di garantire una valutazione dei rischi e la definizione di un piano di sostegno. Ove necessario, è stata organizzata una sistemazione di emergenza, sia in un centro di accoglienza vicino in Italia, poiché a San Marino non esistevano case rifugio, sia presso l'ospedale di San Marino, qualora non fosse stato possibile il trasferimento in una casa rifugio. Il GREVIO aveva espresso preoccupazione per questa pratica di "ricovero sociale", in quanto una soluzione temporanea non forniva il sostegno necessario né l'emancipazione offerti dai centri di accoglienza specializzati per le donne vittime di violenza domestica. Inoltre, il GREVIO aveva osservato che le donne vittime di violenza avevano un accesso molto limitato al sostegno finanziario e abitativo, e aveva chiesto che i servizi sociali fossero dotati delle risorse finanziarie e umane necessarie per poter assistere efficacemente le donne vittime di violenza.

84. Il GREVIO accoglie quindi con favore il progresso compiuto in termine di pratica del "ricovero sociale". Nel 2024 è stato istituito un "Centro di emergenza", un appartamento temporaneo per le vittime di violenza e i loro figli, situato in una zona sicura e protetta. Il Centro di emergenza fornisce alle vittime assistenza immediata da parte di operatori socio-sanitari appositamente formati, tra cui psicologi, ed è aperto 24 ore su 24, sette giorni su sette. Offre alloggio a breve termine alle donne vittime di violenza domestica per il tempo necessario ad avviare le procedure di assistenza sociale o legale e/o fino a quando non si libera un posto in una casa rifugio per donne in Italia, se necessario. Le istruzioni operative "Alloggi protetti per adulti vittime di maltrattamenti/abusi" forniscono una guida standardizzata per tutti i professionisti coinvolti. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che l'apertura del Centro di emergenza abbia posto fine alla pratica del "ricovero sociale" delle donne e dei loro figli e costituisca un importante passo avanti per il sostegno alle donne vittime di violenza a San Marino. Al momento della visita di valutazione, cinque donne avevano usufruito di questo nuovo servizio, quattro delle quali avevano portato con sé i propri figli.

85. Oltre al Centro di emergenza, i servizi sanitari e sociali forniti dall'ISS continuano a rappresentare un importante sostegno per le donne vittime di violenza. Le linee guida sono fornite dal protocollo recentemente aggiornato "Prendersi cura delle vittime adulte di violenza", che include disposizioni per l'assistenza alle donne vittime e ai loro figli. L'Unità di salute mentale dell'ISS, dopo una valutazione individuale del caso, elabora un piano di sostegno personalizzato che può includere sostegno sociale, istruzione e formazione, sostegno all'occupazione attraverso l'inserimento lavorativo o sostegno abitativo. Tuttavia, i dettagli di queste misure, in termini di garanzia dell'accesso al mercato del lavoro e alle opportunità di occupazione per le donne che hanno lasciato una relazione violenta, rimangono poco chiari.

26. Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, paragrafo 127.

86. Il piano di sostegno personalizzato può anche includere il collocamento in un rifugio per donne. Tuttavia, non sembrano essere disponibili sostegno finanziario a lungo termine o programmi che diano priorità alle donne vittime di violenza nel settore abitativo. Il sostegno finanziario a disposizione delle vittime rimane invece incentrato sulle loro esigenze immediate, con una somma forfettaria di 5000 euro all'anno a disposizione dell'ISS per coprire le spese a breve termine delle donne, quali l'abbigliamento e altre necessità immediate.

87. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a rafforzare le misure adottate per garantire l'indipendenza economica delle donne vittime di violenza attraverso misure di sostegno generale mirate, tra cui assistenza finanziaria e sostegno abitativo.

b. Servizi sanitari

88. Il settore sanitario di San Marino continua a fornire una serie di servizi alle vittime di violenza contro le donne, e importanti iniziative di formazione garantiscono un elevato livello di competenza tra i membri del personale in merito alle linee guida e alle procedure interne relative ai casi di violenza contro le donne. Questi continuano a consentire agli operatori sanitari di identificare le vittime di violenza, cosa che il GREVIO accoglie con favore. Si osserva tuttavia che i protocolli esistenti stabiliscono le misure da adottare al momento dell'identificazione delle vittime. Non richiedono né garantiscono uno screening sistematico o proattivo della violenza domestica o di altre forme di violenza contro le donne nel sistema sanitario. Tuttavia, uno screening sistematico e proattivo della violenza domestica e di tutte le altre forme di violenza contro le donne da parte di tutti gli operatori sanitari, compresi i medici privati, migliorerebbe significativamente l'identificazione delle vittime nel settore sanitario, al fine di garantire un adeguato orientamento verso ulteriori servizi di consulenza e sostegno. A questo proposito, il GREVIO sottolinea l'importanza di fornire alle donne e alle ragazze che ricorrono ai servizi sanitari informazioni sui servizi disponibili per le vittime di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul, in particolare collocando opuscoli in luoghi strategici quali ospedali, studi medici e altre strutture sanitarie. Ad esempio, la pratica di collocare opuscoli informativi nei bagni pubblici si è dimostrata efficace, poiché consente alle donne di prendere un opuscolo senza essere notate.

89. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a includere lo screening proattivo della violenza contro le donne e della violenza domestica nei protocolli esistenti per gli operatori sanitari dei settori sanitario pubblico e privato, al fine di garantire l'identificazione delle vittime, la loro diagnosi, il trattamento, la documentazione del tipo di violenza e della violenza subita, e l'indirizzamento verso servizi di assistenza specializzati adeguati in modo sensibile alle questioni di genere e non giudicante, nonché la fornitura di una relazione forense per le vittime che documentano le loro lesioni.

3. Servizi di supporto specializzati (Articolo 22)

90. I servizi di supporto specializzati garantiscono il complesso compito di responsabilizzare le vittime attraverso un sostegno e un'assistenza ottimali, adeguati alle loro esigenze specifiche, e costituiscono un pilastro altrettanto importante di un sistema di protezione e sostegno basato sulla fiducia. Gran parte di ciò è garantito al meglio dalle organizzazioni delle donne e dai servizi di supporto forniti, ad esempio, dalle autorità locali con personale specializzato ed esperto con una conoscenza approfondita della violenza di genere contro le donne. Devono essere in grado di affrontare i diversi tipi di violenza contemplati dalla Convenzione di Istanbul e fornire sostegno a tutti i gruppi di vittime, compresi quelli difficili da raggiungere.

91. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che il centro di assistenza alle vittime di violenza dell'ISS, composto da uno psicologo, era stato istituito per fornire sostegno psicologico specialistico alle vittime e che non esistevano ONG che fornissero tali servizi per nessuna delle forme di violenza contemplate dalla Convenzione. Il GREVIO ha riconosciuto le difficoltà incontrate dagli Stati parte di piccole dimensioni nell'offrire alle vittime servizi di assistenza specializzata adeguati, ma ha ricordato che l'obiettivo di tali servizi è quello di emancipare le vittime attraverso il sostegno e l'assistenza individuali, che di solito sono garantiti al meglio dalle organizzazioni per i diritti delle donne. Per quanto riguarda la linea di assistenza telefonica, il GREVIO aveva osservato che, mentre durante l'orario di ufficio il centro di ascolto rispondeva alle

chiamate, durante la notte il servizio era gestito da funzionari delle forze dell'ordine, il che non è conforme alla Convenzione di Istanbul, che richiede personale appositamente formato per fornire sostegno, consulenza in situazioni di crisi e informazioni alle donne vittime di violenza.

92. Il Centro d'Ascolto per le vittime di violenza di genere è stato istituito dall'ISS e come già illustrato nella relazione di valutazione di base, continua a costituire il nucleo della rete anti-violenza e collabora con altri servizi di assistenza generale, la polizia, le autorità giudiziarie e molti altri organismi rilevanti. Il GREVIO accoglie con favore la scelta di collocare il centro in una zona commerciale molto frequentata, garantendo così alle donne vittime di violenza un accesso agevole alla consulenza e all'assistenza. Il Centro d'Ascolto è anche responsabile della gestione delle chiamate alla linea telefonica di emergenza per le donne vittime di violenza durante l'orario di apertura. Il centro è in linea di principio attrezzato per fornire sostegno alle vittime di qualsiasi forma di violenza, anche se la maggior parte dei casi riguarda violenza domestica e stalking. Il grado di specializzazione dell'assistenza fornita in termini di risposta alla violenza online e facilitata dalla tecnologia, sia che si tratti di relazioni abusive o di abusi post-separazione o di altre situazioni, non è chiaro. Inoltre, nessuna vittima di stupro o violenza sessuale ha finora richiesto i servizi del centro. Considerando il basso numero di denunce di stupro e violenza sessuale alla polizia, ciò suggerisce la necessità di migliorare l'accesso delle donne alla consulenza iniziale e al sostegno per tali esperienze, ad esempio fornendo informazioni più mirate su dove e come ricevere assistenza, come menzionato in precedenza nel presente rapporto.²⁷

93. Per quanto riguarda altre forme di violenza, il GREVIO rileva che finora non sono stati portati all'attenzione delle autorità di San Marino, casi di mutilazioni genitali femminili, matrimoni forzati, aborti forzati, sterilizzazioni forzate o violenze in nome del cosiddetto "onore". Tenendo presente che queste forme di violenza potrebbero non essere così diffuse come altre a San Marino, il GREVIO sottolinea tuttavia l'importanza di garantire livelli adeguati di conoscenza e competenza tra i professionisti che lavorano nei servizi di assistenza alle vittime.

94. Sebbene tutte le donne possano rivolgersi al Centro d'Ascolto, comprese quelle esposte a discriminazioni intersezionali, come le donne prive di assicurazione sanitaria o con uno status migratorio irregolare, non è chiaro quali misure siano state adottate per garantire efficacemente l'accesso al centro alle donne con disabilità e quali attività di sensibilizzazione siano state intraprese.

95. Per quanto riguarda la linea di assistenza telefonica, il GREVIO constata con rammarico che non sono stati compiuti progressi per garantire la disponibilità di personale specificamente formato al di fuori dell'orario di lavoro diurno. Mentre ora le chiamate vengono gestite durante il giorno dal Centro d'Ascolto anziché dal Centro di assistenza, quelle effettuate al di fuori dell'orario di lavoro continuano ad essere inoltrate alle forze dell'ordine. Il GREVIO rileva che sono in discussione piani per affrontare questa situazione, garantendo che le chiamate notturne siano gestite da un assistente sociale qualificate, una misura prevista nel Piano Nazionale Globale per contrastare la violenza sulle donne 2024-2026. Il GREVIO ribadisce che qualsiasi operatore che risponde alla linea di assistenza deve essere specificamente formato su tutte le questioni relative alla violenza contro le donne e alla violenza domestica e deve essere in grado di fornire informazioni, consulenza e sostegno in modo riservato, indipendentemente da qualsiasi segnalazione, nonché di indirizzare le vittime verso altri servizi generali e specializzati, ove necessario. Tra gennaio e ottobre 2024, la linea di assistenza ha ricevuto 8 chiamate, sette delle quali sono state gestite dal Centro d'Ascolto e una dalla polizia.

