

**GRUPPO DI LAVORO FINALIZZATO ALLA VERIFICA DELLE LINEE GUIDA IN
TEMA DI TRATTAZIONE DEI PROCEDIMENTI RELATIVI A REATI DI VIOLENZA
DI GENERE**

| | |
|---|-----------|
| 1. Quadro normativo di riferimento | 1 |
| 2. L'attività del CSM..... | 4 |
| 2.1. I criteri di indirizzo della delibera del 27.4.2023 e l'impostazione del gruppo di lavoro | 5 |
| 3. L'attività di monitoraggio..... | 7 |
| 3.1. Considerazioni generali sull'esito del monitoraggio..... | 7 |
| 3.2. Analisi e considerazioni..... | 8 |
| 4. Uffici requirenti di primo grado..... | 8 |
| <i>Sez. I – specializzazione e formazione.....</i> | <i>8</i> |
| <i>Sez. II – Unitarietà, personalizzazione e perequazione dei carichi di lavoro.....</i> | <i>13</i> |
| <i>Sez. III. – Tempestività.....</i> | <i>14</i> |
| <i>Sez. IV – valutazione del rischio e protezione della vittima.....</i> | <i>16</i> |
| <i>Sezioni V- VIII: Coordinamento fra Uffici Giudiziari.....</i> | <i>18</i> |
| <i>Sez. IX– prassi organizzative adottate per assicurare una tempestiva e adeguata valutazione del rischio.....</i> | <i>19</i> |
| <i>Sez. X – Monitoraggio delle misure cautelari adottate in materia di violenza domestica negli anni 2020, 2021, 2022.....</i> | <i>20</i> |
| <i>Sez. XI – Reti interistituzionali - Accordi e protocolli adottati.....</i> | <i>21</i> |
| <i>Sez. XI - Le criticità riscontrate nella trattazione della materia della violenza di genere e le prassi virtuose.....</i> | <i>22</i> |
| 5. Uffici requirenti di secondo grado | 24 |
| 6. Uffici requirenti minorili..... | 26 |
| <i>Sez. I -Formazione, specializzazione e tempestività.....</i> | <i>26</i> |
| <i>Personalizzazione.....</i> | <i>28</i> |
| <i>Tempestività.....</i> | <i>28</i> |
| <i>Sez. II -Valutazione del rischio e protezione della vittima.....</i> | <i>34</i> |
| <i>Sez. III - Coordinamento tra gli Uffici giudiziari.....</i> | <i>37</i> |
| <i>Sez. IV - Coordinamento con il Tribunale per i minorenni.....</i> | <i>38</i> |
| <i>Sez. V – Valutazione della pericolosità dell'indagato minorenni.....</i> | <i>38</i> |
| <i>Sez. VI - Monitoraggio delle misure cautelari adottate in materia di violenza domestica negli anni 2020, 2021, 2022.....</i> | <i>39</i> |
| <i>Sez. VII - Giustizia riparativa.....</i> | <i>40</i> |
| <i>Sez. VIII – Considerazioni finali.....</i> | <i>41</i> |

| | |
|--|-----------|
| 7. Settore giudicante penale: Tribunali Ordinari - Sezioni dibattimentali, Sezioni Gip - Gup - Corti di Appello..... | 42 |
| <i>Sez. I - Organizzazione degli Uffici – specializzazione - distribuzione del carico di lavoro e rotazione nella trattazione.....</i> | <i>42</i> |
| Sez. I.A. Dibattimento | 42 |
| Sez. I.B. Gip - Gup | 47 |
| Sez. I.C. Corte d’Appello | 49 |
| <i>Sez. II - Rapporto tra organizzazione e tempi di trattazione/definizione dei procedimenti</i> | <i>50</i> |
| Sez. II.A. Dibattimento..... | 51 |
| Sez. II.B. Gip-Gup..... | 52 |
| Sez. II.C Corte di Appello | 53 |
| <i>Sez. III - Modalità di assunzione della prova - la protezione della vittima nel percorso giudiziario</i> | <i>57</i> |
| Sez. III.A. Dibattimento | 58 |
| Sez. III.B. Gip-Gup | 61 |
| Sez. III.C. Corte d’Appello..... | 62 |
| <i>Sez. IV – Comunicazione tra Uffici giudiziari.....</i> | <i>64</i> |
| Sez. IV.A. Dibattimento | 64 |
| Sez. IV.B. Gip – Gup..... | 66 |
| Sez. IV.C. Corte d’Appello | 68 |
| <i>Osservazioni comuni sull’art. 64 bis disp att. c.p.p.....</i> | <i>69</i> |
| <i>Sez. V - Misure cautelari, misure di sicurezza, misure di prevenzione e pene accessorie – Comunicazioni alla persona offesa</i> | <i>70</i> |
| Sez. V.A. Dibattimento..... | 70 |
| Sez. V.B. Gip - Gup..... | 73 |
| Sez. V.C. Corte di Appello | 74 |
| Conclusioni su misure cautelari..... | 74 |
| <i>Sez. VI - Percorsi trattamentali per autori di violenza.....</i> | <i>76</i> |
| Sez. VI. A. Dibattimento | 77 |
| Sez. VI. B. - Gip – Gup | 77 |
| Sez. VI. C. Corte di Appello..... | 77 |
| Osservazioni | 77 |
| <i>Sez. VII - Formazione e coordinamento</i> | <i>79</i> |
| Sez. VII.A. Dibattimento..... | 79 |
| Sez. VII.B. Gip-Gup..... | 80 |
| Sez. VII.C. Corte di Appello | 81 |
| Conclusioni..... | 81 |
| <i>Sez. VIII - Modalità di rilevazione dei dati statistici.....</i> | <i>82</i> |
| Sez. VIII.A. Dibattimento..... | 82 |
| Sez. VIII.B. Gip – Gup..... | 82 |

| | |
|--|------------|
| Sez. VIII.C. Corte di Appello | 82 |
| Conclusioni | 82 |
| <i>Sez. IX - Altre criticità riscontrate e suggerimenti</i> | 83 |
| Sez. IX.A. Dibattimento | 83 |
| Sez. IX. B. Gip-Gup | 83 |
| Sez. IX.C. Corte di Appello..... | 83 |
| 8. Settore civile (Tribunale Ordinario e Corte d’Appello, Tribunale per i minorenni) | 84 |
| <i>Sez. I - Specializzazione e formazione</i> | 85 |
| <i>Sez. II - Modalità di trattazione</i> | 89 |
| <i>Sez. III – Durata dei procedimenti</i> | 90 |
| <i>Sez. IV - Ascolto dei genitori</i> | 91 |
| <i>Sez. V - Ascolto del minore</i> | 92 |
| <i>Sez. VI - Affidamento minori, sostegno delle vittime e rieducazione del maltrattante.</i> | 93 |
| <i>Sez. VII - Fase esecutiva</i> | 97 |
| <i>Sez. VIII - Recidive della violenza</i> | 98 |
| <i>Sez. IX - Protocolli e criticità emerse</i> | 100 |
| 9. Settore penale minorile | 103 |
| 10. Uffici giudiziari di Sorveglianza | 105 |
| 11. Conclusioni | 106 |
| 11.1. Organizzazione degli Uffici - Specializzazione | 106 |
| 11.2. Formazione..... | 108 |
| 11.3. Coordinamento tra Uffici e lavoro in rete | 110 |
| 11.4. Assistenza e protezione alla vittima e al dichiarante minorenni o vulnerabile nel percorso giudiziario..... | 112 |
| 11.5. Misure cautelari e altri provvedimenti a tutela della vittima | 114 |
| 11.6. Effettività dei percorsi per gli autori di violenza nei procedimenti civili e penali | 117 |
| 11.7. Potenziamento delle risorse informatiche | 118 |

1. Quadro normativo di riferimento

Le tematiche correlate alla violenza di genere, domestica, sessuale e contro i minorenni sono trattate da plurime fonti nazionali e sovranazionali.

A livello sovranazionale, oltre alle fondamentali Convenzioni di Istanbul (Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica firmata a Istanbul l'11 maggio 2011 e ratificata con legge 27 giugno 2013, n. 77) e di Lanzarote (Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori dallo sfruttamento e dagli abusi sessuali del 2007), si richiamano, tra le altre, la Convenzione ONU per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW), ratificata con legge 14 marzo 1985 n. 132, che, a partire dalla definizione del concetto di discriminazione contro le donne, si propone di promuovere la parità tra donne e uomini, nonché la Dichiarazione delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne del 1993.

A livello comunitario si segnalano la Direttiva 2011/99/UE e il regolamento (UE) n. 606/2013 sugli ordini di protezione europei, strumenti che consentono il riconoscimento transfrontaliero degli ordini di protezione emessi a norma del diritto nazionale, nonché la proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12.07.2023 recante modifica della Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI. La proposta mira a garantire alle vittime un accesso più efficace alle informazioni, misure di protezione più adeguate alle loro esigenze (in particolare grazie al miglioramento della valutazione individuale delle esigenze di protezione delle vittime e all'ampliamento dell'elenco delle misure di protezione che saranno disponibili per le vittime a seguito della valutazione, compresi gli ordini di protezione), il diritto a un sostegno psicologico gratuito per tutto il tempo necessario, il diritto a un'assistenza mirata per le vittime minorenni, i diritti delle persone con disabilità, una partecipazione più efficace delle vittime ai procedimenti penali, il rafforzamento dei diritti delle vittime di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato nel corso del procedimento penale e l'obbligo per lo Stato di pagare il risarcimento dell'autore del reato alle vittime a tempo debito dopo la relativa sentenza, con la possibilità di recuperarlo successivamente dall'autore del reato.

Si segnala, inoltre, la Direttiva 2024/1385/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, che dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 14.06.2027 e che rappresenta il primo atto legislativo organico dell'UE in materia.

La Direttiva trova la propria collocazione nell'ambito della Strategia per la parità di genere 2020 – 2025 elaborata dalla Commissione, che si prefigura di realizzare «un'Europa garante della parità di genere» in tutti i settori di competenza dell'Unione; essa stabilisce misure per prevenire e combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica e fissa norme minime riguardanti: la definizione dei reati e delle sanzioni in materia di sfruttamento sessuale femminile e minorile e di criminalità informatica; i diritti delle vittime di tutte le forme di violenza contro le donne o di violenza domestica prima, durante e per un congruo periodo dopo il procedimento penale; la protezione e l'assistenza delle vittime, la prevenzione e un intervento precoce. Al riguardo si prevede che gli Stati membri provvedano affinché le persone, le unità o i servizi incaricati dell'indagine e dell'azione penale per i reati di violenza contro le donne o di violenza domestica dispongano di competenze sufficienti in materia e di efficaci strumenti investigativi per indagare e perseguire efficacemente detti atti.

La Direttiva introduce poi l'obbligo di valutazione individuale dei bisogni di protezione e assistenza che incombe tanto sugli operatori chiamati a intervenire in prima battuta quanto sull'autorità giudiziaria, sottolineando l'importanza della collaborazione tra il sistema giudiziario e quello di assistenza alle vittime in un'ottica di complementarità.

Inoltre, viene estesa la portata della raccomandazione già contenuta nella Direttiva 2012/29/UE, relativa alla necessità di una formazione specifica per chi entri in contatto con le vittime, includendo espressamente tra i soggetti destinatari anche i professionisti della sanità, i servizi sociali, il personale didattico, coerentemente con la necessità di una risposta calibrata sulle esigenze specifiche delle vittime di violenza di genere.

Di interesse, altresì, le decisioni degli organi internazionali di monitoraggio permanente, che hanno rilevato l'attuazione della normativa negli Stati, individuando le criticità nella trattazione dei procedimenti relativi alla violenza domestica e di genere (cfr., tra le altre, le relazioni del comitato Cedaw, del Grevio, Onu - Rapporto della Relatrice speciale sulla violenza contro le donne e le ragazze, le sue cause e conseguenze Reem Alsalem, 13 aprile 2023, A/HRC/53/36 presentato al Consiglio dei Diritti Umani in base alla risoluzione 50/7).

A livello nazionale, e trattando unicamente dei provvedimenti legislativi più recenti, successivi alla entrata in vigore della legge 19 luglio 2019 n. 69 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere), che ha inteso intervenire in modo sistematico sul tema, si segnalano ripetuti interventi normativi.

La legge 5 maggio 2022 n. 53 ha potenziato la raccolta dei dati statistici sulla violenza di genere allo scopo di monitorare costantemente il fenomeno e di elaborare politiche idonee a prevenirlo e contrastarlo.

La legge 27 settembre 2021 n. 134 (delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari) all'art. 2 ha dettato disposizioni a tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, estendendo la portata applicativa di alcune modifiche introdotte con legge 19 luglio 2019 n. 69 (c.d. Codice Rosso) alle vittime dei delitti ivi previsti in forma tentata nonché alle vittime del delitto di tentato omicidio. È stato altresì modificato l'art. 380, comma 2, lett. l-ter), c.p.p. per includervi – oltre ai delitti di maltrattamenti e di atti persecutori – il delitto di cui all'art. 387-bis c.p., introdotto dalla legge 19 luglio 2019 n. 69.

Il d. lgs. 10 ottobre 2022 n. 150 (attuativo della richiamata legge delega 27 settembre 2021 n. 134) ha tra l'altro previsto la riorganizzazione dell'Ufficio del pubblico ministero, stabilendo che il Procuratore della Repubblica individui i Procuratori aggiunti o i magistrati destinati alla trattazione dei procedimenti in materia di violenza contro le donne e domestica e possa revocare l'assegnazione del procedimento nel caso di mancato rispetto dei termini previsti dall'art. 362 c.1 ter c.p.p. per l'escussione della persona offesa.

Il d. lgs. 149/2022 (attuativo della legge 26 novembre 2021, n.206, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie), innovando in maniera significativa la materia civile, ha previsto all'interno del capo III del nuovo titolo "norme per il procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie" di cui agli artt. 473 bis e ssgg. del codice di procedura civile la sezione I dedicata alla violenza domestica o di genere e la sezione VII che regola gli ordini di protezione contro gli abusi familiari", disciplinando specifiche misure di salvaguardia e di tutela della vittima e introducendo specifiche disposizioni processuali agli artt. 473 bis 42 e sgg. c.p.c., volte ad evitare la

vittimizzazione secondaria, introducendo anche poteri istruttori d'Ufficio. È stata inoltre prevista l'istituzione del Tribunale unico per persone, minori e famiglie, con attribuzione ad un unico organo giudiziario delle materie precedentemente ripartite fra il Tribunale per i minorenni, Tribunale Ordinario e Giudice Tutelare.

La legge 8 settembre 2023 n. 122 è poi intervenuta su uno degli aspetti caratterizzanti la procedura da seguire nei procedimenti per delitti di violenza domestica e di genere, ovvero l'obbligo per il pubblico ministero di assumere informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato entro tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato.

Il provvedimento si compone di un unico articolo, che modifica non già il codice di procedura penale bensì il d. lgs. 20 febbraio 2006, n. 106, ossia il testo normativo che detta le «Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'Ufficio del pubblico ministero».

La novella prevede che, qualora il singolo magistrato designato per le indagini preliminari non abbia rispettato il termine dei tre giorni, il Procuratore della Repubblica possa revocargli l'assegnazione del procedimento e provvedere ad assumere, senza ritardo, le informazioni che sono state omesse, direttamente o mediante assegnazione del procedimento ad un altro magistrato dell'Ufficio (salvo che ricorrano le imprescindibili esigenze di tutela dei minori o di riservatezza delle indagini richiamate dall'art. 362, comma 1-ter, c.p.p.).