96. Infine, il GREVIO ribadisce l'importanza di integrare le organizzazioni per i diritti delle donne nella fornitura di servizi di assistenza specialistica alle donne vittime delle forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul.

97. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a garantire che i servizi di assistenza specializzati per le donne vittime di violenza di genere siano in grado di soddisfare le esigenze delle vittime di tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul, anche nella loro dimensione digitale.

98. Il GREVIO accoglie con favore gli sforzi compiuti dalle autorità sammarinesi per gestire una linea telefonica di assistenza conforme ai requisiti della Convenzione di Istanbul e le incoraggia a proseguire i loro sforzi per fornire sostegno, consulenza in situazioni di crisi e informazioni in modo riservato e su tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dal campo di applicazione della Convenzione di Istanbul, anche durante le ore notturne.

27. Si veda il Capitolo II, Obblighi generali (Articolo 12).

4. Supporto alle vittime di violenza sessuale (Articolo 25)

99. Ai sensi dell'Articolo 25 della Convenzione di Istanbul, le parti sono tenute a fornire una serie di servizi olistici alle vittime di violenza sessuale, tra cui assistenza medica immediata e un supporto per superare il trauma, combinati con esami forensi, nonché consulenza e terapia psicologica a breve e lungo termine per garantire il recupero della vittima. Tali servizi dovrebbero essere forniti da personale qualificato e specializzato in modo adeguato alle esigenze delle vittime, preferibilmente all'interno di centri di riferimento anti-stupro o anti-violenza istituiti in numero sufficiente in tutto il paese per garantirne un facile accesso. Si consiglia di istituire uno dei suddetti centri ogni 200.000 abitanti.²⁸

100. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che l'ospedale di San Marino forniva servizi medici e forensi fondamentali alle donne vittime di violenza sessuale, con professionisti sanitari appositamente formati che garantivano la raccolta delle prove e la prevenzione della vittimizzazione secondaria. La procedura non dipendeva dalla volontà della vittima di denunciare la violenza. Le prove venivano conservate per un massimo di sei mesi, o più a lungo se richiesto dalla magistratura.

101. Il GREVIO rileva con soddisfazione che i servizi di assistenza forniti alle donne vittime di stupro e violenza sessuale dall'Ospedale di San Marino continuano ad essere di alta qualità e ad essere garantiti da professionisti medici appositamente formati. Tutti i servizi sono gratuiti, anche per le donne prive di assicurazione sanitaria. Le prove vengono ora conservate per un massimo di 18 mesi, o più a lungo se richiesto dalle autorità giudiziarie, cosa che il GREVIO accoglie con favore.

102. Inoltre, la preoccupazione espressa dal GREVIO nel suo rapporto di valutazione di base riguardo a determinate limitazioni poste all'attuazione pratica dell'Articolo 25 e alla disponibilità delle donne vittime di stupro a cercare aiuto a causa della criminalizzazione dell'aborto, anche in caso di stupro, è ormai superata. A seguito di un referendum nel 2021 in cui il 77% degli elettori si è espresso a favore della depenalizzazione dell'aborto in tutte le circostanze, nel 2022 il parlamento ha approvato una legge che legalizza l'aborto nelle prime dodici settimane di gestazione e fino al momento della vitalità fetale nei casi in cui la gravidanza metta a rischio la vita della donna, in caso di stupro e incesto e in caso di anomalie fetali.

C. Diritto sostanziale

103. Il Capitolo V della Convenzione di Istanbul comprende una serie di disposizioni relative al diritto sostanziale, sia civile che penale, volte a creare il quadro legislativo necessario per prevenire l'ulteriore vittimizzazione delle donne e delle ragazze e garantire un intervento e un'azione penale efficaci da parte delle forze dell'ordine. Questa sezione si concentra sul progresso compiuto in relazione a determinate disposizioni della Convenzione nel campo del diritto sostanziale, in particolare, l'Articolo 31 relativo alla custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza e l'Articolo 48 relativo al divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie nei casi di violenza contro le donne.

1. Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza (Articolo 31)

104. Le decisioni di custodia dei figli e di visita in relazione a famiglie con una storia di abusi devono soppesare attentamente i diversi interessi in gioco. L'Articolo 31 della Convenzione di Istanbul mira a garantire che, nelle decisioni di custodia e di visita dei figli, siano presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione, con particolare riferimento alla violenza domestica, al fine di garantire che l'esercizio di tali diritti non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei minori.

28. Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, paragrafo 142.

Questa disposizione contribuisce direttamente a rafforzare la loro fiducia nelle autorità, perché offre una protezione essenziale dagli abusi post-separazione.²⁹

105. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che nei casi di violenza contro un minore, un giudice può limitare o revocare l'esercizio della potestà genitoriale o allontanare il minore dalla famiglia, anche nei casi in cui il genitore non violento tollerasse la violenza contro il minore. Il GREVIO ha rilevato due importanti carenze in questo contesto. In primo luogo, la legge di San Marino non prevedeva la necessità di tenere conto della violenza esercitata da un genitore nei confronti dell'altro al momento di determinare i diritti di custodia dei figli e di visita, né esistevano i meccanismi di screening necessari per identificare una storia di violenza. In secondo luogo, la legge non ha riconosciuto lo squilibrio di potere tra autore e vittima nei casi di violenza domestica. Di conseguenza, una donna vittima di violenza domestica correva il rischio di vedere limitati i propri diritti genitoriali anziché ricevere protezione dall'autore della violenza insieme ai propri figli. Il GREVIO ha sottolineato che la sicurezza della vittima e dei suoi figli deve essere un fattore centrale nel decidere gli interessi superiori del minore in relazione agli accordi di custodia dei figli e di visita, il che richiede l'istituzione di canali di comunicazione ufficiali tra i giudici civili e penali e i servizi sociali per lo scambio di informazioni.

106. Il GREVIO accoglie con favore l'istituzione di canali di comunicazione ufficiali a seguito della conclusione, nel 2024, di un protocollo operativo per la cooperazione e lo scambio di informazioni tra magistrati civili e penali del Tribunale Unico della Repubblica di San Marino per la protezione e la difesa delle vittime di violenza domestica. Il protocollo tiene esplicitamente conto dei requisiti dell'Articolo 31 della Convenzione di Istanbul e delle rispettive conclusioni del GREVIO su San Marino. Esso istituisce un quadro per la condivisione attiva di informazioni tra le parti interessate (magistrati civili e penali, commissario della legge, forze di polizia, esperti nominati dal tribunale e avvocati) sui casi di violenza domestica in un caso specifico di diritto di famiglia, sui rapporti di polizia pertinenti e su eventuali ordini di protezione passati o attuali. Al ricevimento di una denuncia di violenza, l'autorità di polizia competente verifica se siano in corso procedimenti di divorzio, separazione, custodia dei figli e/o tutela e trasmette tali informazioni al cancelliere penale, che le annota nel fascicolo del caso. Secondo il protocollo, quando un giudice civile rileva da un fascicolo che potrebbe essere stato commesso un reato perseguibile, è tenuto a inoltrare una comunicazione alla sezione penale del Tribunale unico. Viceversa, su richiesta dei magistrati civili, i giudici penali trasmettono informazioni e documenti relativi a eventuali procedimenti penali pendenti. Il GREVIO accoglie inoltre con favore il fatto che la sezione civile del tribunale abbia riconosciuto che la tutela della famiglia e dei minori debba essere considerata un settore prioritario.

107. Inoltre, nel 2024 è stato concluso un protocollo tra il Tribunale Unico di San Marino e l'Unità Organizzativa della Tutela dei Minori dell'Istituto di Sicurezza Sociale, il cui obiettivo è di facilitare lo scambio di informazioni sui casi esistenti in materia di protezione dei minori, garantendo risposte tempestive da parte delle parti coinvolte e monitorando l'attuazione delle misure disposte. Il GREVIO accoglie con favore il riferimento esplicito contenuto nel protocollo alla necessità di considerare la sicurezza del genitore non violento e dei figli come un elemento centrale nella valutazione degli interessi superiori del minore in materia di custodia. Il protocollo tiene conto del fatto che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, nella causa *I.M. e altri contro Italia*,³⁰ aveva condannato le pratiche volte a insinuare che le donne che denunciano atti di violenza domestica, rifiutano gli incontri tra l'ex coniuge e i propri figli e si oppongono all'affidamento condiviso siano "genitori non collaborativi e madri inadatte". Il protocollo impone all'Unità Organizzativa della Tutela dei Minori di valutare, nei casi riguardanti i diritti di custodia dei figli e di visita, se il rapporto tra i genitori fosse caratterizzato da violenza. Ciò è necessario al fine di garantire che gli psicologi e gli psichiatri infantili coinvolti in

29. È interessante notare che nel caso *Bizdŭga contro la Repubblica di Moldova* (n. 15646/18, 17 ottobre 2023), la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che nei procedimenti relativi alla custodia dei figli e al diritto di visita in un contesto di violenza domestica, l'attenzione principale deve essere rivolta all'interesse superiore del minore e che pertanto la valutazione di eventuali rischi di violenza o altre forme di maltrattamento deve costituire parte integrante di tali procedimenti. Per questo motivo, ha ritenuto che una presunta storia di violenza domestica fosse un fattore rilevante e persino obbligatorio da valutare da parte delle autorità nazionali al momento di decidere in merito ai diritti di visita (§ 62). Nel recente caso *Luca contro Repubblica di Moldova* (n. 55351/17, 17 ottobre 2023), la Corte ha riscontrato una violazione dell'Articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) a causa della mancata considerazione da parte delle autorità moldave degli episodi di violenza domestica nella determinazione dei diritti di visita dei figli.

30. *I.M. e altri contro Italia*, n. 25426/20, 10 novembre 2022.

un caso abbiano familiarità con tematiche relative alla violenza contro le donne e alla Convenzione di Istanbul, ed evitare il ricorso a concetti quali l'alienazione genitoriale.

108. Inoltre, il GREVIO accoglie con favore il fatto che l'introduzione di questo protocollo ponga fine alla pratica che impone alle donne vittime di violenza domestica e ai loro figli di partecipare a incontri congiunti con l'autore della violenza. Si tratta di un passo avanti verso un maggiore riconoscimento della necessità di protezione e sostegno, nonché dell'obbligo delle autorità, ai sensi della Convenzione di Istanbul, di fornire tale protezione e sostegno alle donne vittime di violenza domestica e ai loro figli. Il GREVIO ritiene che ciò costituisca un importante riconoscimento del sistema di abuso, controllo e manipolazione che gli autori di violenza domestica impongono e che compromette in modo significativo la sicurezza delle vittime e dei loro figli. Pertanto, le decisioni prese in materia di diritto di famiglia a seguito della separazione dall'autore della violenza dovrebbero essere guidate dai principi pertinenti della Convenzione di Istanbul, quali l'emancipazione delle donne, la sensibilità di genere e l'attenzione alle vittime, anziché dal concetto di donne vittime che «tollerano la violenza».

109. Il GREVIO rileva che tutti i professionisti competenti sono fermamente convinti che i bambini esposti alla violenza di un genitore nei confronti dell'altro siano essi stessi vittime di violenza, il che costituisce un elemento importante per una valutazione adeguata delle questioni relative alle decisioni in materia di custodia dei figli e diritto di visita a seguito di tali abusi. Inoltre, sta crescendo la consapevolezza tra i membri della magistratura del danno causato dal considerare le donne vittime di abusi come “alienanti” o “manipolatrici”, ricorrendo alla cosiddetta “sindrome da alienazione genitoriale” o a concetti simili nei procedimenti di diritto di famiglia. In questo contesto, il GREVIO rileva che nel 2023 e nel 2024, in un totale di nove casi, i giudici competenti in materia di diritto di famiglia hanno tenuto conto di precedenti episodi di violenza da parte di un genitore nei confronti dell'altro al momento di decidere in merito all'affidamento e ai diritti di visita. In molti di questi casi, sono stati emessi d'ufficio ordinanze di protezione nei confronti della vittima e dei suoi figli per garantire loro un'adeguata tutela.

110. Inoltre, il GREVIO osserva che, nei procedimenti penali, l'Articolo 82 del Codice Penale prevede la possibilità di revocare la potestà genitoriale all'autore del reato come pena accessoria per una condanna penale di una certa gravità, quando ciò sia necessario nell'interesse superiore del minore. La sentenza penale viene trasmessa a un giudice civile, che ha il compito di adottare le misure appropriate per far rispettare un ordine del genere.

111. Nonostante i progressi incoraggianti, resta da vedere in che misura l'attuazione dei provvedimenti sopra menzionati comporterà cambiamenti nella pratica professionale. Alla luce delle proprie osservazioni, il GREVIO ritiene essenziale includere esplicitamente nella legislazione gli episodi di violenza contro le donne, compresi quelli a cui assistono i bambini, come criteri da prendere in considerazione nel determinare i diritti di custodia dei figli e di visita.³¹ I giudici dovrebbero esporre in modo specifico, nelle loro decisioni, le motivazioni che li inducono a mantenere i diritti di affidamento e di visita agli autori di tali reati. Il GREVIO ribadisce che l'esposizione dei bambini alla violenza fisica, sessuale o psicologica e agli abusi tra i genitori o altri membri della famiglia genera paura, provoca traumi e influisce negativamente sulla salute e sullo sviluppo dei bambini.³² Il GREVIO ribadisce inoltre che la genitorialità congiunta in queste circostanze consente agli autori delle violenze di mantenere il controllo e il dominio sulla madre e sui figli. Il GREVIO sottolinea l'importanza di introdurre meccanismi di screening nei procedimenti di diritto di famiglia per individuare eventuali precedenti di violenza domestica. Inoltre, il GREVIO sottolinea l'importanza di disporre di meccanismi che garantiscano visite sicure e supervisionate, nonché di un adeguato sostegno da parte dei servizi sociali. In questo contesto, è essenziale garantire una formazione adeguata a tutti i professionisti coinvolti, compresi i giudici, i periti nominati dal tribunale, e i servizi sociali e i professionisti della protezione dell'infanzia, in materia di violenza contro le donne e violenza domestica.³³

31. Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, paragrafo 144.

32. Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, paragrafo 143.

33. Si veda Capitolo III, Formazione dei professionisti (Articolo 15).

112. Il GREVIO accoglie con favore le misure adottate dalle autorità sammarinesi e le incoraggia vivamente a proseguire i loro sforzi garantendo che:

- a. nella determinazione della custodia e dei diritti di visita, gli episodi di violenza contro le donne e i loro figli costituiscano un criterio giuridico obbligatorio da prendere in considerazione;**
- b. venga introdotto un meccanismo di screening al fine di identificare i casi con precedenti di violenza da parte di un genitore nei confronti dell'altro.**

2. Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie (Articolo 48)

113. L'Articolo 48, paragrafo 1, della Convenzione di Istanbul impone alle parti di vietare la partecipazione obbligatoria a qualsiasi metodo alternativo di risoluzione dei conflitti, comprese la mediazione e la conciliazione, in relazione ai casi di tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione. Questa disposizione deriva dal principio secondo cui la violenza contro le donne è una manifestazione di rapporti di potere iniqui e che le vittime di tale violenza non possono mai accedere ai metodi alternativi di risoluzione dei conflitti su un piano di parità con l'autore della violenza. Per evitare la riprivatizzazione di tale violenza e consentire alla vittima di ottenere giustizia, è responsabilità dello Stato garantire l'accesso a procedimenti giudiziari con contraddittorio sulla base di solide disposizioni di diritto penale e civile.

114. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che a San Marino non esistevano metodi alternativi obbligatori per la risoluzione dei conflitti, né nel diritto civile né in quello penale. La mediazione familiare era parte integrante del procedimento di separazione, ma la partecipazione era volontaria e poteva essere interrotta in qualsiasi momento su richiesta di una delle parti. Poiché le norme sulla mediazione non facevano riferimento ai casi con precedenti di violenza domestica, il GREVIO aveva ritenuto necessario garantire misure di screening e informare in modo proattivo le donne vittime di violenza domestica che la mediazione era un metodo volontario.

115. Il GREVIO accoglie con favore l'obbligo che, per quanto riguarda la mediazione familiare proposta durante i procedimenti di separazione, il suddetto protocollo adottato a livello del Tribunale Unico di San Marino, che introduce una serie di misure volte a migliorare lo scambio di informazioni tra le sue sezioni civile e penale su possibili elementi che aiutano a identificare una storia di violenza domestica in un caso specifico, ponga anche formalmente fine alla pratica di richiedere incontri congiunti tra la vittima e l'autore della violenza per raggiungere un accordo sui diritti di custodia dei figli e di visita. Quando il giudice è a conoscenza di un contesto di violenza domestica, la mediazione non viene proposta. Qualora il mediatore ne venga a conoscenza, la mediazione viene interrotta non appena tali fatti vengono alla luce.

116. Tuttavia, trattandosi di uno sviluppo recente, il GREVIO non è in grado di valutare se il protocollo venga applicato in modo sistematico o se i casi in cui la vittima di violenza domestica non ha denunciato la violenza possano ancora passare inosservati. Ribadisce pertanto la necessità di un processo di screening sistematico della violenza domestica nei procedimenti di diritto di famiglia e di informare in modo proattivo le donne sulla natura non obbligatoria della mediazione in materia di diritto di famiglia.

117. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a garantire che i professionisti coinvolti nella mediazione familiare nell'ambito dei procedimenti di separazione in materia di diritto di famiglia siano tenuti ad adottare misure volte a identificare in modo proattivo eventuali precedenti di violenza domestica e a informare sempre le donne vittime di violenza della natura non obbligatoria di tale mediazione.

D. Indagini, azioni penali, diritto procedurale e misure protettive

118. La piena responsabilità per tutti gli atti di violenza nei confronti delle donne richiede una risposta adeguata da parte delle forze dell'ordine e del settore della giustizia penale. Il Capitolo VI della Convenzione di Istanbul stabilisce una serie di misure volte a garantire che le indagini penali, i procedimenti giudiziari e le condanne siano condotti in modo tale da riconoscere le esperienze di violenza subite dalle donne e dalle ragazze, evitare la loro vittimizzazione secondaria e offrire protezione durante le diverse fasi del procedimento. Le disposizioni contenute nella presente sezione sono fondamentali per garantire protezione e giustizia a tutte le donne e le ragazze che sono a rischio o che hanno subito violenza di genere.

1. Obblighi generali (Articolo 49) e Risposta immediata, prevenzione e protezione (Articolo 50)

119. Un principio chiave per una risposta adeguata alla violenza contro le donne è quello di condurre indagini e procedimenti giudiziari rapidi ed efficaci che si basino su una comprensione di questo tipo di reati basata sul genere e che prendano in considerazione i diritti della vittima durante tutte le fasi. I professionisti delle forze dell'ordine o della magistratura spesso non danno priorità agli episodi di violenza contro le donne e alla violenza domestica, contribuendo così all'impunità degli autori di reato e rafforzando l'errata convinzione che questo tipo di violenza sia "accettabile" nella società.³⁴ Una conseguenza dell'attribuzione di bassa priorità agli episodi di violenza contro le donne e alla violenza domestica è il ritardo nell'avvio delle indagini e dei procedimenti giudiziari, che a sua volta può comportare la perdita di prove fondamentali e un aumento del rischio per la vittima di subire ripetute violenze. Per questi motivi, l'Articolo 49 della Convenzione impone alle parti di garantire che le indagini e i procedimenti giudiziari siano condotti senza indugio ingiustificato, rispettando al contempo i diritti delle vittime in ogni fase di tali processi. L'Articolo 50 rafforza ulteriormente tali obblighi richiedendo alle forze dell'ordine di reagire in modo tempestivo e appropriato nei casi di violenza contro le donne, anche offrendo alle vittime protezione immediata e impegnandosi nella prevenzione della violenza. I rapporti del GREVIO si concentrano sull'applicazione dell'Articolo 50 nelle fasi chiave nel processo penale, in particolare la denuncia, l'indagine, l'azione penale e la condanna, che sono tutti elementi fondamentali per garantire alle vittime un senso di supporto, protezione e giustizia.

a. Segnalazione, risposta immediata e indagini da parte delle autorità preposte all'applicazione della legge

120. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva accolto con favore la formazione degli agenti delle forze dell'ordine, che aveva aumentato in modo significativo la loro consapevolezza sulla violenza contro le donne e la violenza domestica. Gli interventi nei casi di violenza si sono basati su un protocollo per le forze dell'ordine in materia di violenza di genere, che ha chiaramente riconosciuto la natura strutturale di tale violenza, messo in guardia contro il rischio di vittimizzazione secondaria e attribuito chiaramente la responsabilità della violenza all'autore del reato. Le forze dell'ordine erano costituite da tre diversi corpi a San Marino: la Guardia di Rocca, la Polizia Civile e la Gendarmeria, quest'ultima comprendente un'unità speciale per la violenza di genere. Tuttavia, il GREVIO aveva espresso preoccupazione in merito alle segnalazioni provenienti da organizzazioni della società civile secondo cui, in alcuni casi, le donne erano state scoraggiate dalle forze dell'ordine dal denunciare gli autori di violenze. Ha rilevato un numero relativamente basso di casi registrati di maltrattamenti, indicando una mancanza di segnalazioni di violenza domestica. Inoltre, solo una piccola parte dei membri della Gendarmeria e della Polizia Civile era costituita da donne, mentre la Guardia di Rocca era composta esclusivamente da uomini.

121. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che, dal rapporto di valutazione di base, sia proseguita la formazione delle forze dell'ordine sulle questioni relative alla Convenzione di Istanbul e che la consapevolezza delle diverse forme di violenza contro le donne rimanga elevata tra i membri dei tre corpi di polizia di San Marino. Inoltre, il numero delle donne nei tre corpi è aumentato. Tre donne sono entrate a far parte della Guardia di Rocca (tre donne su 40 agenti), la Gendarmeria conta ora 13 donne (su 89 agenti) e la Polizia Civile impiega 17 donne su un totale di 82 agenti. I tre corpi operano con un sistema di reperibilità durante le ore notturne e almeno una donna è in servizio durante la notte. Il primo punto di contatto per le donne vittime di violenza, l'unità specializzata nella violenza di genere della Gendarmeria

34. Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, paragrafo 255.

garantisce sempre la presenza di un'agente donna durante il giorno.

122. Inoltre, un protocollo recentemente istituito prevede che le richieste di intervento della polizia, anche in relazione a episodi di violenza che rientrano nell'ambito di applicazione della Convenzione di Istanbul, siano gestite entro 90 secondi e che una pattuglia arrivi sul posto entro cinque minuti. L'operatore telefonico è tenuto a rimanere al telefono con la vittima fino all'arrivo della pattuglia e a controllare nella banca dati della polizia eventuali precedenti interventi per violenza e la presenza di armi registrate nell'abitazione. Inoltre, l'applicazione per smartphone "TECUM", discussa nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, continua a consentire alle vittime di violenza di inviare una richiesta di intervento immediato alle forze di polizia senza attirare l'attenzione dell'autore della violenza.

123. Nel triennio 2021-2023, un totale di 112 donne (93 adulte e 19 minori) hanno presentato denuncia penale alle autorità per presunti casi di violenza domestica. Un numero imprecisato di segnalazioni riguardava lo stalking. Sono state ricevute pochissime segnalazioni di violenza sessuale o stupro, e i casi segnalati riguardavano principalmente minori. Negli ultimi anni pochissime donne adulte hanno denunciato uno stupro, il che suggerisce che questa forma di violenza sia ancora fortemente stigmatizzata nel paese. La disposizione penale relativa alle molestie sessuali è stata introdotta solo di recente e finora non sono state registrate denunce. A San Marino non sono stati segnalati casi di altri reati specifici di violenza contro le donne previsti dal codice penale, quali matrimoni forzati, mutilazioni genitali femminili, aborti forzati o sterilizzazioni forzate.

124. Le organizzazioni della società civile hanno segnalato al GREVIO di aver osservato una tendenza all'aumento delle denunce da parte delle donne vittime di violenza a San Marino, il che potrebbe indicare un aumento della fiducia nelle autorità. Ciò può essere ricondotto alla formazione iniziale e interna del personale delle forze dell'ordine su questioni relative alla Convenzione di Istanbul e ai progressi compiuti nella cooperazione tra le tre forze di polizia e i servizi di assistenza alle vittime. Anche l'istituzione del Centro d'Ascolto per le vittime di violenza di genere e il sostegno specializzato che offre potrebbero aver contribuito all'aumento della disponibilità delle donne a denunciare le esperienze di violenza domestica subite. Non vi sono indicazioni che le donne siano scoraggiate dal presentare denuncia.

125. Tuttavia, il GREVIO rileva con preoccupazione che le donne vittime di violenza sessuale e stupro, compresi i casi commessi nel contesto di una relazione abusiva, non sembrano denunciare le loro esperienze alle autorità, nonostante l'esistenza di servizi medici, forensi e di consulenza all'avanguardia. Ciò solleva una preoccupazione sul fatto che le donne vittime di stupro e violenza sessuale possano incontrare ostacoli nel denunciare le loro esperienze alle forze dell'ordine e che queste forme di violenza siano associate ad alti livelli di stigma e vergogna. Ciò indica la necessità di intensificare in modo significativo gli sforzi volti a incoraggiare la segnalazione alle autorità e a garantire una risposta sensibile da parte di tutte le autorità competenti nell'ambito del sistema di giustizia penale. Sebbene il GREVIO sottolinei gli sforzi compiuti dalla magistratura di San Marino per applicare nelle proprie decisioni una concezione dello stupro e della violenza sessuale basata sul consenso, esso evidenzia l'importante messaggio di tolleranza zero nei confronti di questa forma di violenza che deriverebbe dall'adeguamento del Codice Penale a una definizione basata sul consenso, come previsto dall'Articolo 36 della Convenzione di Istanbul. Ciò è stato raccomandato dal Comitato delle Parti nella raccomandazione adottata nei confronti di San Marino.³⁵ È stato dimostrato da altri paesi che il passaggio a una concettualizzazione dello stupro e della violenza sessuale come atti sessuali di natura non consensuale, anziché richiedere un elemento di violenza, minaccia, coercizione, suggestione ipnotica o altri mezzi coercitivi o ingannevoli, ha portato a un aumento del numero di casi di stupro denunciati e delle relative azioni penali.³⁶ Inoltre, il GREVIO sottolinea l'importante ruolo che il dibattito pubblico sulle riforme legali nel settore dei reati sessuali può svolgere nell'eliminare lo stigma e il senso di vergogna legati allo stupro e alla violenza sessuale, consentendo una conversazione sul consenso nelle relazioni sessuali e decostruendo stereotipi di genere e miti sullo stupro.

35. Si veda la Raccomandazione del Comitato delle Parti sull'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica, IC-CP/Inf(2021)9, adottato il 7 dicembre 2021, paragrafo A.8.

36. Si veda il Primo rapporto di valutazione tematica del GREVIO sulla Svezia, paragrafi 118-119.

126. Per quanto riguarda le indagini e l'azione penale in materia di violenza domestica, che comprende non solo la violenza fisica ma anche quella psicologica esercitata sulle donne vittime, il GREVIO rileva che i comportamenti abusivi che costituiscono violenza psicologica o addirittura controllo coercitivo, quali chiudere a chiave la porta d'ingresso o nascondere le chiavi dell'auto, nonché qualsiasi altro comportamento umiliante, vengono inclusi nell'istruttoria e, in ultima analisi, nelle decisioni relative all'imputazione sulla base dell'Articolo 235 del Codice Penale, che criminalizza i "maltrattamenti" nei confronti di familiari, conviventi o persone legate da un rapporto affettivo.

127. La sala colloqui a misura di vittima recentemente inaugurata presso la Gendarmeria per le vittime di violenza contribuirà ulteriormente ad aumentare la fiducia nelle autorità di polizia. Il progetto "Una stanza per te" è stato avviato dal Soroptimist di San Marino in collaborazione con la Gendarmeria e sotto l'egida dell'Authority per le Pari Opportunità, al fine di favorire l'accoglienza e la denuncia delle vittime di violenza di genere in un ambiente sicuro. La Gendarmeria ha messo a disposizione una sala, compresa un'area ricreativa per i bambini accompagnatori, interamente finanziata, progettata e arredata dal Soroptimist. Il colloquio viene solitamente condotto da un'agente donna appositamente formata dell'unità contro la violenza di genere della Gendarmeria.

128. Il GREVIO accoglie con favore la notizia secondo cui la Gendarmeria stia investendo nella conservazione delle prove digitali nei procedimenti penali. Gli agenti frequentano regolarmente corsi di formazione su questo argomento, sia in collaborazione con le forze dell'ordine italiane che all'estero. La formazione di base fornita a tutto il personale di polizia include informazioni sul sequestro delle prove elettroniche. Non è chiaro, tuttavia, se tali sforzi siano anche finalizzati a migliorare la risposta della polizia alla violenza contro le donne online e facilitata dalla tecnologia, anche, ma non solo, nei contesti di violenza da parte del partner.

129. Accogliendo con favore gli sforzi in corso per migliorare la risposta della polizia alla violenza contro le donne a San Marino, il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi ad adottare misure volte a:

- a. identificare e affrontare eventuali ostacoli che le donne vittime di stupro e violenza sessuale possono incontrare nello sporgere denuncia alle forze dell'ordine e migliorare la capacità delle forze dell'ordine di indagare e perseguire i casi di stupro e violenza sessuale, compresi il soffocamento e lo strangolamento, commessi nel contesto della violenza da parte del partner;**
- b. intensificare gli sforzi per migliorare la risposta delle forze di polizia alle forme psicologiche di violenza contro le donne, nonché alle manifestazioni digitali di violenza contro le donne e alla violenza domestica.**

b. Indagini e azioni penali efficaci

130. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che i termini di prescrizione applicabili costituivano un ostacolo all'accesso delle donne alla giustizia, con alcuni casi che erano diventati prescritti anche quando era stata avviata un'azione penale.

131. Il GREVIO rileva con soddisfazione che, dal rapporto di valutazione di base, nessun caso avviato dopo il 1° gennaio 2020 è caduto in prescrizione e che sono in corso indagini sui motivi per cui i casi avviati in precedenza sono caduti in prescrizione, al fine di evitare il ripetersi di tali situazioni.

132. In questo contesto, il GREVIO accoglie con favore l'evoluzione compiuta nel dare la priorità nella sezione penale del tribunale in conformità con le disposizioni sul lavoro giudiziario adottate nell'ottobre 2022 dal Dirigente del Tribunale Unico di San Marino, ai casi che coinvolgono minori vittime o parti civili e stalking, nonché agli atti di violenza contro le donne o violenza domestica e agli abusi familiari. La responsabilità delle indagini e delle azioni penali spetta al giudice istruttore e al Procuratore del Fisco. La priorità attribuita ai casi rilevanti ai fini della Convenzione di Istanbul ha chiaramente contribuito a superare i problemi legati alla prescrizione dei casi, aumentando il livello di fiducia nel sistema da parte delle donne vittime di violenza.