La riforma prevede inoltre che i Procuratori Generali presso le Corti d'Appello, nell'ambito del loro generale potere di vigilanza, acquisiscano con cadenza trimestrale dalle Procure della Repubblica del distretto i dati sul rispetto del termine entro cui devono essere assunte tali informazioni e che gli stessi inviino al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione una relazione almeno semestrale sul punto.

La legge 24 novembre 2023 n. 168 ha ampliato la nozione di violenza domestica aggiungendo alla definizione di “uno o più atti gravi ovvero non episodici” anche quelli “commessi in presenza di minorenni” e ha introdotto diverse modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla normativa in materia di misure di prevenzione e di ammonimento nonché di informazione alle vittime. Dopo avere previsto il rafforzamento delle misure in tema di ammonimento e di informazione alle vittime e il potenziamento delle misure di prevenzione dei reati di violenza di genere e domestica, la legge ha ampliato il numero delle fattispecie per le quali va assicurata la priorità della trattazione nella formazione dei ruoli di udienza e nella trattazione dei processi già prevista dall'articolo 132 disp. att. c.p.p. Si è inoltre prevista la trattazione spedita degli affari nella fase cautelare, con l'imposizione del termine di trenta giorni per la valutazione del pubblico ministero circa la necessità di richiedere l'applicazione di una misura cautelare, nonché il termine di venti giorni per il Giudice per le indagini preliminari di provvedere sulla richiesta.

Quanto alle modifiche al codice penale, si segnalano gli interventi sulla sospensione condizionale della pena e sull'art. 387 bis c.p. (violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e al divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla p.o.), in relazione al quale sono stati previsti un innalzamento della pena e l'estensione della fattispecie alla violazione degli ordini di protezione emessi dal giudice in sede civile.

Sul fronte degli interventi riguardanti il codice di procedura penale, si segnalano, tra le altre, le disposizioni in materia di informazioni alla persona offesa dal reato e di obblighi di comunicazione, nonché l'introduzione di nuove misure precautelari (l'arresto in flagranza differita e l'allontanamento d'urgenza da parte del Pubblico ministero).

La legge ha inoltre previsto il rafforzamento dell'indennizzo e l'introduzione di una provvisoria in favore delle vittime di reati intenzionali violenti.

Si è poi previsto che nei procedimenti per i delitti di cui all'articolo 362, comma 1-ter c.p.p., l'estinzione o la revoca delle misure coercitive o la loro sostituzione con altra misura meno grave siano comunicate al prefetto, che può adottare misure di vigilanza dinamica, da sottoporre a revisione trimestrale, a tutela della persona offesa.

Va segnalato che tale più recente normativa è intervenuta successivamente alla formulazione e somministrazione dei questionari agli Uffici giudiziari; essa ha inciso su alcune delle questioni problematiche sottoposte agli Uffici, che sono state risolte normativamente.

2. L'attività del CSM

Il Consiglio Superiore della Magistratura è intervenuto ripetutamente in tema di violenza di genere e domestica, già con le delibere dell'8 luglio 2009, del 30 luglio 2010, del 12 marzo 2014 e del 20 luglio 2017, tese a promuovere la specializzazione dei magistrati operanti nel settore e l'utilizzo di prassi virtuose al fine di garantire una risposta efficace e tempestiva dell'autorità giudiziaria.

In particolare, la delibera resa nella seduta del 12 marzo 2014 analizzava gli esiti di un monitoraggio presso gli Uffici di primo grado, giudicanti e requirenti, volto a verificare l'adozione di soluzioni organizzative mirate a fronteggiare il fenomeno e restituiva la fotografia di un panorama organizzativo ancora estremamente disomogeneo. Si registravano significative differenze tra gli Uffici giudicanti, privi di moduli organizzativi specifici e nella maggior parte dei casi di sezioni specializzate, e gli Uffici requirenti, nei quali risultavano istituiti dipartimenti o gruppi di lavoro specializzati - con la previsione della trattazione prioritaria degli affari relativi ai reati relativi alla violenza sessuale e di genere, sia nella fase delle indagini, sia nell'esercizio dell'azione penale - nonché adottati protocolli specifici, anche investigativi.

Il Consiglio con delibera del 20 luglio 2017 ha disposto di integrare il suddetto monitoraggio, avendo necessità di dati aggiornati, anche a seguito della sentenza della Corte EDU Talpis c. Italia (Talpis c. Italia, 2 marzo 2017, ric. n. 41237/14), al fine di elaborare linee guida in ordine agli assetti organizzativi degli Uffici, non solo per verificare il grado di conformazione di questi alle raccomandazioni di cui alle precedenti delibere, ma anche per effettuare una rinnovata ricognizione delle buone prassi esistenti e promuovere la conoscenza e diffusione di quelle risultate più virtuose sotto il profilo della tempestività dell'intervento giurisdizionale, della specializzazione dei magistrati e delle forze dell'ordine, delle collaborazioni interistituzionali.

Con delibera del 9 maggio 2018 venivano, quindi, approvate le Linee Guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica, con cui il Consiglio forniva agli Uffici giudicanti e requirenti indicazioni sui criteri organizzativi da osservare, sui criteri di priorità nella valutazione degli affari e sulle buone prassi concernenti i rapporti tra Procure e polizia giudiziaria, la turnazione dei magistrati requirenti (c.d. "turno violenza"), l'attività informativa a favore delle vittime e i rapporti con i media, l'ascolto della persona offesa, la valutazione del rischio, i rapporti tra Procura Ordinaria, Uffici minorili e giudici civili, rapporti tra autorità giudiziaria e reti territoriali antiviolenza, presidi sanitari, servizi sociali ed enti locali.

Successivamente si è proceduto alla verifica della applicazione di tali linee guida negli Uffici di merito, effettuando un monitoraggio sulla concreta attuazione delle citate Linee guida consiliari

durante il periodo di emergenza epidemiologica da Covid-19, finalizzato al loro aggiornamento in relazione alle necessità di tutela connesse alla specifica contingenza.

L'analisi svolta sui dati raccolti ha portato all'emanazione da parte del Consiglio della delibera del 4 giugno 2020 "Esiti del monitoraggio effettuato dal Gruppo di lavoro sull'applicazione delle Linee guida in tema di trattazione di procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica negli Uffici di merito nel periodo d'emergenza sanitaria".

Si rendeva necessario, al fine di individuare le più efficaci soluzioni organizzative adottate in materia sul territorio nazionale in un particolare momento storico, caratterizzato da scelte operative straordinarie e innovative, legate all'emergenza sanitaria e inseritesi nel quadro di una normativa di urgenza, e promuoverne la diffusione anche ad altri Uffici, effettuare un nuovo monitoraggio, i cui esiti venivano analizzati nella delibera del 3 novembre 2021, che prendeva atto anche delle innovazioni sotto il profilo sostanziale e processuale ad opera della legge 19 luglio 2019 n. 69, il cd "Codice Rosso" (delibera del 3 novembre 2021).

Con delibera del 26 aprile 2023 veniva nominato un nuovo Gruppo di lavoro, composto da magistrati esperti di procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica (integrato con delibera in data 6 marzo 2024 con un magistrato proveniente dalle Procure presso i Tribunali per i minorenni), al fine di *<< proseguire l'attività di monitoraggio anche con riferimento alle diverse modalità organizzative assunte negli Uffici giudiziari, in ragione della loro dimensione e della interazione o meno con interventi giurisdizionali assunti nell'ambito dei procedimenti civili e nei procedimenti previsti a tutela dei minori vittime di violenza>>*.

Per quanto attiene alla definizione da utilizzare nel corso delle rilevazioni il Consiglio ha inteso recepire le indicazioni delle fonti sovranazionali (in particolare dell'art. 3 della Convenzione di Istanbul), nonché le categorie dei delitti indicate nella normativa nazionale (art. 165 co 5 c.p., artt. 90 ter co 1 bis, 362 comma 1 ter, 347 comma 3, 370 co 2 bis, 659 co 1 bis c.p.p., art. 64 disp. att. c.p.p.), ricomprendendo nel concetto di violenza di genere e domestica tutte le condotte che producono o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica ed economica, e che costituiscano una forma di discriminazione fondata sul genere, o che siano poste in essere all'interno della relazione di un nucleo familiare, o che comunque rappresentino una forma di discriminazione contro le donne, estendendo tale definizione, ai fini del monitoraggio in corso, a tutti i reati contro la libertà sessuale ed in danno dei minori.

2.1. I criteri di indirizzo della delibera del 27.4.2023 e l'impostazione del gruppo di lavoro

L'impostazione seguita nella formulazione dei questionari è stata tesa – nell'ambito degli obiettivi posti – ad ampliare i temi di conoscenza, rispetto alle acquisizioni dei precedenti rilevamenti, sotto due direttrici:

- da un lato, sottoponendo agli Uffici domande più numerose rispetto ai precedenti questionari, destinate a far emergere, sugli aspetti principali enucleati nei precedenti lavori (organizzazione degli Uffici, specializzazione, perequazione dei carichi, formazione, protezione della vittima, priorità di trattazione,...), non solo dati sull'applicazione delle circolari del CSM in tema di violenza di genere negli Uffici Giudiziari, con lo standard di riferimento come indice di funzionalità del settore, ma soprattutto eventuali ulteriori criticità:
 - nell'attuazione della normativa, tenuto anche conto delle numerose modifiche intervenute;
 - nella percezione del fenomeno sotto l'aspetto culturale;

- dall'altro, mirando a ottenere dati relativi a Uffici il cui ruolo è strategico rispetto al contrasto della violenza, come i Tribunali per i minorenni e le relative Procure. che non erano stati coinvolti dai precedenti monitoraggi, e implementando le domande per gli Uffici di Sorveglianza.

Si premette, inoltre, come nella predisposizione e successiva analisi dei questionari il gruppo di lavoro abbia tenuto conto anche degli importanti esiti dell'attività svolta dalla Commissione di inchiesta del Senato sul Femminicidio, istituita nel corso della XVIII Legislatura.

Ed invero, nella Relazione finale della Commissione si è sottolineato come sia << [...] *necessario, in conclusione, promuovere una diffusa cultura del rispetto nei confronti delle donne, capace di estirpare le radici della violenza attraverso uno sforzo di consapevolezza che la renda riconoscibile, a partire da coloro che, ai diversi livelli di responsabilità, operano nelle Istituzioni, per ricreare con le vittime un rapporto di fiducia e liberarle dalla violenza*>>.

Si è ritenuto, dunque, di sollecitare gli Uffici Giudiziari a riflettere non solo sui profili organizzativi necessari per stare al passo con l'esponenziale crescita del carico di lavoro inerente alla materia - anche alla luce dei numerosi adempimenti richiesti dalla più recenti riforme -, ma anche sulle ragioni che ancora minano la fiducia da parte delle vittime nell'affidarsi all'autorità giudiziaria; sul punto si evidenzia come tali ragioni siano state recentemente individuate dal «Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne» dell'ONU, nella inadeguata preparazione delle istituzioni giudiziarie rispetto al fenomeno (secondo l'Opinione adottata, su richiesta di una cittadina italiana, il 20 giugno 2022 - comunicazione n. 148/2019 W - dal predetto Comitato, «*le donne incontrano molte difficoltà nell'accesso alla giustizia a causa della discriminazione diretta e indiretta (...) la disuguaglianza si manifesta (...) anche nella mancanza di capacità e consapevolezza delle istituzioni giudiziarie (...) di affrontare adeguatamente le violazioni dei diritti umani delle donne*»).

Sotto questo profilo il gruppo ha ritenuto di porre quale tema rilevante del monitoraggio, oltre che quello dell'attuazione della specializzazione, sulla scia delle precedenti delibere del Consiglio Superiore della Magistratura, quello della formazione, nella consapevolezza della complessità e multidisciplinarietà della materia e dell'incidenza di un'adeguata e specifica preparazione, che tenga conto anche dei meccanismi individuali di reazione alla violenza e del fondamento culturale della stessa, sull'efficacia e tempestività della risposta giudiziaria, in coerenza con i più recenti approdi della Corte di cassazione.

Se è vero, infatti, che la necessità di una formazione specifica è dato ormai acquisito, da ultimo anche normativamente sancito per gli Uffici di Procura con la legge 24 novembre 2023, n. 168, emerge come, anche alla luce delle indicazioni sovranazionali e delle condanne CEDU all'Italia sul permanere di stereotipi di genere e sulla conseguente vittimizzazione secondaria, debba svilupparsi una formazione maggiormente consapevole e mirata al fine di assicurare un contrasto efficace ai reati qui in esame, nonché di scongiurare i profili di criticità individuati dalla predetta Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (decisioni Talpis c. Italia, n. 41237/14, 2 marzo 2017; J.L. c. Italia, n. 5671/16, 27 maggio 2021; Landi c. Italia, n. 10929/19, 7 aprile 2022; De Giorgi c. Italia, n. 23735/19, 16 giugno 2022 ; M.S. c. Italia , n. 32715/19, 7 luglio 2022).

3. L'attività di monitoraggio

Nello svolgimento dell'incarico, il Gruppo di lavoro ha predisposto una serie di questionari differenziati per Uffici giudiziari, tesi non soltanto alla verifica dell'applicazione delle delibere del CSM in tema di contrasto alla violenza di genere negli Uffici Giudiziari, ma anche a far emergere ulteriori aspetti critici, oltre che le prassi seguite nella trattazione dei procedimenti in questione e finalizzati all'indicazione di ulteriori criteri di indirizzo da parte del Consiglio.

I questionari sono stati, quindi, somministrati a cura dell'Ufficio Statistico CSM attraverso la piattaforma *limesurvey*, differenziati per Uffici (Tribunale Civile Primo grado, Corte di Appello sezioni Civili, Tribunale ordinario sezioni Penali, Sezione Gip - Gup, Corte di Appello Sezioni Penali, Tribunale per i minorenni, Procura Generale, Tribunale di sorveglianza).

Con riguardo specifico alle Procure ordinarie ed alle Procure per i minorenni, tenuto conto della parallela attività di monitoraggio in atto da parte dell'Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica istituito dal Ministero della Giustizia, il Consiglio ha ritenuto opportuno realizzare un coordinamento tra i due Gruppi di lavoro.

Si è scelto, pertanto, di somministrare agli Uffici di Procura un unico questionario, inoltrato dal Ministero della Giustizia.

3.1. Considerazioni generali sull'esito del monitoraggio

Si evidenzia il numero elevato degli Uffici giudiziari che hanno puntualmente fornito le risposte alle numerose domande poste (numero che sarà indicato in modo specifico nei paragrafi relativi a ciascun ufficio). Tale dato, tenuto conto del rilevante impegno richiesto e del coinvolgimento nella rilevazione di Uffici mai prima interpellati, conforta la scelta effettuata dal Consiglio Superiore della Magistratura, VII Commissione, di operare una presentazione dei questionari ai Capi degli Uffici tramite incontri a distanza preliminari: è verosimile ritenere che il confronto sulle finalità della rilevazione abbia contribuito a motivare gli Uffici a compilare i questionari con elevata attenzione e puntualità.

A titolo esemplificativo, si riporta il dato relativo ai Tribunali Ordinari e per i minorenni e alle Procure della Repubblica, che evidenzia che la quasi totalità degli Uffici ha fornito la risposta nei termini (134 su 140 Tribunali, 139 su 140 Procure della Repubblica ordinarie, 26 in ambito civile e 28 in ambito penale su 29 Tribunali per i minorenni).

Oltre al dato percentuale della risposta, si evidenzia anche, come elemento caratterizzante tutti gli esiti, la necessità, manifestata dagli Uffici, di rappresentare le criticità nella trattazione della materia in relazione al rilievo delle questioni, all'urgenza della definizione, a fronte della carenza di risorse di magistrati e personale amministrativo, nonché delle frequenti modifiche normative che impongono nuovi adempimenti e tempi serrati di trattazione.

Si precisa che i dati acquisiti sono stati esaminati e valutati anche sulla base delle caratteristiche degli Uffici, secondo il seguente cluster dimensionale:

1. Uffici piccoli: Tribunali con organico sino a 20 unità e Procure della Repubblica prive, nella dotazione organica, del Procuratore aggiunto;
Uffici medio piccoli: Tribunali con organico da 21 a 50 unità e Procure della Repubblica con un Procuratore aggiunto;

Uffici medio grandi: Tribunali con organico da 51 a 100 unità e Procure della Repubblica con due procuratori aggiunti;

Uffici grandi: Tribunali con organico da 101 a 200 unità e Procure della Repubblica con più di due Procuratori aggiunti;

2. Uffici metropolitani: sedi di Milano, Roma e Napoli.

3.2. Analisi e considerazioni

Di seguito vengono esposti i risultati più rilevanti del monitoraggio e, in riquadro grigio, le considerazioni del gruppo, che saranno poi, in alcuni punti, sintetizzate nella parte conclusiva.

Si è scelto, nei riferimenti alle risposte ai questionari, di non indicare nominativamente i singoli uffici, compiendo solamente un riferimento generico alla dimensione degli stessi, atteso che il dettaglio figura negli accurati *report* redatti dall'Ufficio Statistico del Consiglio.

4. Uffici requirenti di primo grado

Il questionario destinato agli Uffici di Procura è stato realizzato di concerto con l'Osservatorio Ministeriale per la Violenza di Genere. Gli uffici che hanno risposto sono 139 (su 140).

È assolutamente evidente l'importanza del ruolo attuale del Pubblico Ministero nell'ambito delle attività volte a contrastare il fenomeno della violenza di genere, anche in ragione della complessità tecnica e multidisciplinare delle funzioni delle Procure e alla luce della necessità di un raccordo fra procedimento penale e procedimento civile.

Complessa è, altresì, l'attività diretta a conciliare l'esigenza di una protezione immediata della donna, del minore o del soggetto vulnerabile vittima di violenze e/o di abusi con la necessità di una rapida acquisizione e cristallizzazione delle fonti di prove.

Dunque, il Pubblico Ministero si trova, nella delicata fase delle indagini (ovvero, nell'immediatezza del fatto e spesso mentre la condotta è ancora in atto), a far fronte ad esigenze a volte non facilmente conciliabili.

Sez. I – specializzazione e formazione

Per quanto riguarda la parte relativa all'**organizzazione degli Uffici**, si rappresenta che in 124 Uffici è previsto un gruppo specializzato per la trattazione degli affari nella materia, nei 15 Uffici ove non è previsto le ragioni sono individuate principalmente nel numero esiguo di magistrati in pianta organica. Appare importante rilevare come solo una parte degli Uffici (distinti per dimensione) in cui è previsto il gruppo specializzato ha ritenuto di attribuire alle competenze del gruppo anche quella nella materia civile specializzata (Figura 1) e come in tali casi non in tutti gli Uffici venga assegnato personale dedicato all'istruttoria necessaria (Figura 2).

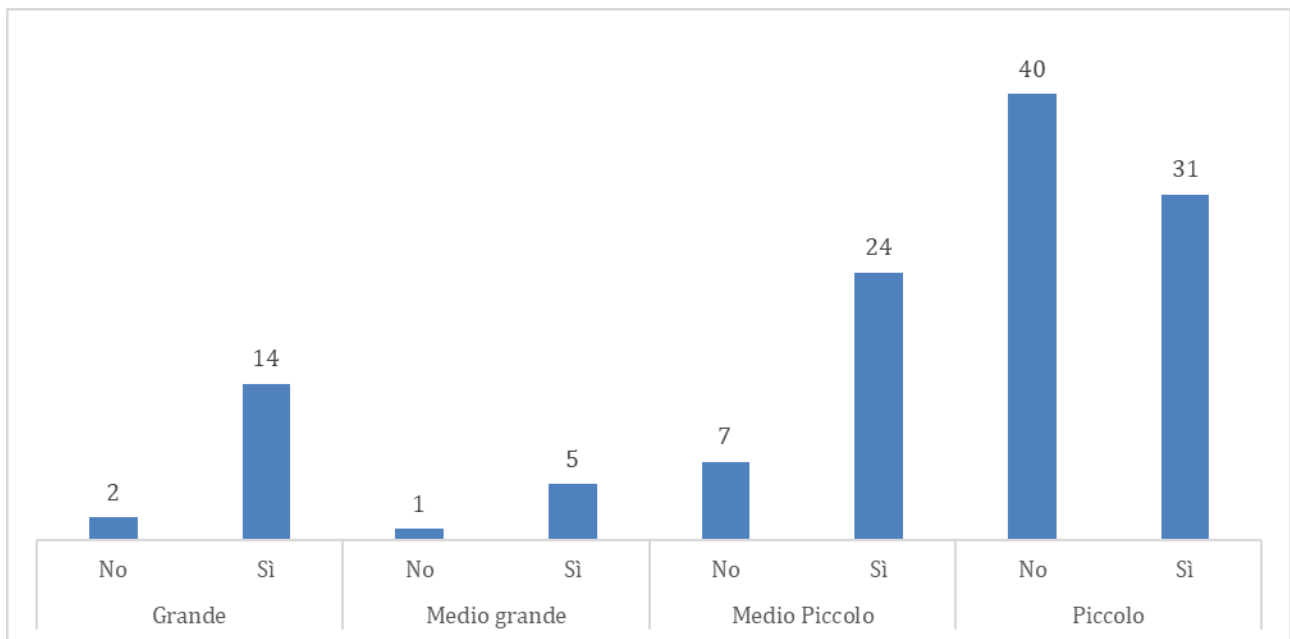


Figura 1. Al gruppo specializzato è attribuita anche la competenza nella materia civile specializzata (persone, minorenni e famiglia)?

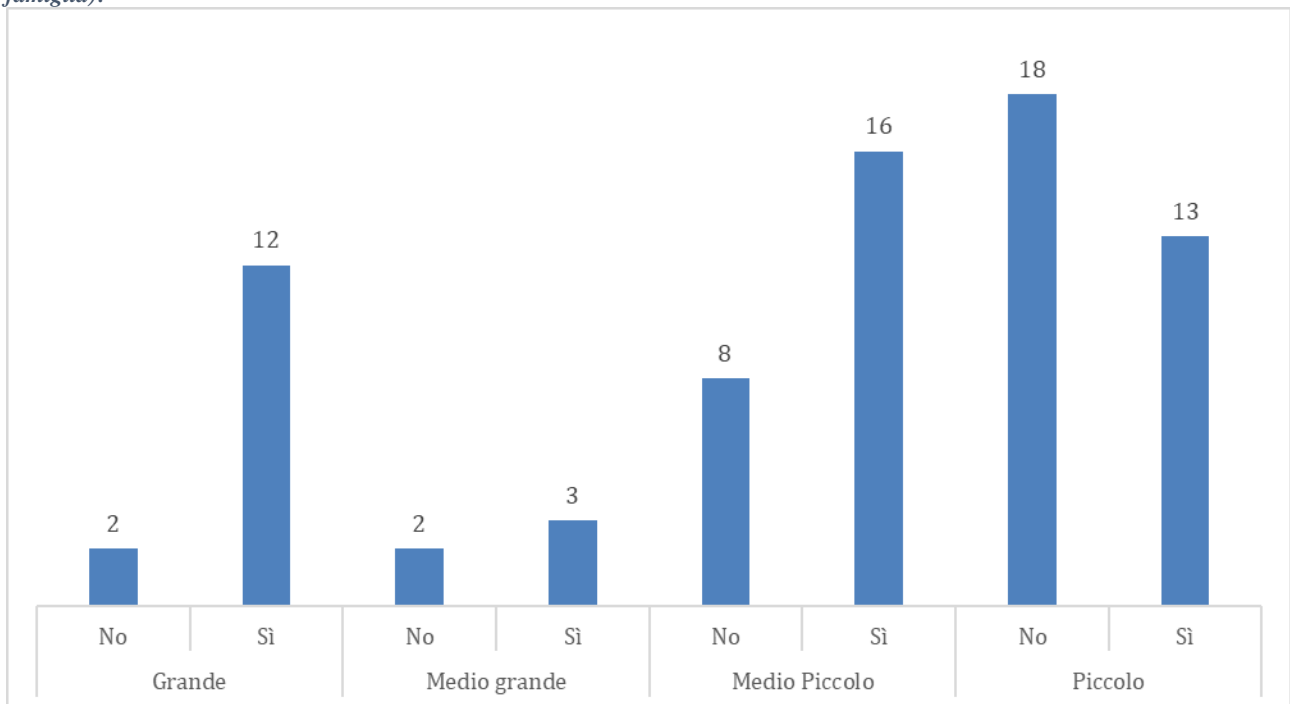


Figura 2. Per la trattazione degli affari civili, nel Suo Ufficio è assegnato personale dedicato all'istruttoria necessaria (es. amministrazione di sostegno, interdizione/inabilitazione, negoziazioni assistite, etc.)?

Con riferimento alla **formazione** (Figura 3) emerge che la stessa è assicurata per tutti gli Uffici giudiziari che hanno la presenza di un gruppo e si concretizza, principalmente, oltre che nella partecipazione ai corsi della SSM, nello svolgimento di riunioni periodiche, aventi ad oggetto anche l'aggiornamento legislativo e giurisprudenziale, nonché nel confronto con altri organi e nella partecipazione a tavoli interistituzionali.

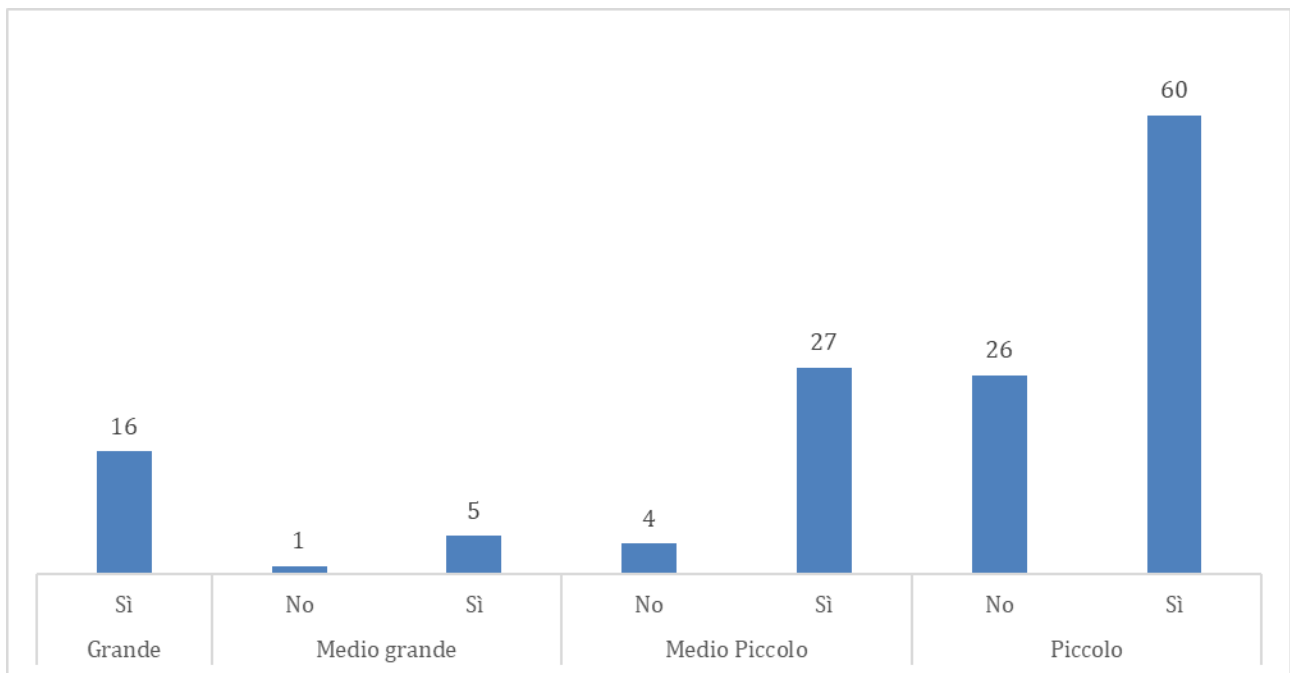


Figura 3. Nel Suo Ufficio sono attuate prassi organizzative per assicurare la specializzazione, la formazione permanente e l'aggiornamento legislativo e giurisprudenziale dei PP. MM. in materia di violenza di genere e domestica?

Nei casi in cui non è presente un gruppo specializzato, la formazione viene assicurata principalmente con la partecipazione ai corsi della SSM di formazione centrale e decentrata, al confronto tra i colleghi anche ai fini dell'aggiornamento sulle riforme succedutesi in materia, alla predisposizione di protocolli investigativi (significativo osservare come una Procura di piccole dimensioni abbia individuato quale forma di specializzazione anche quella dell'acquisizione dei protocolli predisposti dalle Procure più grandi).

Interessante rilevare come alla domanda 'se la formazione abbia ad oggetto anche la lettura dei fenomeni di cui ci si occupa la luce del movente di genere', abbiano risposto in modo positivo solo 31 Uffici giudiziari mentre in modo negativo 77 Uffici giudiziari con un residuo 39 che risulta invece non aver proprio risposto (Figura 4).

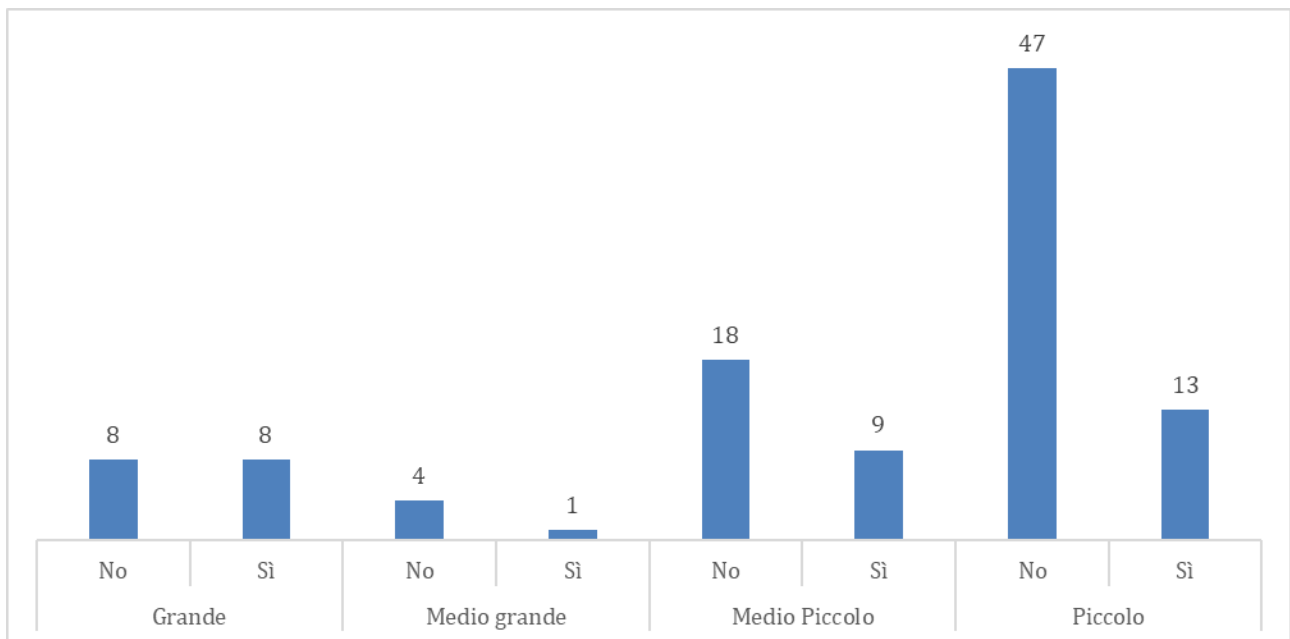


Figura 4. La formazione dei magistrati ha ad oggetto anche la lettura dei fenomeni di cui ci si occupa alla luce del movente di genere?