133. Nel 2022 sono stati avviati 25 procedimenti per diverse forme di violenza contro le donne, dalla violenza domestica allo stupro e allo stalking. Cinque hanno portato a una condanna, dodici sono stati archiviati e otto erano ancora pendenti al momento della visita di valutazione. Cifre simili sono state fornite per il 2023, mentre nel 2024 il numero di procedimenti penali per le diverse forme di violenza era salito a 43. Due di questi casi hanno portato a una condanna, mentre 14 sono stati archiviati e gli altri erano ancora pendenti. Di questi casi, molti riguardano il reato di stalking, che secondo il GREVIO è spesso perseguito a San Marino ai sensi dell'Articolo 181-bis del Codice Penale, con almeno 22 casi tra il 2022 e il 2024.

134. Il GREVIO rileva con preoccupazione che oltre un terzo di tutti i casi pendenti sono stati archiviati nel periodo compreso tra il 2022 e il 2024. Si trattava di lesioni fisiche lievi che, secondo la legislazione penale sammarinese, richiedono che la vittima presenti una denuncia affinché possa essere avviata l'azione penale. Sebbene il GREVIO rilevi che le parti alla Convenzione possono riservarsi il diritto di non applicare l'Articolo 55, paragrafo 1, che prevede che le indagini relative alla violenza fisica non dipendano dalla denuncia presentata dalla vittima, San Marino non ha fatto ricorso a tale possibilità. Il GREVIO ribadisce quindi la preoccupazione già espressa nel suo rapporto di valutazione di base riguardo all'obbligo imposto alle vittime di violenza domestica di sporgere denuncia affinché l'azione penale possa avere luogo. Inoltre, tale requisito implica che le vittime incapaci di esprimere la propria volontà, comprese alcune donne con disabilità intellettive, potrebbero non essere in grado di avviare un'azione penale per tali reati, poiché gli Articoli 155 (lesioni personali) e 157 (percosse) del Codice Penale non prevedono alcuna eccezione per le persone incapaci. Tuttavia, il reato di molestie sessuali (Articolo 171-bis del Codice Penale) è perseguibile d'ufficio se commesso nei confronti di una vittima che non è in grado di esprimere la propria volontà a causa dell'età o per altri motivi.

135. Il GREVIO ribadisce che la violenza domestica consiste abitualmente in una serie di atti di violenza compiuti in un determinato periodo di tempo, che possono variare in intensità e che, presi singolarmente, potrebbero non raggiungere il livello di danno grave, ma che, considerati nel loro insieme, rivelano un modello tipico della violenza domestica. L'Articolo 235 del Codice Penale consente l'azione penale d'ufficio per tale comportamento, cosa che il GREVIO accoglie con favore. Rileva tuttavia che tra il 2022 e il 2024 solo 15 casi hanno riguardato questo reato. Il GREVIO sottolinea quindi l'importanza di garantire che le forze dell'ordine e le autorità giudiziarie abbiano una chiara comprensione di come individuare un modello di atti abusivi protrattisi nel tempo, costituiti da comportamenti abituali, che possono includere o meno la violenza fisica. È fondamentale garantire che i responsabili di comportamenti abusivi che ledono l'integrità fisica o morale della vittima rispondano delle proprie azioni.

136. In tale contesto, il GREVIO rileva con preoccupazione che l'Articolo 5 del Decreto Delegato n. 161 del 29 ottobre 2024 ha introdotto gli "ammonimenti" o i "richiami verbali". Si tratta di una misura amministrativa che può essere emessa dal Comandante della Gendarmeria su richiesta di una vittima nei confronti di persone sospettate di aver commesso determinati reati ai sensi della Convenzione di Istanbul. In particolare, si tratta dei reati che richiedono una denuncia da parte della vittima e che non possono essere perseguiti d'ufficio, quali le percosse, le lesioni personali, le minacce, gli atti persecutori (stalking) e le molestie sessuali. L'obiettivo è quello di prevenire ulteriori comportamenti dannosi e qualsiasi escalation di violenza. Sebbene in alcuni casi ciò possa essere una risposta adeguata alla situazione, in molti altri casi potrebbe sollevare preoccupazioni circa la sicurezza delle vittime di violenza domestica, poiché tale misura non sembra essere preceduta da una valutazione dei rischi e non è accompagnata dall'applicazione di misure di protezione.

137. **Ricordando le conclusioni formulate nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO esorta le autorità sammarinesi a rivedere la loro legislazione in materia di procedimenti d'ufficio al fine di conformarsi all'Articolo 55, paragrafo 1, della Convenzione di Istanbul e, in tale contesto, a riesaminare l'impatto degli ammonimenti sulla sicurezza delle vittime e sulla responsabilità degli autori dei reati per valutare se il loro utilizzo sia appropriato in questi casi e ad adottare le misure necessarie sulla base di tali risultati.**

138. **Inoltre, il GREVIO esorta le autorità sammarinesi ad adottare misure volte a migliorare l'adeguatezza e l'efficacia delle azioni penali nei casi di violenza sessuale e stupro, nonché nei casi di violenza psicologica.**

c. Tassi di condanna

139. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato con preoccupazione che tra il 2016 e il maggio 2020 erano state pronunciate solo due condanne per casi di violenza contro le donne. Non erano disponibili dati sulla durata media dei casi, sui tassi di abbandono, sui tassi di condanna o sui tipi di sanzioni in base al tipo di violenza, rendendo molto difficile valutare l'efficacia della risposta del sistema giudiziario alla violenza contro le donne.

140. Il GREVIO accoglie quindi con favore il fatto che le autorità sammarinesi abbiano fornito - ai fini dell'attuale procedura di valutazione tematica - dati dettagliati su ogni procedimento penale relativo a una forma di violenza rientrante nell'ambito di applicazione della Convenzione di Istanbul perseguita e giudicata nel 2022, 2023 e 2024, nonché sulle rispettive sentenze. Da questi dati emerge che il numero complessivo di casi segnalati alle autorità è basso e che quelli perseguiti penalmente o che giungono in tribunale sono ancora meno. È quindi difficile trarre conclusioni generali sulla risposta del sistema di giustizia penale a questo tipo di reati. Numerosi casi di violenza domestica, lesioni fisiche e stalking, tuttavia, si concludono con una sanzione pecuniaria e pene sospese, suggerendo la necessità di ricorrere all'intera gamma di pene disponibili. Come il GREVIO ha avuto modo di constatare, le condanne sospese per casi di violenza contro le donne, in particolare la violenza domestica, rappresentano una sfida ricorrente e l'uso delle ammende crea ulteriore insicurezza per le donne vittime e i loro figli.³⁷ A questo proposito, il GREVIO sottolinea l'importanza di ritenere gli autori responsabili dei reati commessi e la necessità di imporre sanzioni dissuasive.

141. Inoltre, il numero esiguo di autori di violenza domestica condannati a partecipare a programmi di intervento preventivo e di trattamento, attualmente pari a due all'anno, suggerisce che la magistratura dovrebbe fare un uso più ampio di questo nuovo strumento.

142. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a garantire che le sentenze e le misure imposte per i reati contemplati dalla Convenzione di Istanbul siano efficaci, proporzionate e dissuasive, nonché a esaminare e affrontare i fattori che contribuiscono all'elevato numero di archiviazioni nei procedimenti penali relativi a casi di violenza contro le donne contemplati dalla Convenzione di Istanbul.

2. Valutazione e gestione dei rischi (Articolo 51)

143. Molti autori di violenza domestica, stupro, stalking, molestie sessuali, matrimoni forzati e altre forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul minacciano le loro vittime con gravi violenze, compresa la morte, e in passato hanno sottoposto le loro vittime a gravi violenze, compreso lo strangolamento non letale. La crescente dimensione digitale di tale violenza aggrava ulteriormente il senso di paura delle donne e delle ragazze. L'Articolo 51 pone quindi la preoccupazione per la loro sicurezza al centro di qualsiasi intervento in tali casi, richiedendo la creazione di una rete di professionisti per proteggere le vittime ad alto rischio senza aggravare il danno subito. Tale Articolo stabilisce l'obbligo di garantire che tutte le autorità competenti, non solo quelle incaricate dell'applicazione della legge, valutino efficacemente e elaborino un piano per gestire i rischi per la sicurezza che una vittima deve affrontare, caso per caso, secondo procedure standardizzate e in cooperazione tra loro.

144. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che sia la polizia che l'Istituto di Sicurezza Sociale utilizzano moduli standardizzati per la valutazione del rischio. Tuttavia, a causa delle scarse informazioni disponibili all'epoca, non era chiaro quale uso fosse stato fatto di questi strumenti, se fossero state effettuate successive valutazioni dei rischi o se facessero parte di un approccio di cooperazione fra agenzie alla violenza contro le donne.

145. Dalla relazione di valutazione iniziale, la cooperazione tra le diverse agenzie a San Marino è notevolmente migliorata e le valutazioni dei rischi ne sono ora parte integrante, cosa che il GREVIO accoglie con favore. Le conferenze di valutazione dei rischi tra le varie agenzie, anche se non ancora istituzionalizzate, sono tenute regolarmente dalla Gendarmeria e coinvolgono tutti i membri pertinenti

37. Revisione orizzontale intermedia dei rapporti di valutazione di base del GREVIO, paragrafo 397.

della rete anti-violenza, sia per le situazioni di emergenza che per i casi non acuti di violenza.³⁸ Delle riunioni possono svolgersi ripetutamente nel tempo, se necessario, anche per valutare se il livello di rischio per la vittima è cambiato. I piani di sicurezza sono elaborati dalla polizia e includono considerazioni sulla sicurezza dei figli della vittima. Essi comprendono misure pratiche necessarie, ad esempio pattugliamenti quotidiani con auto di servizio sul luogo di lavoro della vittima, a casa sua e presso la scuola dei suoi figli, procedure prioritarie per le emergenze e il trasferimento temporaneo della vittima e dei suoi figli in un luogo sicuro. Il GREVIO accoglie con favore il fatto che tutte e tre le forze di polizia abbiano recentemente ricevuto una formazione sulla valutazione del rischio da parte di una ONG italiana e che la Gendarmeria, insieme alla Polizia Civile, stia valutando l'adozione del questionario standardizzato SARA (Spousal Assault Risk Assessment) per la valutazione del rischio di violenza domestica. A questo proposito, il GREVIO sottolinea la necessità di garantire che gli strumenti di valutazione del rischio verifichino sistematicamente la presenza di eventuali “segnali di allarme” noti che indicano un rischio elevato di violenza grave. L'accesso alle armi da fuoco è uno di questi “segnali di allarme”, così come la separazione, la gravidanza e i casi di strangolamento non mortale, una forma particolarmente pericolosa di violenza fisica che, come è noto, aumenta notevolmente il rischio di escalation e violenza letale.³⁹

146. Inoltre, il GREVIO sottolinea la necessità di garantire che la valutazione del rischio sia effettuata in relazione a tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul e sia condotta da professionisti qualificati. Ciò si applicherebbe, ad esempio, ai casi di stalking, compreso lo stalking post-separazione, e qualsiasi rischio di danno per le donne e le ragazze che potrebbero essere esposte a violenze online o facilitate dalla tecnologia.