Questo dato si connota ulteriormente con la lettura delle risposte offerte dalla successiva domanda in cui veniva chiesto specificatamente se nell'ambito della formazione dei magistrati fosse previsto un confronto sull'uso di pregiudizi e di stereotipi di genere e uno specifico monitoraggio per implementare strategie finalizzate al loro superamento. La analisi delle risposte è appunto significativa perché a questa domanda hanno risposto negativamente 87 Procure, solo 21 hanno risposto positivamente e le rimanenti non hanno proprio risposto.

Peraltro, dalle risposte positive esplicative delle modalità di come la lettura del movente di genere sia attuata, si legge come alcuni Uffici giudiziari rimandino alle medesime risposte offerte in punto di formazione, senza offrire elementi specializzanti rispetto alla domanda; si leggono, però, anche risposte che possono essere utili a fornire prassi virtuose sul tema, quali, esemplificando, la programmazione di riunioni che abbiano ad oggetto l'approfondimento della analisi di genere quale metodo interpretativo sia con lo scambio con personale specializzato dei centri antiviolenza e sia tramite riflessioni condivise sulle fonti sovranazionali, di un'attenta verifica dell'ambiente socio culturale in cui è maturato il delitto nonché di approfondimento delle condizioni personali di tutte le parti coinvolte, approfondimento nelle riunioni con la partecipazione anche di esperti del settore la cui necessità viene rimarcata da numerosi Uffici.

Interessante anche la lettura delle risposte fornite alla domanda sulla **formazione specifica ed il confronto sui pregiudizi e stereotipi di genere**, alla quale, come visto, hanno risposto positivamente solo 21 Uffici giudiziari; dato comune delle risposte è che tale aspetto della formazione passi principalmente tramite il confronto non solo tra i colleghi del gruppo ma anche con l'apertura ad esperti del settore, nonché all'approfondimento assieme alla polizia giudiziaria.

Rispetto, infine, alla domanda di chiusura in cui è stato chiesto agli Uffici di indicare eventuali altre prassi organizzative finalizzate alla specializzazione e alla formazione permanente hanno risposto 70 Uffici giudiziari; anche in questo caso la lettura delle risposte è sicuramente utile e, per sintetizzare, in molte risposte è segnalata la rilevanza della predisposizione di moduli organizzativi anche con riferimento alla polizia giudiziaria ed all'ausilio dei consulenti esperti nell'ascolto dei minori.

Rispetto alle Procure ove è previsto il gruppo specializzato, il monitoraggio ha restituito elementi di interesse relativi sia all'aspetto organizzativo che a quello della formazione.

Innanzitutto, emerge come non vi sia corrispondenza tra il numero dei sostituti indicato nel progetto organizzativo degli Uffici ed il numero effettivo di componenti il gruppo specializzato e di come l'inserimento nei gruppi avvenga in parte significativa non su adesione volontaria.

Tali dati sono significativi di una problematica che riguarda tutti gli Uffici giudiziari, con un rischio di disaffezione della materia dovuto all'onerosità del carico di lavoro, che richiede da parte dei capi degli Uffici una particolare attenzione su una nuova e più efficace distribuzione delle risorse.

Sulla formazione emerge come se, come si è visto, la formazione specifica è prevista per tutti gli Uffici giudiziari e assicurata anche per le Procure ove non è previsto il gruppo specializzato, è interessante osservare che quando si entra nel merito anche di che cosa si intenda per formazione specifica, appare evidente come la comprensione rispetto alla complessità e origine del fenomeno della violenza di genere deve essere sviluppata ancora, non apparendo patrimonio di tutti gli Uffici giudiziari la necessità di utilizzare la prospettiva di genere quale metodo interpretativo.

Questo dato si connota ulteriormente con la lettura delle risposte relative al confronto sull'uso di pregiudizi e di stereotipi di genere e uno specifico monitoraggio per implementare strategie finalizzate al loro superamento, che restituiscono un quadro in cui il tema dei pregiudizi e degli stereotipi non viene ritenuto funzionale alla formazione specifica dei gruppi di lavoro in materia di violenza di genere; particolarmente virtuosa pare essere la prassi seguita sul punto da una Procura, nell'elaborazione di un linguaggio comune per la redazione dei provvedimenti, cercando di eliminare le espressioni che siano frutto di pregiudizi e di stereotipi. Questa sembra una prassi senz'altro da seguire e da diffondere.

Per quanto riguarda l'**utilizzo dei Vice Procuratori Onorari** i dati restituiscono un utilizzo dei VPO in questa materia che è più o meno del 50%; e precisamente vi sono 76 Uffici giudiziari che prevedono un impiego dei VPO nella materia di violenza di genere e domestica e 63 Uffici giudiziari che invece non lo prevedono; nell'ambito dell'impiego dei VPO in questa materia, solo una piccola percentuale (27 su 49) li impiega nell'Ufficio di collaborazione diretta con il Procuratore, mentre tutti gli Uffici giudiziari li impiegano a svolgere le funzioni di pubblico ministero nel dibattimento, con una personalizzazione nella trattazione del procedimento nel corso del dibattimento solo per 42 Uffici giudiziari.

Riguardo la specializzazione e la formazione di VPO negli Uffici giudiziari in cui gli stessi sono impiegati hanno risposto positivamente 41 Uffici giudiziari rispetto a una formazione specifica in materia di violenza di genere e domestica mentre 35 Uffici giudiziari hanno risposto che per i VPO non è prevista una formazione specifica; laddove è prevista la formazione viene attuata prevalentemente tramite riunioni periodiche con i pubblici ministeri specializzati e tese all'aggiornamento sia giurisprudenziale che legislativo nonché con la frequenza dei corsi previsti dalla Scuola Superiore della Magistratura.

Appare rilevante estendere la formazione specifica sui temi della violenza di genere anche ai Vice Procuratori Onorari che seguono i procedimenti in una fase estremamente delicata, quale quella processuale.

Dei 21 Uffici giudiziari che hanno risposto ai questionari e a cui sono attribuite le funzioni distrettuali è stato posto il quesito se in questi casi i componenti del gruppo specializzato sono anche assegnatari dei procedimenti di competenza distrettuale dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o di tratta di persone e la risposta è stata positiva per 13 Procure, che la attuano tramite co-delega con i componenti del gruppo mentre 18 Uffici giudiziari hanno risposto negativamente.

Sempre con riferimento alle competenze distrettuali è stato chiesto alle Procure distrettuali se avessero prassi organizzative per la trattazione dei reati consumati attraverso strumenti informatici o telematici in danno di soggetti vulnerabili e 18 Uffici giudiziari hanno risposto negativamente e 13 Uffici giudiziari hanno risposto positivamente.

Appare necessario che per la trattazione dei reati di competenza distrettuale connessi alla violenza di genere siano delegati anche magistrati del gruppo specializzato, per non disperdere, altrimenti, la specificità del patrimonio di formazione certamente necessario nella trattazione di tali delicati procedimenti.

Sez. II – Unitarietà, personalizzazione e perequazione dei carichi di lavoro

Per quanto riguarda la **personalizzazione del procedimento** è indicativo della consapevolezza del fenomeno che la maggior parte degli Uffici giudiziari tende ad assegnare le nuove notizie di reato - sia a carico di noti che a carico di ignoti - seguendo la regola del precedente, rispetto non solo ai procedimenti pendenti, ma anche nei casi in cui il procedimento sia già stato definito ma non con sentenza passata in giudicato; per quanto riguarda, invece, la personalizzazione nella fase dibattimentale, il dato rilevato è meno univoco, avendo risposto positivamente unicamente 75 Uffici giudiziari; resta, al contrario, elevata la partecipazione del pubblico ministero titolare allo svolgimento degli incidenti probatori.

Apparirebbe, dunque, necessario incrementare prassi organizzative con i Tribunali in grado di assicurare la personalizzazione del procedimento non solo nella fase delle indagini preliminari, ma anche nella fase processuale.

Con riferimento al tema della **perequazione** dei carichi di lavoro fra tutti i magistrati, alla domanda rispetto a come la stessa venga assicurata 66 Uffici hanno risposto tramite l'assegnazione a tutti i pubblici ministeri dello stesso numero di procedimenti, con successiva verifica periodica, mentre 29 Uffici hanno rappresentato che la perequazione avviene tenendo conto della diversa consistenza dei procedimenti e 44 Uffici hanno risposto "con altro" (Figura 5).

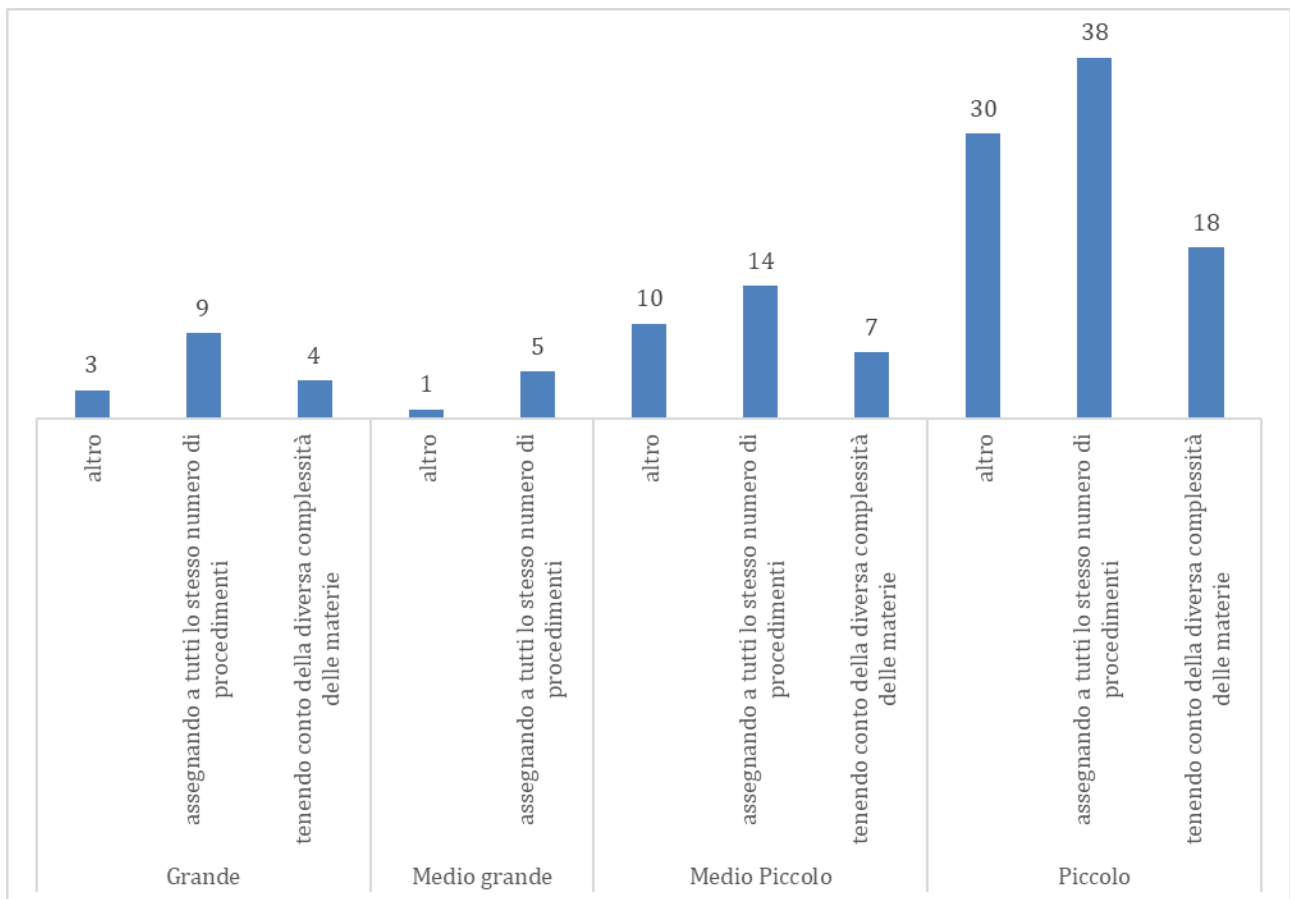


Figura 5. Nel Suo Ufficio come è assicurata la perequazione dei carichi di lavoro tra tutti i magistrati?

Con riferimento alla domanda aperta di indicare quali sono le eventuali altre prassi organizzative attuate per la perequazione dei carichi di lavoro, molti degli Uffici giudiziari hanno risposto indicando quella di aumentare il numero dei componenti del gruppo specializzato sulle violenze in modo da consentire una distribuzione numerica fra più sostituti dell'enorme carico gravante sugli stessi; appare virtuosa l'ulteriore prassi indicata da alcune Procure di effettuare una verifica trimestrale dei flussi e delle attività svolte ai fini di ristabilire il peso del carico di lavoro fra tutti i sostituti.

Appare evidente, anche dalla complessiva lettura dei dati del monitoraggio, come solo una perequazione non meramente numerica ma anche ponderata rispetto al carico di lavoro gravante sul numero dei magistrati del gruppo specializzato, possa consentire una effettività della risposta di giustizia in questa materia.

Sez. III. – Tempestività

Alla domanda relativa all'attuazione negli Uffici di prassi organizzative tese ad assicurare la **tempestività** dell'azione giudiziaria in materia di violenza in genere e domestica hanno risposto positivamente 136 Procure ordinarie su 139, fornendo, dunque, la dimostrazione della consapevolezza, da parte degli Uffici, di come la tempestività rappresenti un tema centrale nella trattazione dei procedimenti di violenza di genere.

Rispetto alle modalità con cui queste prassi sono state attuate, la prevalente risposta è quella relativa all'ampliamento della composizione del gruppo specializzato; vi sono, altresì, indicate anche ulteriori prassi virtuose, quali la dotazione degli Uffici dei pubblici ministeri che si occupano della materia

specialistica di supporti maggiori (sia di personale amministrativo che di polizia giudiziaria) rispetto a quelli di altri gruppi. In dettaglio:

Quali delle seguenti prassi organizzative sono attuate nel Suo Ufficio?

| Risposta | Numero uffici |
|--|----------------------|
| composizione del gruppo specializzato con un numero di magistrati proporzionato alla quantità dei procedimenti specializzati così da assicurare anche la tempestività degli interventi necessari | 107 su 136 |
| dotazione a supporto dei PP. MM. specializzati di sufficiente personale amministrativo formato | 29 su 136 |
| dotazione a supporto dei PP. MM. specializzati di appartenenti alla Polizia Giudiziaria formati e specializzati | 74 su 136 |
| dotazione a supporto dei PP. MM. specializzati di idonei strumenti informatici e telematici | 39 su 136 |
| Altro | 25 su 136 |

Inoltre dalla lettura delle risposte organizzative approntate dagli Uffici, emerge come praticamente tutte le Procure interessate dal questionario abbiano incentrato il tema della tempestività anticipando il più possibile le segnalazioni, o tramite le comunicazioni telefoniche da parte della polizia giudiziaria o tramite la previsione di turni c.d. Codici Rossi, atti a garantire comunque una tempestiva e prioritaria iscrizione delle notizie di reato; da parte di molti Uffici giudiziari viene, infatti, segnalata l'esistenza di direttive alla p.g. e di gestione standardizzata delle iscrizioni in materia, alcune Procure poi hanno istituito un'articolazione interna di polizia giudiziaria dell'Ufficio (interessante la prassi segnalata da una Procura medio piccola del Nord, in cui è stata inserita nella sezione di p.g. in affiancamento in via sperimentale un'assistente sociale dei servizi territoriali).

Si rileva come, rispetto al monitoraggio precedente, si è ampliato il numero delle Procure della Repubblica che hanno istituito un turno atti urgenti di reperibilità del magistrato specializzato nella materia di violenza di genere e domestica, atteso che hanno risposto positivamente 23 Uffici giudiziari; molte delle Procure che hanno risposto negativamente individuano le problematiche organizzative relative all'organico degli Uffici che non consentono l'instaurazione di turni di reperibilità dei magistrati specializzati, che, infatti, sono stati formati negli Uffici giudiziari di medio - grandi dimensioni (anche se anche in questo caso con delle eccezioni).

Il monitoraggio restituisce la capacità degli Uffici giudiziari di cogliere l'urgenza e la tempestività nell'esame delle notizie di reato in materia, pur in presenza della scarsità di risorse in cui gli Uffici giudiziari combattono costantemente.

Appare necessario proseguire in questo sforzo, sollecitando l'adozione delle prassi più virtuose sia in termini di instaurazione di Uffici dedicati alle ricezione delle notizie di reato c.d. Codice Rosso e alla loro iscrizione e prima trattazione, sia privilegiando una organizzazione dei turni che consenta una reperibilità da parte dei sostituti specializzati, così da assicurare una immediata interlocuzione con le forze dell'ordine che consenta l'adozione dei provvedimenti più opportuni, anche alla luce delle recenti riforme in materia ex legge 24 novembre 2023 n. 168.

Per quanto riguarda le prassi organizzative adottate dalle Procure in ordine al disposto all'articolo 362 comma primo *ter* c.p.p., la lettura delle risposte che sono state fornite denota l'attenzione di tutti gli Uffici a una compiuta attuazione di tale norma. La tempestiva escussione della vittima viene attuata

prevalentemente tramite l'iscrizione prioritaria dei procedimenti a cui vengono associate diverse modalità organizzative – a seconda anche della dimensione degli Uffici - finalizzate ad una valutazione immediata della necessità o meno di sentire la persona offesa (nelle Procure più grandi sono stati istituiti degli appositi “Uffici codice rosso” delegati a tele attività, mentre negli Uffici più piccoli la valutazione viene affidata ai pubblici ministeri di turno posta o di turno urgenze); emerge anche la prassi comune, per tutti gli Uffici, in caso di mancato ascolto della persona offesa, di predisporre un decreto motivato in cui si esplicitino le ragioni (solo tre Procure hanno indicato di non adottare un provvedimento in caso di mancato ascolto).

Alcune Procure hanno altresì adottato, quale ulteriore modalità organizzativa della previsione di cui all'art. 262 ter c.p.p., quella della creazione di documenti condivisi in cui vengono caricati i procedimenti c.d. Codice Rosso, sui quali vengono annotate le date di iscrizione del procedimento, della delega per l'audizione della persona offesa o l'indicazione del decreto di non ascolto e poi la data di effettiva audizione della persona offesa; trattasi sicuramente di una prassi virtuosa che consente di avere un immediato e chiaro quadro sull'effettiva attuazione del comma primo *ter* dell'art. 362 c.p.p., anche rispetto poi alle conseguenti comunicazioni che devono essere date alla Procura generale della Corte di Appello.

Ulteriore prassi individuata da alcune Procure è quella di anticipare l'escussione della persona offesa, ai sensi dell'all'articolo 362 comma primo *ter* c.p.p., con la predisposizione di una direttiva alla polizia giudiziaria di procedere direttamente all'ascolto della persona offesa al momento dell'acquisizione della denuncia, indicando un format di domande da porre, con successiva trasmissione della comunicazione di reato per l'immediata iscrizione ed esame da parte del pubblico ministero specializzato.

Alla domanda su quali siano le modalità con cui **le Procure comunicano al Procuratore generale i dati del rispetto dei termini di cui all'articolo 362 comma uno *ter* c.p.p.**, 29 Procure hanno risposto di procedere all'invio solo dell'elenco dei procedimenti per i quali non sia stato rispettato il termine di escussione della persona offesa, 61 Procure hanno risposto indicando, invece, di inviare anche l'elenco dei procedimenti in cui sia stato disposto di non procedere all'ascolto per le motivate ragioni previste dalla disposizione normativa, 5 Procure hanno indicato di inviare esclusivamente l'elenco dei procedimenti per i quali, a seguito del mancato rispetto dei termini per l'acquisizione dell'informazione, sia stata disposta dal Procuratore della Repubblica la revoca dell'assegnazione.

Sez. IV – valutazione del rischio e protezione della vittima

Con riferimento alla valutazione del rischio e alla protezione della vittima, tutti gli Uffici giudiziari hanno risposto di aver attuato misure per assicurare la tempestiva valutazione del rischio e l'adozione, quindi, di misure efficaci per la protezione delle vittime di violenza di genere e domestica, e tutti gli Uffici giudiziari - quindi 139 Procure della Repubblica - hanno indicato come prassi attuata quella di una tempestiva segnalazione della situazione di rischio da parte della polizia giudiziaria secondo le direttive alla stessa impartite; vi sono, infine, numerose altre indicazioni che sono state elaborate dagli Uffici anche tramite protocolli con i centri antiviolenza e le case rifugio.

È importante evidenziare come tutti gli Uffici giudiziari hanno risposto riferendo che già precedentemente all'entrata in vigore della legge 24 novembre 2023 n. 168 il tema della valutazione del rischio e della protezione della vittima era stato affrontato, al fine di assicurare la massima celerità nella predisposizione delle richieste di misure cautelari. Rispetto alla misura cautelare più idonea da adottare, alcune Procure fanno riferimento al cosiddetto protocollo 'Sara' come strumento orientativo di valutazione del rischio attraverso parametri di tipo statistico legati all'individuo, e di tipo dinamico, oltre ovviamente ai criteri ordinari che fanno parte di qualsiasi valutazione di istanze cautelari.

Con riferimento alla valutazione in ordine **all'individuazione delle condizioni di particolare vulnerabilità della vittima**, solo 35 Procure ha risposto indicando la presenza di criteri condivisi, mentre 104 Procure hanno risposto negativamente; dalle 35 Procure che hanno risposto positivamente vengono indicati come criteri di maggiore utilizzo quelli legati all'età, alle condizioni della vittima rispetto allo stato di inferiorità, al tipo di reato e alle circostanze concrete del fatto.

Alla domanda, invece, se siano state attuate prassi organizzative per l'assunzione delle dichiarazioni dei minori e altri soggetti in condizioni di particolare vulnerabilità, hanno risposto positivamente 107 Procure e negativamente 32 Procure. Viene privilegiato un ascolto dedicato, tramite audizione protette che sono svolte anche in apposite locali, istituiti, dove possibile, all'interno di Uffici di Procura, con l'ausilio di consulenti scelti da appositi elenchi.

In relazione alla domanda se siano stati previsti, invece, protocolli investigativi condivisi per violenze subite dalle donne migranti, hanno risposto positivamente 112 Uffici giudiziari, indicazione che appare rilevante in quanto risulta colta, anche sotto questo profilo, la delicatezza e specificità della materia.

Appaiono ancora carenti le predisposizioni di protocolli con i centri anti violenza specializzati nella materia della assistenza e protezione delle donne e dei minori migranti.

Infine, appare ancora scarso il ricorso degli Uffici allo strumento delle misure di prevenzione personale della sorveglianza speciale di PS per i soggetti indiziati dei delitti di cui agli artt. 572 e 612 bis c.p.

Infatti, l'esito del monitoraggio restituisce risposta positiva solo per il 42% dei casi, con una distribuzione per dimensione dell'Ufficio che evidenzia una prevalenza di risposte positive solo nel caso degli Uffici grandi (Figura 6).

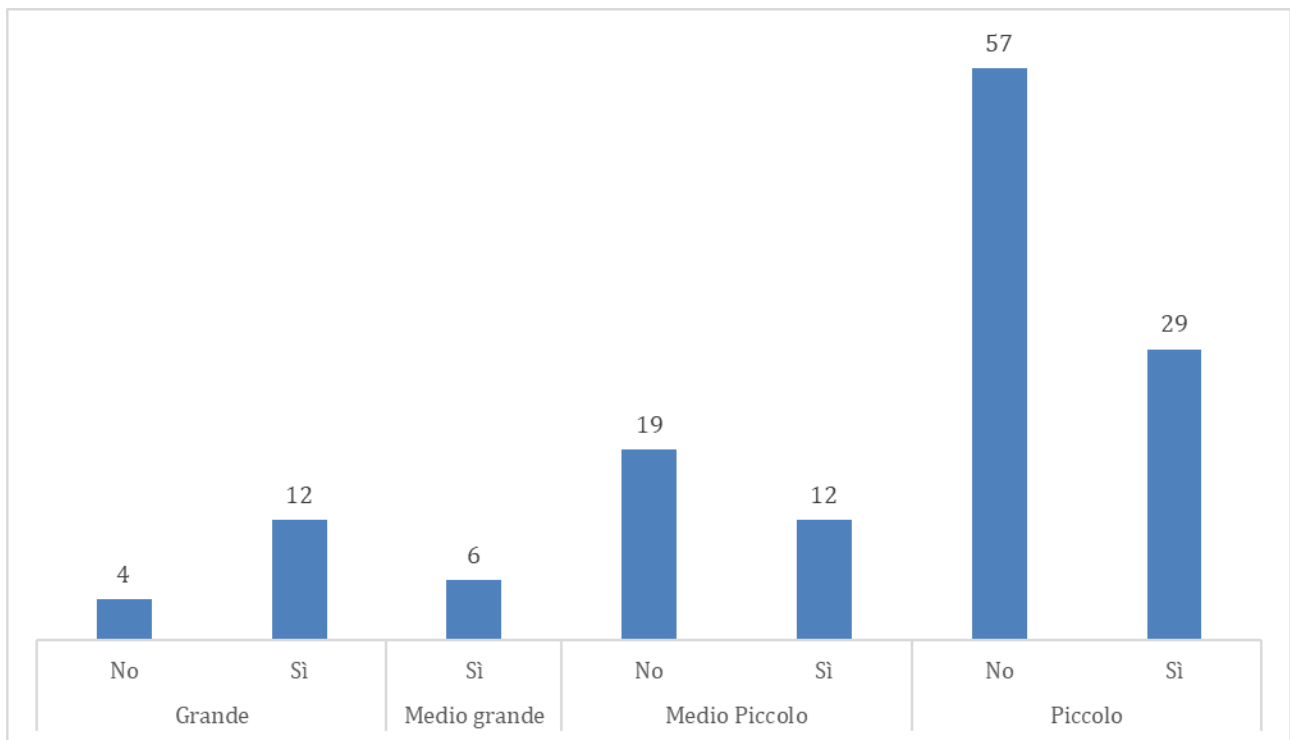


Figura 6. Nel Suo Ufficio vengono avanzate richieste di applicazione della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale di P.S. per i soggetti indiziati dei delitti di cui agli artt. 572 e 612 bis c.p. come previsto dall'art. 4 comma 1, lett. I ter D.L.vo n. 159/2011?

Sezioni V- VIII: Coordinamento fra Uffici Giudiziari

Per quanto riguarda l'aspetto relativo all'adozione di protocolli condivisi di coordinamento fra Uffici Giudiziari e strumenti informatici/piattaforme informatiche o telematiche condivise (in particolare, fra Procure Ordinarie, Tribunali penali/civili, Procura e Tribunale per i minorenni), emerge la significativa prevalenza fra le Procure che hanno aderito a tale scelta organizzativa (107) rispetto agli Uffici che non hanno adottato tale modello (32). Con specifico riferimento all'adozione di prassi organizzative in ordine all'attuazione dell'art. 609 *decies* c.p., vi è, poi, una sostanziale prevalenza del numero delle Procure che hanno adottato protocolli e/o accordi in materia (103) rispetto agli Uffici che non vi hanno provveduto (36).

In particolare:

La maggior parte degli Uffici attua il coordinamento attraverso contatti diretti fra i Magistrati titolari delle attività;

Vari Uffici attuano, invece, il coordinamento attraverso la condivisione di informazioni e di atti, anche in caso d'urgenza (in particolare, a seguito dell'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 403 c.c.), tramite l'utilizzo di sistemi condivisi di comunicazione telematica per l'interscambio informativo e degli atti tra gli Uffici e il coordinamento tra magistrati competenti ai fini delle iniziative per l'adozione dei provvedimenti di cui agli artt. 155 e ss., nonché 330 e 333 del codice civile;

Alcuni Uffici si affidano alla individuazione di un referente in ciascuno Ufficio (Procura Ordinaria, Procura Minori e Tribunale Minori) che assicura la tempestività e l'adeguatezza delle informazioni reciproche;

Altri Uffici prevedono un coordinamento preventivo tra magistrati competenti qualora debbano essere eseguite misure cautelari a carico di maggiorenni affidatari di persone minorenni.

Qualora ricorrano ragioni urgenti di cooperazione fra Procure Uffici Minorili e Procure Uffici Ordinarie, la netta maggioranza delle Procure che hanno risposto al questionario (133 su 139) ritiene doveroso lo scambio di informazioni e atti, anche coperti da segreto, con segnalazione eventuale circa l'esistenza del segreto stesso.

Riguardo al compimento di indagini congiunte, vi è sostanziale parità fra il numero degli Uffici che hanno adottato protocolli di coordinamento al fine del compimento di tali attività e quello delle Procure che non hanno adottato alcuna scelta organizzativa in tal senso.

Le attività condivise, sostanzialmente, riguardano:

- Nella maggior parte dei casi, l'assunzione della testimonianza;
- In vari casi, l'assunzione di sommarie informazioni e lo svolgimento di una consulenza tecnica congiunta.