147. Per quanto riguarda il rischio delle donne di essere vittime di omicidi legati al genere a seguito di episodi di violenza, il GREVIO rileva che negli ultimi 25 anni nessuna donna è stata uccisa a San Marino. Non esiste quindi alcun meccanismo per riesaminare i casi passati di omicidi di donne legati al genere con l'obiettivo di prevenire casi simili in futuro. In questo contesto, il GREVIO sottolinea i crescenti sforzi compiuti da altre parti alla Convenzione di Istanbul per esaminare i casi di morte sospetta e suicidio di donne al fine di individuare un possibile collegamento con la violenza domestica.⁴⁰ Prende atto con interesse di un recente incontro di esperti organizzato dall'Università di San Marino in collaborazione con l'Osservatorio Violenza e Suicidio sul rischio di suicidio nelle vittime di violenza di genere.⁴¹

148. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a garantire che tutti i fattori di rischio noti che possono portare a un'escalation della violenza, compreso l'accesso alle armi da fuoco e lo strangolamento non letale, siano inclusi nei moduli o negli strumenti di valutazione del rischio utilizzati dalle autorità competenti e tale valutazione dei rischi venga attuata in relazione a tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul.

3. Misure urgenti di allontanamento (Articolo 52)

149. Ai sensi dell'Articolo 52 della Convenzione di Istanbul, in situazioni di pericolo immediato, alle autorità è conferito il potere di emettere una misura di allontanamento urgente, ordinando all'autore della violenza di lasciare il domicilio della vittima o della persona a rischio per un determinato periodo di tempo e vietandogli di entrare nel domicilio della vittima o di contattare la vittima o la persona a rischio. Le misure urgenti di allontanamento sono strumenti volti a prevenire i reati e a mettere al primo posto la sicurezza.⁴² Dovrebbero quindi essere limitate nel tempo e basate sull'episodio di violenza in caso di pericolo persistente. La protezione a più lungo termine dovrebbe tuttavia essere concessa da un tribunale mediante un'ordinanza di protezione, su richiesta della vittima. Una misura urgente di allontanamento dovrebbe in linea di principio estendersi ai minori bisognosi di protezione e avere effetto immediato.

38. Si veda il Capitolo III, Obblighi generali (Articolo 18).

39. Glass N., Laughon K., Campbell J., Block C. R., Hanson G., Sharps P. W. and Taliaferro E., “Non-fatal Strangulation is an Important Risk Factor for Homicide of Women”, *The Journal of Emergency Medicine*, Volume 35, Numero 3, 2008, pp. 329-335, disponibile all'indirizzo: www.pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC2573025/.

40. Per fare un esempio, nel Regno Unito, i dati ufficiali hanno dimostrato che il numero di suicidi legati alla violenza domestica ha superato il numero di omicidi commessi dai partner. Il Regno Unito include tali suicidi nel proprio meccanismo interno di revisione degli omicidi. Si veda www.homicide-review.homeoffice.gov.uk/ e rapporto di valutazione di base GREVIO sul Regno Unito, paragrafi 36 e 88.

41. Disponibile all'indirizzo: www.sanmarinortv.sm/news/attualita-c4/suicidi-e-violenze-intersezioni-cliniche-criminologiche-e-giuridiche-al-centro-dell-incontro-dell-unism-a273338.

42. Si veda il rapporto di valutazione di base del GREVIO sulla Danimarca, paragrafo 207, e su Malta, paragrafo 218.

150. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva proposto che il sistema di ordinanze di allontanamento e di protezione d'urgenza a San Marino fosse rivisto, poiché non esisteva alcun equivalente delle misure urgenti di allontanamento per le vittime di violenza domestica.

151. Il GREVIO si rammarica che da allora non siano stati compiuti progressi e che le misure urgenti di allontanamento conformi ai requisiti dell'Articolo 52 della Convenzione non siano ancora disponibili né nella legislazione né nella pratica. Sebbene le ordinanze di protezione del tribunale possano effettivamente essere emesse rapidamente su richiesta della polizia, occorrono comunque fino a 48 ore per il loro rilascio, il che non le rende uno strumento immediato per allontanare l'autore del reato dalla casa comune in situazioni di pericolo immediato.⁴³ Il GREVIO ribadisce che lo scopo dei provvedimenti di allontanamento d'urgenza è garantire la sicurezza delle vittime di violenza domestica nel pieno rispetto del loro diritto di rimanere nella propria abitazione. Lo scopo di tali ordinanze è garantire distanza fisica tra le vittime e l'autore del reato allontanando quest'ultimo, anziché sradicare le vittime e i loro figli. Come misura di protezione, i provvedimenti restrittivi d'urgenza non dovrebbero dipendere dalla volontà della vittima, ma devono essere disposti d'ufficio nell'ambito dell'obbligo dello Stato di prevenire qualsiasi atto di violenza contemplato dalla Convenzione di Istanbul da parte di soggetti non statali, compresi gli atti di violenza diretti contro la vittima e i suoi figli (Articolo 5, paragrafo 2).

152. Sebbene il GREVIO rilevi che le autorità di polizia di San Marino dispongano di misure alternative quali l'arresto, queste hanno finalità distinte e non sostituiscono una misura di allontanamento urgente. Come misura di protezione a breve termine per le donne vittime di violenza domestica e i loro figli, prorogabile dal tribunale su richiesta della vittima nell'ambito del regime delle ordinanze di protezione, i redattori della Convenzione di Istanbul hanno inteso aggiungere le misure urgenti di allontanamento alla gamma delle misure di protezione. Il GREVIO ribadisce quindi l'importanza di adottare misure volte alla loro introduzione. Occorre prestare attenzione affinché i figli della vittima siano inclusi nell'ambito di applicazione di tali ordinanze di protezione e che non si creino lacune nella protezione della vittima dopo la scadenza di un'ordinanza di allontanamento, rendendo disponibili misure di protezione successive che possano essere applicate immediatamente dopo, quali ordinanze di protezione civili o penali (si veda Articolo 53 della Convenzione).

153. Ricordando le conclusioni contenute nella relazione di valutazione di base del GREVIO, quest'ultimo esorta le autorità sammarinesi a garantire che le vittime di violenza domestica abbiano accesso, in situazioni di pericolo imminente, a misure urgenti di allontanamento che soddisfino i requisiti dell'Articolo 52 della Convenzione di Istanbul.

4. Ordinanze di ingiunzione o di protezione (Articolo 53)

154. Le ordinanze di ingiunzione e di protezione sono concepite per prolungare la protezione garantita alla vittima e ai suoi figli dalle misure urgenti di allontanamento e possono essere considerate complementari alla protezione offerta da tali ultime. Ai sensi dell'Articolo 53 della Convenzione di Istanbul, le vittime di tutte le forme di violenza contro le donne dovrebbero poter ottenere un'ordinanza di protezione immediatamente esecutiva, senza indebiti oneri finanziari o amministrativi a carico della vittima e indipendentemente dal fatto che decidano o meno di avviare altri procedimenti legali.

155. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che a San Marino erano disponibili due diversi tipi di ordini di protezione. Il primo consisteva in ordini di protezione come misure cautelari speciali nei procedimenti penali emessi da un giudice istruttore su richiesta della vittima entro un periodo di 48 ore. Il secondo si riferiva agli ordini emessi ai sensi del diritto civile per proteggere una persona da comportamenti dannosi ma che non possono essere perseguiti d'ufficio. Il GREVIO aveva espresso preoccupazione per il fatto che gli ordini di protezione, sebbene in linea di principio applicabili alle vittime di tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul, non fossero necessariamente applicati al di fuori dei casi di violenza da parte del partner. Inoltre, le frequenti difficoltà amministrative incontrate dalle vittime nell'ottenere tali ordinanze di protezione hanno determinato un numero esiguo di richieste.

156. Dal rapporto di valutazione di base, la base giuridica delle ordinanze di protezione penale a San Marino è rimasta invariata, ad eccezione della nuova distanza minima di 500 metri che l'autore del reato è tenuto a rispettare in ogni momento, introdotta dall'Articolo 6 del Decreto Delegato n. 161 del 29 ottobre 2024.

43. Si veda Capitolo III, Misure di allontanamento o di protezione (Articolo 53).

Il GREVIO rileva il numero crescente di ordini di protezione concessi, passati da quattro nel 2022 a tredici nel 2024. Tuttavia, i numeri complessivamente bassi e il breve arco di tempo rendono difficile trarre conclusioni definitive sul loro maggiore utilizzo.

157. Sebbene la maggior parte delle ordinanze di protezione abbiano riguardato atti di violenza domestica, alcune sono state emesse per proteggere le vittime di stalking, cosa che il GREVIO accoglie con favore. Non è chiaro, tuttavia, se tali ordinanze possano essere emesse anche in relazione alla violenza contro le donne perpetrata online e facilitata dalla tecnologia, comprese le molestie sessuali online, o a tipi di violenza che non sono ancora stati portati all'attenzione delle autorità di San Marino, come i matrimoni forzati.

158. Per quanto riguarda le violazioni delle ordinanze di protezione, le violazioni di diritto penale comportano sanzioni penali. Il GREVIO osserva tuttavia che, sulla base dei dati disponibili, tali sanzioni non vengono sempre applicate. Nel 2022 si è verificato un caso di violazione di un'ordinanza di protezione di diritto penale che ha portato a una condanna penale per i reati sottostanti e a una pena detentiva di un anno e quattro mesi. Per l'anno 2023, i dati mostrano un caso di violazione che non ha portato ad alcuna sanzione, e nel 2024, un caso di violazione ha portato alla proroga dell'ordinanza originaria, mentre in un altro caso di violazione non sono state imposte sanzioni. Il GREVIO ribadisce che l'Articolo 53, paragrafo 3, prevede che le violazioni delle ordinanze di ingiunzione o di protezione emesse ai sensi del presente Articolo siano soggette a sanzioni penali o altre sanzioni giuridiche efficaci, proporzionate e dissuasive.