La maggior parte degli Uffici **non** ha adottato prassi organizzative per il coordinamento fra Procure e Uffici Gip del Tribunale per l'assegnazione ed esame urgente delle richieste di applicazione delle misure cautelari nella materia della violenza di genere e domestica, né per la trattazione di udienze preliminari dedicate alla materia, sì da favorire la trattazione da parte del Pubblico Ministero titolare delle attività di indagine (ovvero accordi finalizzati a favorire/consentire la partecipazione del P.M. titolare alle udienze davanti al Gip – Gup e al dibattimento; accordi finalizzati a favorire/consentire la concentrazione nella medesima udienza dei procedimenti assegnati allo stesso P.M.; accordi per favorire/consentire la concentrazione nella stessa udienza monocratica dei procedimenti delegati al medesimo VPO; accordi per favorire la priorità della trattazione dei procedimenti per i reati previsti dall'art. 132 bis comma 1 lett. a-bis) c.p.p.; accordi per favorire la priorità della trattazione anche dei procedimenti per i reati previsti dall'art. 392 comma 1 bis c.p.p.; accordi per favorire la priorità della trattazione anche per altri reati nella materia specializzata (es. artt. 570-570 bis-388 comma 2 c.p.) Analogamente, nella maggior parte dei casi, **non** sono stati adottati protocolli o accordi o prassi organizzative per la trattazione specialistica della materia da parte dei Tribunali in udienze dedicate e/o per l'attuazione della disposizione di cui all'art. 64 *bis* disp. att. c.p.p.

Sez. IX – prassi organizzative adottate per assicurare una tempestiva e adeguata valutazione del rischio.

Prassi finalizzate ad assicurare una **tempestiva e adeguata valutazione del rischio** risultano adottate nell'80% degli Uffici (tra i quali figurano tutti gli Uffici di grandi dimensioni: il restante 20% è composto in prevalenza da Uffici di piccole dimensioni) e si sostanziano in preventive valutazioni specialistiche che hanno riguardo alle prospettazioni della vittima - in particolare al timore manifestato per l'incolumità propria e dei congiunti – e nella approfondita valutazione delle modalità delle condotte denunciate, della disponibilità di armi in capo al denunciato e del suo curriculum penale. Nel novero degli indici sintomatici di possibile progressione criminosa, un Ufficio ha ritenuto di inserire alcune **fasi e condizioni potenzialmente stressogene**, quali: il periodo immediatamente precedente e successivo alla separazione; il periodo immediatamente precedente e successivo alle udienze per l'affidamento dei figli; la frequentazione di nuovi partner; la conoscenza da parte dell'indagato dei procedimenti penali iscritti a suo carico; le situazioni di disagio psichico e/o l'abuso di sostanze alcoliche e stupefacenti in capo all'indagato.

Una non esigua parte degli Uffici (48 su 139) ricorre a direttive/circolari alla PG indicanti i criteri di massima per una adeguata valutazione del rischio, diramando anche specifici protocolli/questionari a ciò finalizzati, o (61 le risposte in tal senso) cura che la p.o. ottenga informazioni utili a consentire il contatto immediato della predetta con la pg operante e con l'Ufficio di Procura in presenza di eventuali sopravvenute esigenze di protezione. A tali buone prassi alcuni Uffici hanno poi associato ulteriori cautele, quali l'apposizione del visto nei procedimenti contenenti una valutazione negativa del rischio, l'adozione di un protocollo con il Tribunale che garantisca tempestività nelle determinazioni cautelari o, ancora, l'immediata verifica, all'atto della iscrizione della notizia di reato, delle precedenti iscrizioni, dei carichi pendenti e delle condanne riportate dall'indagato.

Sul tema della tempestività dell'intervento e della adeguata valutazione del rischio si confermano le osservazioni svolte alla precedente Sezione IV, che dimostrano come già precedentemente all'entrata in vigore della legge 24 novembre 2023 n. 168 la necessità della tempestività nella valutazione del rischio e nella protezione della vittima abbia indotto gli Uffici requirenti alla massima celerità nelle richieste di misure cautelari. Alcune Procure hanno anticipato il legislatore prevedendo interventi tempestivi, ad esempio curando la presentazione delle richieste di misura cautelare entro trenta giorni dall'iscrizione della notizia di reato anche prima dell'entrata in vigore della legge 24 novembre 2023 n. 168. È ricorrente la prassi di richiedere alla PG l'adozione di protocolli/vademecum utili alla valutazione del rischio e la trasmissione di informative tendenzialmente complete, che pongano il PM nelle condizioni di procedere tempestivamente sia alle scelte investigative sia a quelle cautelari.

Sez. X – Monitoraggio delle misure cautelari adottate in materia di violenza domestica negli anni 2020, 2021, 2022.

Si impone una premessa: non pochi Uffici hanno segnalato **notevoli difficoltà di estrapolazione**, dagli applicativi in dotazione, di **dati statistici affidabili a fini di ricostruzione del numero e tipo di misure cautelari applicate in materia di violenza di genere e domestica**.

Si può osservare, tenendo a mente questa premessa, come, negli Uffici grandi e medio grandi, rispetto all'anno 2020, l'adozione di misure cautelari – pur sempre numericamente consistente - paia registrare un piccolo decremento negli anni 2021 e 2022, a differenza di quanto si registra negli Uffici di dimensioni piccole o medio piccole (questi ultimi anzi vedono un tendenziale incremento del ricorso alla custodia cautelare in carcere).

Le misure più frequentemente richieste sono, in ordine di frequenza, la custodia cautelare in carcere, il divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, gli arresti domiciliari e l'allontanamento dalla casa familiare. Meno ricorrenti il divieto e obbligo di dimora e rari l'obbligo di presentazione alla PG e la custodia cautelare in luogo di cura.

Si rammenta come nel corso della somministrazione dei questionari sia intervenuta la legge 24 novembre 2023 n. 168 che ha apportato importanti novità, anche sulle modalità di applicazione delle misure cautelari, risolvendo ora per legge alcuni interrogativi che sono stati sottoposti agli Uffici nel questionario, in particolare per quanto attiene all'obbligo di applicazione dei dispositivi elettronici di controllo (c.d. braccialetto elettronico), come dettagliatamente indicato *infra* nella Sez. V dell'analisi del settore giudicante penale.

Dal monitoraggio, sul punto, era emerso nel vigore del precedente sistema un frequente ricorso al braccialetto elettronico associato agli arresti domiciliari, meno in relazione ad altre misure non custodiali: ma anche sotto tale profilo diversi Uffici hanno segnalato la non completa affidabilità dei dati forniti, non essendo stato loro possibile estrapolare il dato relativo all'applicazione di tali dispositivi sulla base delle banche dati a disposizione. A proposito della **concreta applicazione del**

braccialetto elettronico, poi, va rimarcato come quasi il 50% degli Uffici abbia segnalato difficoltà tecniche e operative, quali la non disponibilità immediata dei dispositivi, l'inidoneità dello strumento nei comuni di piccole dimensioni, il ritardo nella concreta applicazione e soprattutto il malfunzionamento dei dispositivi (frequente perdita di segnale tra il dispositivo applicato all'indagato ed alla persona offesa, ritardo nell'aggiornamento del positioning dell'indagato e della p.o. con attivazione del dispositivo di allarme e necessità delle forze di polizia di contattare l'indagato e la p.o. o di inviare pattuglia sul posto al fine di localizzarli; la ripetizione di falsi allarmi), tanto da indurre alcune persone offese (come espressamente rileva una Procura) a restituire il dispositivo, rifiutando di proseguire nel suo utilizzo a causa del continuo malfunzionamento e delle necessarie continue richieste di informazioni da parte delle forze di polizia. Si ritiene che la rilevata difficoltà di estrazione di dati affidabili sulle misure cautelari inibisca un serio raffronto tra le misure coercitive adottate dagli Uffici per reati di violenza di genere e domestica e quelle applicate per reati diversi. La somma dei valori medi delle misure richieste negli anni 2020,2021 e 2022 per la prima tipologia di reati (nel 2020, ad esempio, intorno ai 600, quanto agli Uffici grandi; intorno o superiori ai 70 quanto agli Uffici medio grandi; intorno ai 100 quanto agli Uffici medio piccoli e intorno ai 70 quanto agli Uffici piccoli) evidenzia in ogni caso un impegno incompatibile rispetto alle risorse degli Uffici e conferma la sperequazione dei carichi di lavoro tra i diversi gruppi.

L'analisi dei dati, per quanto provvisoria ed incompleta, ha consentito da un canto di mettere a fuoco i limiti della concreta applicazione dei dispositivi elettronici di cui le recenti modifiche normative hanno esteso la previsione e dall'altro conforta il giudizio di sperequazione rispetto al carico di lavoro gravante sui magistrati del gruppo specializzato, che comporta un massiccio ricorso alle misure cautelari.

Sez. XI – Reti interistituzionali - Accordi e protocolli adottati

Il 62% degli Uffici (di varie dimensioni) ha segnalato di partecipare a tavoli di lavoro interistituzionali che, in oltre l'80% dei casi, hanno dato vita ad accordi e protocolli.

Le istituzioni che ne fanno parte, oltre ad altri Uffici giudiziari (Procure Generali e Procure Circondariali del Distretto, Tribunali civili e penali, Tribunali e Procure per i minorenni), sono le Prefetture, gli Enti Locali, le Aziende Sanitarie, i Servizi Sociali, le Forze dell'ordine, varie Associazioni (tra cui quelle che mirano alla rieducazione di uomini maltrattanti), Reti Territoriali Antiviolenza, Uffici Scolastici Territoriali, assemblee di sindaci del territorio, cooperative di settore, enti operanti in ambito sanitario e soggetti del privato sociale, ordini degli avvocati, dei medici, degli psicologi, dei giornalisti e strutture ospedaliere e universitarie.

Numerosi risultano i protocolli adottati per la promozione di strategie condivise finalizzate alla prevenzione ed al contrasto del fenomeno della violenza nei confronti delle donne e dei minori.

Gli obiettivi specifici sono diversamente declinati: oltre al coordinamento investigativo con altri Uffici giudiziari e all'adozione di protocolli di indagine in materia di violenza domestica, si segnalano:

- il rafforzamento della protezione delle persone vulnerabili nel processo penale;
- la previsione di percorsi di recupero per gli autori di reato (art.165 c.p.);
- il coinvolgimento degli operatori scolastici e sociali nella rilevazione di disagi, anche minorili;
- la valutazione dell'incidenza degli stereotipi sulla lettura e quindi sugli interventi nei casi di violenza, anche da un punto di vista giudiziario;
- l'istituzione di sportelli antiviolenza e di sportelli per l'accoglienza di categorie svantaggiate e la formazione degli operatori coinvolti nell'ascolto della vittima;

- la realizzazione di incontri formativi presso le scuole con riferimento alle problematiche riguardanti la violenza di genere e alle questioni relative alla parità di genere;
- la riduzione dei tempi di accoglienza e di presa in carico delle donne vittime di violenza e l'offerta di percorsi che garantiscano l'affrancamento delle donne dalla violenza attraverso l'attivazione di politiche di autonomia lavorativa e abitativa;
- l'attivazione di un circuito di accesso al pronto soccorso riservato a tutte le vittime di violenza

Se la partecipazione a tavoli di lavoro interistituzionali merita di trovare maggior diffusione, non essendo prevista per il 38% degli Uffici, va tuttavia rilevato l'orientamento diffuso di una buona porzione degli Uffici, a prescindere dalle loro dimensioni, a realizzare con tavoli permanenti quell'opera di coordinamento e formazione che anche la direttiva 2012/29/UE richiede sia coltivata da tutti gli operatori che entrano in contatto con le vittime di violenza di genere e domestica.

Sez. XI – Le criticità riscontrate nella trattazione della materia della violenza di genere e le prassi virtuose.

Le criticità riscontrate

Oltre l'80% degli Uffici ha indicato quale principale criticità l'eccessivo carico di lavoro (sia per i magistrati che per la polizia giudiziaria, cui vengono trasmesse quotidianamente numerose deleghe con tempi ristretti di esecuzione), unitamente alla grave carenza (in termini numerici e di formazione) del personale amministrativo e di pg. **In assenza di risorse umane adeguate**, sia di personale di magistratura che amministrativo e di polizia giudiziaria - tanto per pianta organica inadeguata che per vacanze – **non pare possibile gestire adeguatamente i procedimenti e garantire una sollecita celebrazione dei processi, con evidenti conseguenze in termini di vittimizzazione secondaria della persona offesa.**

Al **maggior carico di lavoro dei componenti del gruppo che si occupa delle materie in oggetto rispetto agli altri sostituti** consegue, come è rilevabile anche dalle statistiche comparate, la progressiva accumulazione di pendenze sul ruolo dei primi, tanto più in considerazione della particolare complessità delle indagini, che possono richiedere tempi non ridotti (si pensi ai frequenti accertamenti sulla capacità a testimoniare della persona offesa o sulla capacità dell'indagato di intendere e di volere e/o di partecipare coscientemente al processo) e che impongono massima cautela nella definizione, specie quando orientata alla archiviazione.

Anche **l'elevata esposizione a responsabilità del magistrato** - in ragione della complessità della valutazione del rischio di cui è onerato - e **la difficoltà di conciliare i tempi richiesti per l'acquisizione dei dati investigativi indispensabili per l'adozione di misure cautelari con la tempestiva protezione delle vittime** sono criticità ricorrenti nelle risposte al questionario (indicate, ciascuna, da oltre il 50% degli Uffici). Viene poi ribadito come gli incalzanti doveri e termini previsti dalle leggi vigenti rischiano di distogliere il P.M. dall'attenzione ai casi più urgenti. L'eccessiva regolamentazione rischia di **burocratizzare gli adempimenti, favorendo una sorta di attenzione "difensiva" alle formalità che "distraggono" dall'attenzione sostanziale all'effettiva gravità o non gravità del caso.**

Diversi Uffici hanno ritenuto di segnalare/ribadire, inoltre, le seguenti criticità:

- I. la difficoltà di individuare in tempi adeguati una collocazione della persona incapace ma pericolosa in REMS, a fronte della nota indisponibilità di posti;
- II. l'estrema difficoltà nella raccolta dei dati statistici sulle misure cautelari e la loro conseguente non correttezza e parzialità, dati gli ostacoli riscontrati nella estrapolazione dei dati attraverso gli applicativi in dotazione. Parte dei dati forniti in risposta al questionario è stata frutto di

faticose ricostruzioni e richieste, in assenza di banche dati informatiche e sistemi operativi adeguati.

Pare, in conclusione, necessario che, a fronte della complessità della materia, i dirigenti degli Uffici – anche in considerazione di quanto disposto dalla Delibera del CSM del 3 luglio 2024 avente ad oggetto “Circolare sull’Organizzazione degli Uffici di Procura” come modificata dalla Delibera del CSM del 9 ottobre 2024, che all’art. 3 lett. C) richiama alla “equa e funzionale distribuzione degli affari tra i magistrati, garantendo la verifica periodica della distribuzione dei carichi di lavoro” - assegnino mezzi e risorse umane (magistrati e polizia giudiziaria delle sezioni) adeguati alla trattazione della materia, sia per numero che per formazione e specializzazione, e procedano ad una periodica ricognizione ed eventuale redistribuzione dei carichi di lavoro tra tutti i magistrati dell’Ufficio.

Le prassi virtuose degli Uffici

Un dato che merita di essere sottolineato è la diffusione di buone prassi in molti Uffici di Procura, a prescindere dalle dimensioni degli stessi e nonostante le gravi carenze unanimemente evidenziate.