159. Nel campo del diritto civile, tra il 2023 e l'ottobre 2024 sono state emesse quattro ordinanze di protezione, senza che siano state registrate violazioni. I casi in cui i giudici civili hanno emesso tali ordinanze riguardavano tutti procedimenti relativi alla separazione o al divorzio dei genitori, e alla custodia e ai diritti di visita, e includevano sistematicamente i minori nel loro ambito di protezione, cosa che il GREVIO accoglie con favore.

160. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a garantire che le violazioni delle ordinanze di ingiunzione o di protezione emesse diano luogo a sanzioni penali o di altro tipo efficaci, proporzionate e dissuasive, e che queste siano sistematicamente applicate nella pratica.

5. Misure di protezione (Articolo 56)

161. L'Articolo 56 della Convenzione di Istanbul è una disposizione fondamentale per instaurare un clima di fiducia a livello di procedimenti giudiziari per le donne e le ragazze che hanno subito o sono state testimoni di una qualsiasi delle forme di violenza contemplate dalla Convenzione. Esso stabilisce un elenco non esaustivo di procedure volte a proteggere le vittime di violenza da intimidazioni, ritorsioni e vittimizzazione secondaria in tutte le fasi del procedimento, durante le indagini e il processo. I redattori hanno inteso questo elenco come indicativo e le parti possono adottare misure di protezione aggiuntive più favorevoli di quelle previste dalla Convenzione. Inoltre, l'intimidazione e la vittimizzazione secondaria possono verificarsi non solo per mano degli autori dei reati, ma anche quando le indagini e i procedimenti giudiziari non si basano su una comprensione di genere della violenza contro le donne, motivo per cui l'applicazione pratica delle misure di protezione dovrebbe essere saldamente ancorata a una comprensione.

162. Nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO aveva osservato che a San Marino erano state adottate diverse misure per conformarsi all'Articolo 56 della Convenzione. Queste includono la fornitura di sostegno psicologico alle vittime durante i procedimenti penali, l'obbligo di ricorrere a periti dello stesso sesso nominati dal Tribunale, il principio secondo cui le vittime non dovrebbero essere tenute a ripetere la loro testimonianza, anche attraverso l'uso di registrazioni video delle loro dichiarazioni, e che i procedimenti penali dovrebbero svolgersi a porte chiuse se la vittima è un minore o su richiesta delle vittime adulte.

163. Dal rapporto di valutazione di base, le misure esistenti adottate per la protezione delle donne vittime di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul sono state estese ai procedimenti di diritto di famiglia. Le donne vittime di violenza domestica possono usufruire di udienze separate e a porte chiuse per evitare incontri con l'autore della violenza, mentre i minori vengono ascoltati tramite

collegamento audiovisivo a distanza da un centro giovanile alla presenza di un professionista.

164. Nei procedimenti penali, la tutela della privacy e dell'immagine delle vittime di violenza è garantita dall'Articolo 16 della Legge n. 97/2008, che stabilisce che durante i processi penali devono essere tutelate la riservatezza e la privacy della vittima e dei suoi figli ed è vietata la diffusione di informazioni o immagini personali. Le violazioni della presente disposizione sono punibili a norma di legge. Il Decreto Delegato n. 109 del 9 agosto 2024 ha introdotto l'obbligo per il giudice inquirente di completare le indagini sui casi di violenza contro le donne "il più rapidamente possibile", al fine di garantire la rapidità dei procedimenti penali. I giudici penali sono tenuti ad adottare misure adeguate alla protezione delle vittime, tra cui l'informazione delle stesse in merito al rilascio o alla fuga dell'autore del reato e, se necessario, l'emissione di un'ordinanza di protezione qualora l'autore del reato venga rilasciato dalla custodia cautelare.

165. Inoltre, la registrazione audio delle dichiarazioni delle vittime è disponibile, e viene estesa alle registrazioni audiovisive da utilizzare in tribunale. Qualora durante l'udienza processuale dovessero rendersi necessarie ulteriori testimonianze, la vittima viene interrogata tramite collegamento video da una stanza separata, per sollevare la vittima dall'onere di testimoniare di fronte all'autore del reato. Considerato il numero esiguo di reati relativi alla violenza domestica e alle forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione di Istanbul a San Marino, il GREVIO non è stato in grado di valutare se le misure di protezione esistenti siano sistematicamente applicate nella pratica.

166. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a garantire che tutte le misure di protezione elencate nell'Articolo 56 della Convenzione di Istanbul siano sistematicamente applicate nella pratica.

Appendice I

Elenco di proposte e suggerimenti del GREVIO

II. Cambiamenti nelle definizioni, nelle politiche integrate e coordinate, nei finanziamenti e nella raccolta dei dati relativi alla violenza sulle donne e alla violenza domestica

A. Definizioni (Articolo 3)

1. Il GREVIO incoraggia le autorità di San Marino ad allineare tutte le definizioni giuridiche in uso con il requisito dell'Articolo 3 lettera a) della Convenzione di Istanbul integrando chiaramente una definizione di violenza nei confronti delle donne. (Paragrafo 11)

B. Politiche globali e coordinate (Articolo 7)

2. Il GREVIO incoraggia fortemente le autorità sammarinesi a:

- a. garantire che le strategie, i piani d'azione e le misure nazionali attribuiscono la dovuta importanza a ogni forma di violenza contemplata dalla Convenzione di Istanbul, tra cui gli atti persecutori, le molestie sessuali e la violenza sessuale;
- b. garantire che tali politiche tengano conto e integrino la prospettiva delle donne che sono o potrebbero essere esposte a forme di discriminazione intersecanti, tra cui le donne migranti, le donne LGBTI, le donne anziane e le donne coinvolte nella prostituzione;
- c. provvedere affinché gli organismi nazionali di coordinamento previsti dalla Convenzione di Istanbul esercitino le loro funzioni in stretta consultazione con le pertinenti organizzazioni della società civile;
- d. garantire il coinvolgimento regolare delle organizzazioni della società civile attive nell'ambito della violenza sulle donne all'elaborazione, al monitoraggio e alla valutazione delle politiche e delle misure, al fine di sfruttare in modo significativo le loro competenze. (Paragrafo 18)

3. Il GREVIO invita le autorità sammarinesi a valutare regolarmente le loro politiche volte a realizzare quell'approccio integrato e coordinato richiesto dalla Convenzione di Istanbul. Tali valutazioni dovrebbero basarsi su indicatori predefiniti al fine di valutarne l'impatto e garantire che l'elaborazione delle politiche si basi su dati affidabili. (Paragrafo 19)

C. Risorse finanziarie (Articolo 8)

4. Ricordando le conclusioni formulate nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO esorta le autorità sammarinesi a:

- a. intensificare gli sforzi per adottare i principi del gender budgeting e introdurre finanziamenti destinati a fini specifici, con l'obiettivo di identificare e monitorare la spesa pubblica complessiva relativa alla violenza contro le donne;
- b. garantire l'adeguata assegnazione di fondi agli organismi nazionali di coordinamento, anche attraverso un'adeguata remunerazione dei loro membri;
- c. fornire risorse finanziarie sostenibili e sufficienti alle organizzazioni della società civile che svolgono attività e servizi nel campo della violenza contro le donne e della violenza domestica, comprese quelle che offrono programmi di intervento preventivo e di trattamento per gli autori di violenza, attraverso opportunità di finanziamento che consentano la fornitura continua di servizi, ad esempio sovvenzioni a lungo termine. (Paragrafo 27)

D. Raccolta dei dati (Articolo 11)**2. Servizi sanitari e sociali**

5. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a proseguire gli sforzi volti a introdurre un sistema informatico di gestione dei casi, basato su una serie comune di categorie di dati, destinato alle forze dell'ordine, alle procure e alla magistratura, al fine di consentire il rilevamento automatizzato dei casi a tutti i livelli del sistema di giustizia penale. (Paragrafo 36)

III. Analisi dell'attuazione di disposizioni selezionate in aree prioritarie in materia di prevenzione, protezione e azione penale**A. Prevenzione****1. Obblighi generali (Articolo 12)**

6. **Accogliendo con favore la crescente attenzione rivolta alla sensibilizzazione a lungo termine sulla violenza contro le donne, il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a proseguire i loro sforzi per sradicare i pregiudizi, gli stereotipi di genere e gli atteggiamenti patriarcali nella società, attraverso misure di prevenzione più ampie sulla violenza contro le donne e tenendo conto delle misure definite nella Raccomandazione CM/Rec(2019)1 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulla prevenzione e la lotta al sessismo.** (Paragrafo 48)

7. Inoltre, il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a:

- a. condurre campagne di sensibilizzazione regolari e a lungo termine, affrontando un ampio spettro di manifestazioni di violenza contro le donne e le ragazze contemplate dalla Convenzione di Istanbul, concentrandosi in particolare sulla violenza sessuale, lo stupro e le molestie sessuali e sulla maggiore esposizione delle donne con disabilità, delle donne LBTI, delle donne anziane, delle donne migranti e delle donne coinvolte nella prostituzione, coinvolgendo attivamente uomini e ragazzi nelle misure di prevenzione;
- b. intensificare gli sforzi per instaurare partenariati con le organizzazioni della società civile al fine di promuovere attività di sensibilizzazione e la prevenzione primaria della violenza contro le donne;
- c. valutare regolarmente l'impatto delle campagne di sensibilizzazione e delle altre misure nel settore della prevenzione. (Paragrafo 49)

2. Educazione (Articolo 14)

8. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a includere l'alfabetizzazione digitale e la sicurezza online nei programmi scolastici ufficiali e a proseguire gli sforzi volti a insegnare ai bambini il concetto di consenso libero nelle relazioni sessuali. (Paragrafo 57)

3. Formazione delle figure professionali (Articolo 15)

9. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a proseguire gli sforzi volti a fornire formazione ai professionisti competenti in relazione a tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dalla Convenzione di Istanbul, anche garantendo una formazione iniziale e continua sistematica ed esaustiva a tutti i professionisti competenti sulla base di piani di formazione strutturati per le diverse categorie professionali coinvolte. (Paragrafo 65)

4. Programmi di intervento di carattere preventivo e di trattamento (Articolo 16)

a. Programmi per autori di violenza domestica

10. Ricordando le osservazioni pubblicate nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, quest'ultimo esorta le autorità sammarinesi a garantire che siano stanziati fondi sufficienti per il lavoro con gli autori di violenza domestica, consentendo loro di partecipare volontariamente e gratuitamente, e ad assicurare che i percorsi di riferimento a tali programmi siano costantemente utilizzati. (Paragrafo 70)

b. Programmi per gli autori di violenza sessuale

11. Ricordando le osservazioni pubblicate nel rapporto di valutazione di base del GREVIO, quest'ultimo esorta le autorità sammarinesi a garantire che siano stanziati fondi sufficienti per il lavoro con gli autori di violenze sessuali, consentendo loro di partecipare volontariamente e gratuitamente, e ad assicurare che i percorsi di riferimento a tali programmi siano costantemente utilizzati. (Paragrafo 72)