A titolo meramente esemplificativo si richiamano:

1. l'applicazione sperimentale di assistenti sociali a fini di ricognizione delle risorse disponibili sul territorio e di raccordo con gli enti territoriali;
2. la valutazione quotidiana delle notizie di reato a cura del Procuratore aggiunto coordinatore, che procede a contestuale iscrizione al fine di consentire l'attivazione delle procedure previste dal "Codice Rosso";
3. la c.d. personalizzazione del fascicolo, seguito dal pubblico ministero assegnatario del procedimento sino alla fase dibattimentale per il caso di processi penali a carico di imputati sottoposti a misura cautelare;
4. la stesura di un protocollo in seno al quale una Procura si è proposta di fungere da capofila di una "rete" di contatti con varie agenzie e enti (forze dell'ordine, servizi sanitari, scuola, centri di prima accoglienza per la gestione delle vittime di violenza di genere); con l'individuazione di psicologi e neuropsichiatri infantili disponibili nelle urgenze ad operare secondo una tariffa convenzionale per l'assistenza al Pubblico ministero o alla pg nei casi di acquisizione di dichiarazioni da vittime vulnerabili o da minori e con la sigla di un protocollo sanitario per la tutela della catena di acquisizione, conservazione e custodia dei reperti e per l'intervento di personale psicologico specializzato nella immediatezza del ricovero/ accesso al pronto soccorso a fini di valutazione delle condizioni psico/fisiche della vittima di violenza di genere;
5. la condivisione di percorsi comuni al fine di prevenire discriminazioni, abusi, maltrattamenti, ed ogni altra forma di violenza in ambito intra ed extra familiare su donne e minori; con la finalità di ridurre i pregiudizi e gli stereotipi legati al fenomeno della violenza e di contrastare l'insorgenza delle cause e promuovere una cultura della nonviolenza.

Diffusa è comunque la costituzione di tavoli tecnici e “reti” territoriali interistituzionali finalizzati alla rilevazione e alla facilitazione dell'emersione del fenomeno della violenza di genere e domestica; all'adozione di misure di protezione delle vittime vulnerabili e al loro accompagnamento; alla attivazione di percorsi dedicati di accesso al pronto soccorso per le vittime di violenza, al monitoraggio del fenomeno; alla tempestività e integrazione degli interventi a tutela delle vittime da parte delle diverse autorità giudiziarie coinvolte nelle vicende ove siano presenti minori vittime di

violenza assistita; alla individuazione di modalità operative condivise per sviluppare nuovi modelli di intervento.

Ciò conferma l'impegno anche culturale e il ruolo trainante che numerosi Uffici di Procura hanno assunto nell'affrontare il fenomeno della violenza di genere e domestica.

5. Uffici requirenti di secondo grado

Hanno risposto al questionario la totalità delle Procure generali cui è stato inviato (29 Uffici).

Emerge una significativa sproporzione fra gli Uffici che hanno adottato il **criterio della specializzazione** nella trattazione della materia (31,00%) e gli Uffici che non hanno adottato alcunché (69,00%).

Fra quelli che hanno optato per la prima soluzione, la maggior parte (8 su 9) ha adottato la modalità della concentrazione dei procedimenti su alcuni Sostituti; uno ha limitato la specializzazione alla violenza sessuale su minori.

Per quanto riguarda gli Uffici nei quali sono stati individuati Magistrati specializzati, si evidenzia come i Sostituti su cui viene concentrata la materia risultano in numero variabile da 1 a 4 (solo in un caso 3 e in un caso 4), nonostante, talora, si tratti di Distretti di grandi dimensioni.

Per quanto riguarda gli Uffici che non hanno adottato alcun criterio di specializzazione (20):

- La maggior parte degli Uffici (14 su 20) lamenta il numero esiguo dei Magistrati (dovuto in alcuni casi alle ridotte dimensioni della pianta organica, in altri casi anche alla frequente scopertura dei posti previsti, fenomeno che si verifica specialmente in Italia meridionale) come motivo principale dell'impossibilità di applicare il criterio della specializzazione;
- Altri Uffici (6) segnalano, anche ad integrazione della precedente risposta, come l'ordinaria distribuzione delle udienze (così come organizzate dalla corrispondente Corte di Appello, che normalmente non prevede udienze specificamente dedicate alla trattazione della materia) impedisca di adottare il criterio della specializzazione;
- **Alcuni Uffici ritengono inoltre che i processi in materia non prospettino quasi mai questioni di diritto tali da giustificare la necessità dell'applicazione in concreto del criterio della specializzazione, essendo limitate le questioni principali oggetto dell'accertamento in secondo grado a mere valutazioni del fatto e delle prove;** secondo tale prospettazione, le valutazioni in concreto sottoposte al vaglio del Giudice di secondo grado, circoscritte ad una nuova analisi del fatto, possono essere effettuate in maniera adeguata anche da Magistrati non specializzati;
- altri Uffici ritengono che la specializzazione avrebbe in astratto ragion d'essere solo in caso di rinnovazione dell'istruttoria (non frequente in appello) o nel caso in cui si renda necessaria un'attività di immediato intervento operativo (propria delle Procure in primo grado e normalmente esclusa dalla competenza della Procura Generale);
- In ogni caso, tra gli Uffici che hanno risposto negativamente, è diffusa l'opinione secondo cui l'esperienza dei Magistrati di secondo grado sia sufficiente a garantirne la professionalità (criterio della c.d. "specializzazione diffusa").

Per quanto riguarda la **formazione** dei Magistrati, si registra una sostanziale parità fra il numero degli Uffici che curano un'attività di formazione specializzata e gli Uffici che non hanno ritenuto di procedere in tal senso.

Fra gli Uffici che hanno una formazione specializzata, la maggior parte ha acquisito una preparazione specifica attraverso la partecipazione a corsi e riunioni periodiche fra i Sostituti; circa la metà degli

Uffici partecipa anche alla creazione di tavoli di lavoro e alla redazione di protocolli interistituzionali; una esigua minoranza affida la formazione ad esperienze pregresse e ad iniziative e approfondimenti personali.

Riguardo allo specifico tema della **formazione sulla lettura e interpretazione dei fenomeni secondo la prospettiva del modello di genere**, il numero degli Uffici che ha trattato la questione coincide sostanzialmente con quello degli Uffici che hanno curato la formazione in materia.

In particolare:

- Alcuni Uffici (3 su 12) ritengono che il tema debba essere approfondito alla luce della disamina del caso concreto;
- Circa la metà degli Uffici che ha ritenuto di approfondire la tematica si avvale di confronti e riunioni periodiche;
- Altri Uffici curano la tematica attraverso la frequenza di corsi e approfondimenti personali.

In merito alla **individuazione delle strategie volte alla eliminazione di pregiudizi e/o stereotipi di genere**, 10 Uffici su 29 hanno ritenuto di occuparsi del tema, attraverso:

- L'analisi delle sentenze, dei provvedimenti giudiziari e del linguaggio utilizzato (3);
- Riunioni e confronti (7: si tratta della maggioranza degli Uffici che ha risposto positivamente).

La maggior parte degli Uffici che ha risposto al Questionario (18 su 29) ha adottato protocolli con e fra le Procure Ordinarie del Distretto per la trattazione della materia:

- 7 su 18 ha stilato protocolli fra le Procure Ordinarie e Procure Minori;
- 8 su 18 ha adottato linee guida e buone prassi condivise;
- 3 su 18 protocolli interistituzionali;
- 2 individuando criteri di priorità nella trattazione della materia.

Riguardo alle modalità operative ai fini del monitoraggio sul rispetto dei termini ai sensi dell'art. 362 comma 1 *ter* c.p.p., il 34,48% degli Uffici vi procede tramite l'acquisizione dell'elenco dei casi in cui il termine non sia stato rispettato; la maggior parte degli Uffici (44,83%) attraverso l'acquisizione dell'elenco dei casi in cui la mancata escussione sia motivata anche da esigenze investigative o di tutela della persona offesa; il 10,34% attraverso l'acquisizione dell'elenco dei procedimenti in cui, a seguito del mancato rispetto del termine, sia stata disposta dal Procuratore la revoca dell'assegnazione.

In particolare, alcuni Uffici richiedono sia l'elenco dei procedimenti in cui il termine sia stato rispettato, sia quello dei procedimenti in cui non si sia proceduto nei termini di legge, con richiesta di esplicitarne le ragioni; altri hanno elaborato un sistema informatico con apposite *query* per consentire una rapida acquisizione dei dati da trasmettere alla Procura Generale.

La maggior parte degli Uffici ritiene che al mancato rispetto del termine possa conseguire l'avocazione delle indagini soltanto nel caso di inerzia inescusabile e previo un esame accurato del fascicolo; alcuni che il potere di avocazione possa seguire soltanto alla scadenza del termine per le indagini preliminari, all'esito del quale potranno essere formulate le valutazioni circa l'inerzia o la non efficiente trattazione del procedimento.

Solo una minoranza fra le Procure Generali che hanno aderito al questionario ha partecipato a tavoli interistituzionali (il 27,59% degli Uffici ha risposto in senso positivo, a fronte del 72,41% che ha risposto in senso negativo); solo un'esigua minoranza ha elaborato protocolli con i Centri Antiviolenza, in quanto nella maggior parte dei Distretti sono le Procure di primo grado ad occuparsene.

In ordine all'adozione di iniziative volte alla comunicazione all'esterno delle attività delle Procure in materia e a favorire una corretta informazione ai cittadini, ha risposto in senso positivo solo la minoranza (24,14%).

Gli Uffici segnalano alcune difficoltà nella trattazione della materia; in particolare:

- la mancata chiarezza, relativamente alla normativa sulla trasmissione degli elenchi, della natura dell'intervento della Procura Generale, ovvero se la relazione del Procuratore Generale abbia natura solo compilativa o se sia necessaria una valutazione sul contenuto dei dati acquisiti;
- la complessità di conciliare la necessità di una ulteriore escussione della persona in sede di rinnovazione dell'istruttoria, con la tutela della stessa per non esporla ad una vittimizzazione secondaria ed al rischio di ritrattazione, anche parziale, dei fatti
- l'esiguo numero dei Magistrati che non consente un'adeguata specializzazione.

Per quanto riguarda l'adozione di *best practice* e direttive in materia da parte della Procura Generale, esse riguardano nella maggior parte dei casi:

- il monitoraggio sulla tempestiva ed efficiente trattazione dei procedimenti;
- il coordinamento fra Procure Ordinarie e Procure Minorili;
- riunioni e confronti al fine di implementare la formazione.

6. Uffici requirenti minorili

Il questionario destinato agli Uffici delle Procure per i minorenni è stato realizzato di concerto con l'Osservatorio Ministeriale per la Violenza di Genere.

Si premette che hanno risposto al monitoraggio 23 su 29 Procure per i minorenni.

È assolutamente evidente l'importanza del ruolo attuale del Pubblico Ministero minorile nell'ambito delle attività volte a contrastare il fenomeno della violenza di genere, anche in ragione della complessità tecnica e multidisciplinare delle funzioni delle Procure per i minorenni e alla luce della necessità del raccordo con gli Uffici delle Procure ordinarie, del Tribunale penale, del Tribunale civile e del Tribunale per i Minorenni.

Complessa è, altresì, l'attività diretta a conciliare l'esigenza di una protezione immediata dei minori vittime di violenze e/o di abusi, con la necessità delle Procure Ordinarie dell'acquisizione e della cristallizzazione delle fonti di prove.

Dunque, il Pubblico Ministero minorile si trova a dovere valutare se e con quali modalità adottare misure di protezione e tutela nei confronti del minore, mentre sono in corso le indagini preliminari e (ovvero, nell'immediatezza del fatto e spesso mentre la condotta è ancora in atto) dunque a far fronte ad esigenze a volte non facilmente conciliabili.

L'obiettivo è stato, dunque, quello di "registrare" le prassi negli Uffici al fine di valorizzare le buone prassi eventualmente adottate, elaborando poi linee guida comuni per omogeneizzare e migliorare le attività.

L'esito del monitoraggio è stato trasmesso al Gruppo di Studio ed in data 4 ottobre 2024 è pervenuta l'elaborazione da parte del Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia- Direzione Generale di Statistica e analisi organizzativa del Ministero della Giustizia.

Sez. I - Formazione, specializzazione e tempestività

Si rappresenta che in 19 Uffici (82,6 %) sono state attuate prassi organizzative finalizzate ad assicurare la specializzazione, la formazione permanente e l'aggiornamento legislativo e giurisprudenziale dei sostituti Procuratori minorili in materia di violenza di genere e domestica (Figura 7), mediante partecipazione a tavoli interistituzionali, a corsi di formazione, aggiornamenti e riunioni periodiche.

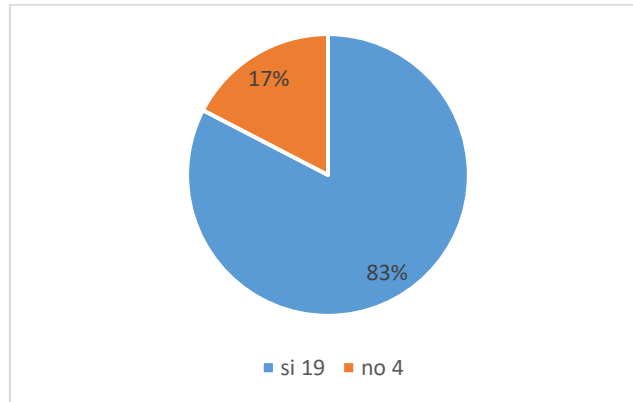


Figura 7. Nel Suo Ufficio sono attuate prassi organizzative per assicurare la specializzazione, la formazione permanente e l'aggiornamento legislativo e giurisprudenziale dei PP.MM. in materia di violenza di genere e domestica?

Interessante rilevare come alla domanda se la formazione abbia ad oggetto anche la lettura dei fenomeni di cui ci si occupa alla luce del movente di genere, hanno risposto in modo positivo solo 7 Uffici giudiziari, in modo negativo 12 Uffici, con un residuo di 4 Procure che non ha fornito risposta al quesito.

Questo dato si connota ulteriormente con la lettura delle risposte offerte dalla successiva domanda in cui veniva chiesto specificatamente se nell'ambito della formazione dei magistrati fosse previsto un confronto sull'uso di pregiudizi e di stereotipi di genere e uno specifico monitoraggio per implementare strategie finalizzate al loro superamento.

L'analisi delle risposte è significativa atteso che a questa domanda hanno risposto negativamente 13 Procure, 6 hanno risposto positivamente e le rimanenti non hanno fornito risposta.

Interessante anche la lettura delle risposte fornite alla domanda sulla formazione specifica ed il confronto sui pregiudizi e stereotipi di genere, alla quale, come visto, hanno risposto positivamente solo 6 Uffici giudiziari; dato comune delle risposte è che tale aspetto della formazione passi principalmente tramite il confronto non solo tra i colleghi del gruppo ma anche con l'apertura ad esperti del settore, nonché all'approfondimento unitamente alla polizia giudiziaria.

Rispetto, infine, alla domanda di chiusura in cui è stato chiesto agli Uffici di indicare eventuali altre prassi organizzative finalizzate alla specializzazione e alla formazione permanente e all'aggiornamento hanno risposto 10 Uffici giudiziari.

In tutte le Procure minorili non è presente un gruppo specializzato in considerazione dell'esiguo numero dei sostituti e pertanto la formazione viene assicurata principalmente con la partecipazione ai corsi della SSM di formazione centrale e decentrata, con il confronto tra i colleghi anche ai fini dell'aggiornamento sulle riforme succedutesi in materia, alla predisposizione di protocolli investigativi.

Tutte le Procure procedono alla nomina degli esperti per prestare ausilio nei casi di cui agli artt. 351 e 362 c.p.p. sulla base di una accertata e specifica competenza nell'ascolto dei minori e nella materia della violenza di genere e domestica.

Solo la metà degli Uffici ha predisposto un elenco di esperti in possesso delle specifiche competenze richieste.