B. Protezione e sostegno

1. Obblighi generali (Articolo 18)

12. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a garantire che le organizzazioni della società civile che svolgono un ruolo nella protezione e nel sostegno delle donne vittime di qualsiasi forma di violenza contemplata dalla Convenzione di Istanbul siano integrate in modo strutturato nei meccanismi di cooperazione fra agenzie. (Paragrafo 81)

2. Servizi di supporto generali (Articolo 20)

a. Servizi sociali

13. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a rafforzare le misure adottate per garantire l'indipendenza economica delle donne vittime di violenza attraverso misure di sostegno generale mirate, tra cui assistenza finanziaria e sostegno abitativo. (Paragrafo 87)

b. Servizi sanitari

14. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a includere lo screening proattivo della violenza contro le donne e della violenza domestica nei protocolli esistenti per gli operatori sanitari dei settori sanitario pubblico e privato, al fine di garantire l'identificazione delle vittime, la loro diagnosi, il trattamento, la documentazione del tipo di violenza e della violenza subita, e l'indirizzamento verso servizi di assistenza specializzati adeguati in modo sensibile alle questioni di genere e non giudicante, nonché la fornitura di una relazione forense per le vittime che documentano le loro lesioni. (Paragrafo 89)

3. Servizi di supporto specializzati (Articolo 22)

15. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a garantire che i servizi di assistenza specializzati per le donne vittime di violenza di genere siano in grado di soddisfare le esigenze delle vittime di tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul, anche nella loro dimensione digitale. (Paragrafo 97)

16. Il GREVIO accoglie con favore gli sforzi compiuti dalle autorità sammarinesi per gestire una linea telefonica di assistenza conforme ai requisiti della Convenzione di Istanbul e le incoraggia a proseguire i loro sforzi per fornire sostegno, consulenza in situazioni di crisi e informazioni in modo riservato e su tutte le forme di violenza contro le donne contemplate dal campo di applicazione della Convenzione di Istanbul, anche durante le ore notturne. (Paragrafo 98)

C. Diritto sostanziale**1. Custodia dei figli, diritti di visita e sicurezza (Articolo 31)**

17. Il GREVIO accoglie con favore le misure adottate dalle autorità sammarinesi e le incoraggia vivamente a proseguire i loro sforzi garantendo che:

- a. nella determinazione della custodia e dei diritti di visita, gli episodi di violenza contro le donne e i loro figli costituiscano un criterio giuridico obbligatorio da prendere in considerazione;
- b. venga introdotto un meccanismo di screening al fine di identificare i casi con precedenti di violenza da parte di un genitore nei confronti dell'altro. (Paragrafo 112)

2. Divieto di metodi alternativi di risoluzione dei conflitti o di misure alternative alle pene obbligatorie (Articolo 48)

18. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a garantire che i professionisti coinvolti nella mediazione familiare nell'ambito dei procedimenti di separazione in materia di diritto di famiglia siano tenuti ad adottare misure volte a identificare in modo proattivo eventuali precedenti di violenza domestica e a informare sempre le donne vittime di violenza della natura non obbligatoria di tale mediazione. (Paragrafo 117)

D. Indagini, azioni penali, diritto procedurale e misure protettive**1. Obblighi generali (Articolo 49) e Risposta immediata, prevenzione e protezione (Articolo 50)****a. Segnalazione, risposta immediata e indagini da parte delle autorità preposte all'applicazione della legge**

19. Accogliendo con favore gli sforzi in corso per migliorare la risposta della polizia alla violenza contro le donne a San Marino, il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi ad adottare misure volte a:

- a. identificare e affrontare eventuali ostacoli che le donne vittime di stupro e violenza sessuale possono incontrare nello sporgere denuncia alle forze dell'ordine e migliorare la capacità delle forze dell'ordine di indagare e perseguire i casi di stupro e violenza sessuale, compresi il soffocamento e lo strangolamento, commessi nel contesto della violenza da parte del partner;
- b. intensificare gli sforzi per migliorare la risposta delle forze di polizia alle forme psicologiche di violenza contro le donne, nonché alle manifestazioni digitali di violenza contro le donne e alla violenza domestica. (Paragrafo 129)

b. Indagini e azioni penali efficaci

20. Ricordando le conclusioni formulate nel suo rapporto di valutazione di base, il GREVIO esorta le autorità sammarinesi a rivedere la loro legislazione in materia di procedimenti d'ufficio al fine di conformarsi all'Articolo 55, paragrafo 1, della Convenzione di Istanbul e, in tale contesto, a riesaminare l'impatto degli ammonimenti sulla sicurezza delle vittime e sulla responsabilità degli autori dei reati per valutare se il loro utilizzo sia appropriato in questi casi e ad adottare le misure necessarie sulla base di tali risultati. (Paragrafo 136)

21. Inoltre, il GREVIO esorta le autorità sammarinesi ad adottare misure volte a migliorare l'adeguatezza e l'efficacia delle azioni penali nei casi di violenza sessuale e stupro, nonché nei casi di violenza psicologica. (Paragrafo 137)

c. Tassi di condanna

22. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a garantire che le sentenze e le misure imposte per i reati contemplati dalla Convenzione di Istanbul siano efficaci, proporzionate e dissuasive, nonché a esaminare e affrontare i fattori che contribuiscono all'elevato numero di archiviazioni nei procedimenti penali relativi a casi di violenza contro le donne contemplati dalla Convenzione di Istanbul. (Paragrafo 142)

2. Valutazione e gestione dei rischi (Articolo 51)

23. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a garantire che tutti i fattori di rischio noti che possono portare a un'escalation della violenza, compreso l'accesso alle armi da fuoco e lo strangolamento non letale, siano inclusi nei moduli o negli strumenti di valutazione del rischio utilizzati dalle autorità competenti e tale valutazione dei rischi venga attuata in relazione a tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione di Istanbul. (Paragrafo 148)

3. Misure urgenti di allontanamento (Articolo 52)

24. Ricordando le conclusioni contenute nella relazione di valutazione di base del GREVIO, quest'ultimo esorta le autorità sammarinesi a garantire che le vittime di violenza domestica abbiano accesso, in situazioni di pericolo imminente, a misure urgenti di allontanamento che soddisfino i requisiti dell'Articolo 52 della Convenzione di Istanbul. (Paragrafo 153)

4. Ordinanze di ingiunzione o di protezione (Articolo 53)

25. Il GREVIO incoraggia vivamente le autorità sammarinesi a garantire che le violazioni delle ordinanze di ingiunzione o di protezione emesse diano luogo a sanzioni penali o di altro tipo efficaci, proporzionate e dissuasive, e che queste siano sistematicamente applicate nella pratica. (Paragrafo 160)

5. Misure di protezione (Articolo 56)

26. Il GREVIO incoraggia le autorità sammarinesi a garantire che tutte le misure di protezione elencate nell'Articolo 56 della Convenzione di Istanbul siano sistematicamente applicate nella pratica. (Paragrafo 166)

Appendice II

Elenco delle autorità nazionali, altri enti pubblici, organizzazioni non governative e organizzazioni della società civile con cui il GREVIO ha tenuto consultazioni

Autorità nazionali ed enti pubblici

- Capitani Reggenti della Repubblica di San Marino, S.E. Francesca Civerchia e S.E. Dalibor Riccardi
- Segreteria di Stato per gli Affari Esteri, gli Affari Politici, la Cooperazione Economica Internazionale e la Transizione Digitale della Repubblica di San Marino
- Segreteria di Stato per gli Affari Interni, la Funzione Pubblica, gli Affari Istituzionali, i Rapporti con le Giunte di Castello e la Semplificazione Normativa
- Segreteria di Stato per la Sanità e la Sicurezza Sociale, gli Affari Sociali e le Pari Opportunità
- Segreteria di Stato per l'Istruzione, la Cultura, l'Università, la Ricerca Scientifica e le Politiche Giovanili
- Segreteria di Stato per il Lavoro, la Programmazione Economica, i Rapporti con l'A.A.S.S., la Transizione Ecologica e l'Innovazione Tecnologica
- Segreteria di Stato per la Giustizia, la Previdenza e la Famiglia
- Authority per le Pari Opportunità
- Commissione per le Pari Opportunità
- Commissione per l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità
- Università della Repubblica di San Marino – Dipartimento di Scienze umane
- Gendarmeria
- Polizia Civile
- Guardia di Rocca
- Tribunale Unico della Repubblica di San Marino
- Consiglio Giudiziario
- Istituto Sicurezza Sociale
- Centro di ascolto per le vittime di violenza
- Membri del Consiglio Grande e Generale per le Commissioni Consiliari Permanenti I e IV
- Tavolo tecnico e istituzionale
- Segreteria Tecnico-Amministrativa per le Pari Opportunità, la Bioetica e l'Inclusione Sociale

Organizzazioni Non Governative e organizzazioni della società civile

- Associazione Emma Rossi
- Associazione "Il Confine"
- Ordine degli Avvocati e Notai di San Marino
- Soroptimist International di San Marino
- Confederazione Sammarinese del Lavoro (CSdL)
- Unione Donne Sammarinesi

GREVIO, il gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza contro le donne e la violenza domestica, è un organo indipendente di controllo dei diritti umani incaricato di vigilare

sull'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Prevenzione e la Lotta contro la Violenza nei confronti delle Donne e la Violenza Domestica (la Convenzione di Istanbul) a opera delle parti.

A seguito dell'approfondita analisi della situazione descritta nei suoi rapporti di valutazione di base, il primo ciclo di valutazioni tematiche del GREVIO individua i progressi compiuti nel rafforzare la fiducia tra le donne e le ragazze, garantendo sostegno, protezione e giustizia per qualsiasi forma di violenza contro le donne contemplata dalla Convenzione di Istanbul. Il presente rapporto contiene un'analisi degli sviluppi normativi e politici relativi alle disposizioni della convenzione in materia di sostegno e protezione delle vittime, indagini penali e azione penale nei confronti degli atti di violenza. Esso tratta inoltre gli sviluppi in materia di determinazione dell'affidamento dei minori e dei diritti di visita nei casi caratterizzati da una storia di violenza, nonché le misure preventive più ampie.

Il Consiglio d'Europa è la principale organizzazione di difesa dei diritti umani del continente.

Comprende 46 Stati membri, tra cui tutti i membri dell'Unione europea.

Tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa sono firmatari della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, un trattato concepito per proteggere i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto.

La Corte europea dei diritti dell'uomo supervisiona l'attuazione della Convenzione negli Stati membri.

www.coe.int