Prassi organizzative adottate negli uffici:

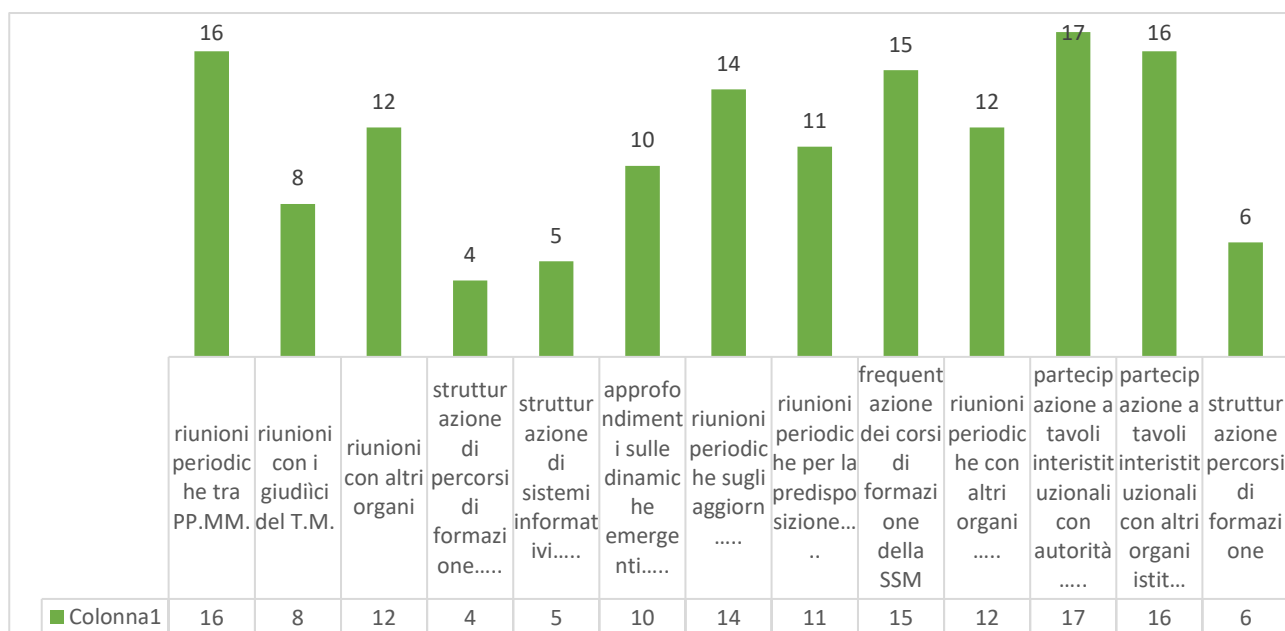


Figura 8. Quali delle seguenti prassi organizzative sono attuate nel Suo Ufficio?

Tra le prassi organizzative che potrebbero essere segnalate come buone pratiche, si segnalano quelle che prevedono oltre alla costante interlocuzione tra i magistrati dell'Ufficio ed i magistrati delle Procure del distretto che si occupano di violenza di genere, anche la partecipazione ai corsi di formazione e di aggiornamento organizzati dall'ordine degli psicologi, degli assistenti sociali, nonché da funzionari del CGM e dell'USSM.

Personalizzazione

La c.d. “personalizzazione del procedimento” in materia di violenza di genere e domestica, viene attuata dalle Procure Minorenni nei termini che seguono (Figura 9):

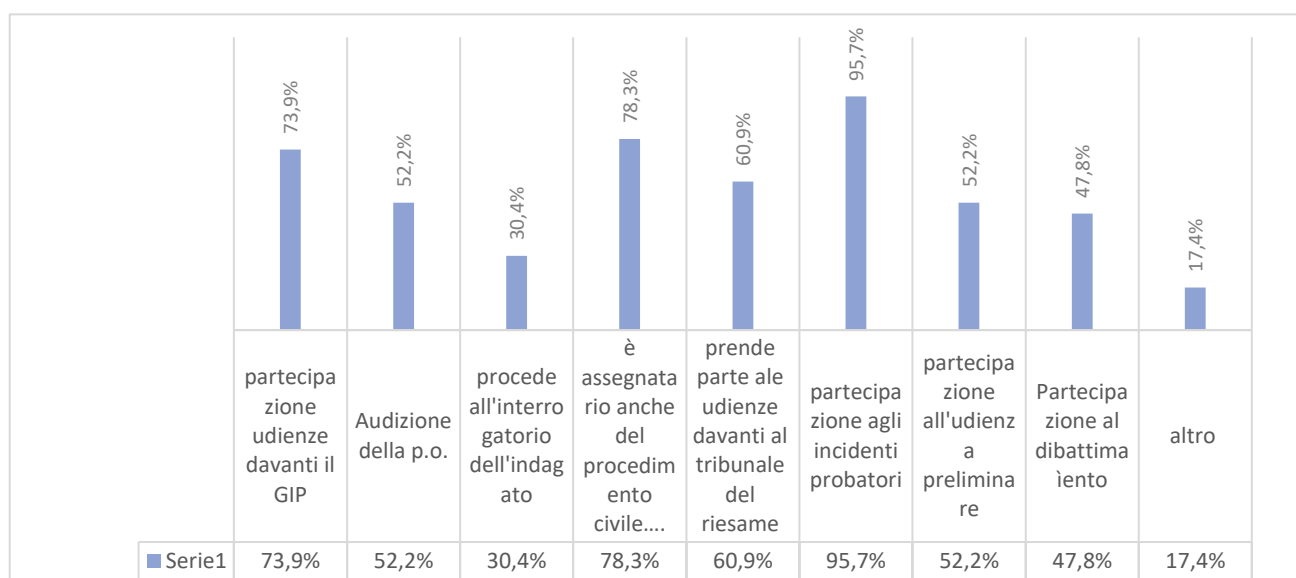


Figura 9. Nel Suo Ufficio, per assicurare la c.d. “personalizzazione del procedimento” in materia di violenza di genere e domestica il P.M. titolare del procedimento...

Solo 15 Procure hanno attuato ulteriori prassi organizzative per la personalizzazione del procedimento nella materia della violenza di genere e domestica.

Si segnalano le buone pratiche che prevedono che tutti i procedimenti penali con la medesima persona offesa siano assegnati allo stesso magistrato, anche se successivi e con diversa persona sottoposta ad indagini, ed inoltre che il magistrato assegnatario del procedimento penale sia assegnatario anche del procedimento civile eventualmente iscritto a tutela della persona offesa, così potendo garantire una tutela completa ed una conoscenza più approfondita.

Si segnalano, in tale materia, le buone pratiche di alcune Procure che prevedono che il pubblico ministero assegnatario valuti l'opportunità di procedere personalmente all'audizione della persona offesa e all'interrogatorio dell'indagato e, qualora ritenga di non farlo, deleghi per l'espletamento dell'atto la sezione specializzata di polizia giudiziaria, prevista presso ogni Procura per i Minorenni, che garantisce massima esperienza e competenza.

Tale prassi valorizza la qualità dell'ascolto, personalizzandolo in capo ad Ufficiali di p.g. altamente specializzati, e consente ai sostituti di intervenire direttamente nelle audizioni maggiormente delicate. Offre, inoltre, un setting di ascolto particolarmente sereno e tranquillizzante.

Da segnalare, in questa materia, che alcune Procure procedono alla valutazione circa l'opportunità di aprire un procedimento civile a tutela della vittima, se non già pendente.

Nella quasi totalità degli Uffici (22) sono attuate prassi organizzative che assicurano la tempestività in caso di indagato minorenni ove sia allegata violenza di genere e domestica (95,7%).

Per quanto riguarda la personalizzazione del procedimento è indicativo della consapevolezza del fenomeno che la maggior parte degli Uffici giudiziari tende ad assegnare le nuove notizie di reato - sia a carico di noti che a carico di ignoti- seguendo la regola del precedente; per quanto riguarda, invece, la personalizzazione nella fase dibattimentale, il dato rilevato è meno univoco, avendo risposto positivamente unicamente 11 Uffici giudiziari; resta, al contrario, elevata la partecipazione del pubblico ministero titolare allo svolgimento degli incidenti probatori (22 Uffici su 23).

Appare necessario incrementare prassi organizzative con i Tribunali, in grado di assicurare la personalizzazione del procedimento non solo nella fase delle indagini preliminari, ma anche nella fase processuale.

Tempestività

La tempestività rappresenta un tema centrale nella trattazione dei procedimenti di violenza di genere (Figura 10):

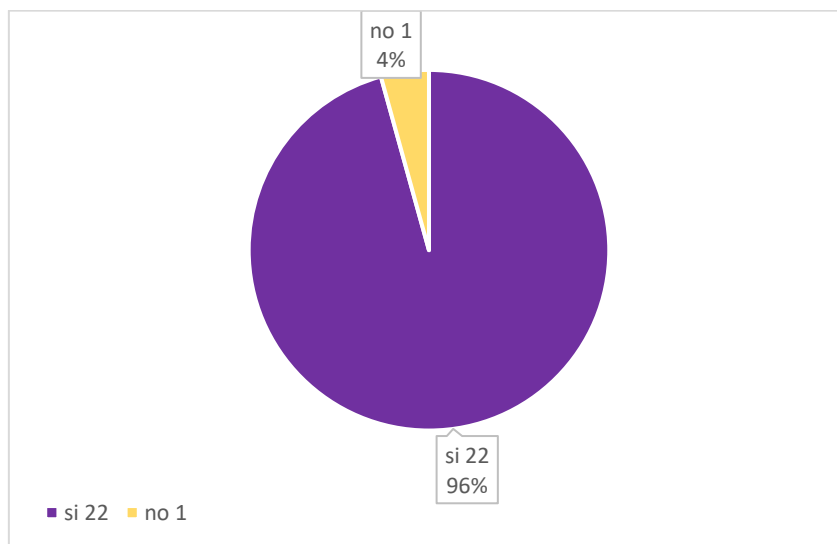


Figura 10. Nel Suo Ufficio sono attuate prassi organizzative che assicurano la tempestività dell'azione giudiziaria nei casi di indagato minorenne ove sia allegata violenza di genere e domestica?

In particolare dalla lettura delle risposte organizzative approntate dagli Uffici, emerge come praticamente tutte le Procure interessate dal questionario abbiano incentrato il tema della tempestività anticipando il più possibile le segnalazioni tramite le comunicazioni telefoniche da parte della polizia giudiziaria, così da garantire una tempestiva e prioritaria iscrizione delle notizie di reato; da parte di molti Uffici giudiziari viene, infatti, segnalata l'esistenza di direttive alla p.g. e di gestione immediata delle iscrizioni in materia.

Le Procure Minorili, in relazione alle dimensioni MEDIO-PICCOLE non hanno potuto instaurare ulteriori turni di reperibilità di magistrati c.d. specializzati.

Va peraltro, rilevato che tutti i magistrati delle Procure per i minorenni sono altamente specializzati. Gli Uffici si attengono scrupolosamente ai disposti normativi degli artt. 362 co. 1 ter e 362 bis c.p.p. Il fascicolo è trattato con urgenza e monitorato.

Quasi tutti gli Uffici (22) assicurano le prassi organizzative per l'applicazione dell'art. 362 comma 1 ter c.p.p. (97,5%).

Si segnala la prassi organizzativa di alcuni Uffici in materia di reati di cui all'art. 362 co.1 ter c.p.p., che al fine di garantire il rispetto dei termini previsti dalla norma, ha messo a punto talune buone pratiche che nascono da un lavoro sinergico tra il Procuratore ed il direttore dell'Area Penale e segnatamente: per le comunicazioni di notizie di reato relative ai reati rientranti nell'ambito del c.d. codice rosso, il direttore dell'area penale provvede ad elaborare apposita scheda di iscrizione della notizia di reato ed una bozza di delega indirizzata alla PG operante, da sottoporre alla valutazione del Procuratore. Attraverso questa buona prassi ed alla interlocuzione tra il Procuratore ed il magistrato assegnatario del procedimento, quest' ultimo, al momento della formazione del fascicolo penale, avrà già a disposizione la predetta bozza di delega di indagini.

Qualche Ufficio ha evidenziato che il termine stabilito dall'art. 362 comma 1 ter c.p.p. é spesso derogato: moltissime ipotesi di violenza di genere, soprattutto sessuale, contengono vittime

minorenni, per il cui ascolto deve farsi luogo a nomina di ausiliario che comporta la necessità di rimandare di qualche giorno l'esecuzione immediata dell'atto istruttorio.

Viceversa, tale necessità raramente si presenta nelle ipotesi di maltrattamenti in famiglia o litigi domestici, nelle quali spesso i reati commessi da minorenni offendono i genitori. Il Pubblico Ministero, che riceve la notizia di reato brevi manu non appena giunta alla segreteria, indica già in fase di iscrizione se procederà all'ascolto ex art. 362 comma 1 ter c.p.p., segnalandolo con la lettera A (audizione), o meno, in tal caso segnalandolo con la lettera D (deroga). In tal caso, compila un modulo che indica le ragioni della deroga. L'Ufficio iscrizione annoterà tale indicazione a SIGMA, onde facilitare l'estrapolazione del dato ai fini statistici e di comunicazioni alla Procura Generale.

In 21 Uffici (91,3%) viene sempre adottata dal P.M, nell'applicazione dei cui all'art. 362 comma 1 ter c.p.p., una motivata determinazione qualora ritenga che sussistano le ragioni di deroga, mentre solo 2 Procure hanno risposto che solo nella maggior parte dei casi viene data motivazione della deroga.

A seguito dell'entrata in vigore della legge 08 settembre 2023 n. 122, sono state adottate da 20 Uffici su 23 (87%) nuove determinazioni organizzative finalizzate al tempestivo ascolto della persona offesa nei termini di cui all'art. 362 comma 1 ter c.p.p.

Alcune Procure, in tale materia hanno diramato direttive alle forze dell'ordine del distretto che, nei casi di urgenza, interloquiscono con il Pubblico ministero di turno per concordare se effettuare nell'immediatezza e con quali modalità, l'esame della persona offesa.

Pertanto, nel momento in cui si procede all'iscrizione del procedimento, in molti casi l'esame della persona offesa è già stato effettuato dalle forze dell'ordine nell'immediatezza.

Tale circostanza viene annotata nel fascicolo anche per facilitare l'attività del Pubblico ministero e della cancelleria.

Nei casi in cui non sia stato effettuato l'ascolto immediato della persona offesa, il Pubblico ministero procede personalmente ovvero delega la PG o, nei casi di mancato ascolto, provvede a redigere provvedimento motivato.

Tutti i magistrati dell'Ufficio forniscono al Procuratore informazioni in ordine al rispetto del termine di ascolto della persona offesa in tutti i procedimenti.

Da evidenziare le modalità organizzative di un Ufficio in cui è stata istituita una sezione separata ove sono inseriti i fascicoli di "codice rosso"; la Segreteria indica sulla copertina del fascicolo del singolo procedimento la dicitura "Codice Rosso"; tutto il personale amm.vo, così come gli altri interlocutori del p.m. (es. polizia giudiziaria territoriale) sono stati sensibilizzati alla trattazione urgente, con una nota di servizio avente ad oggetto il tema "Adempimenti ai sensi dell'art. 362 comma 1-ter c.p.p."

L'esame delle risposte che sono state fornite in ordine alle prassi organizzative adottate dalle Procure per dare attuazione al disposto all'articolo 362 comma 1 ter c.p.p., denota l'attenzione di tutte le Procure a dare compiuta attuazione a tale previsione legislativa. La stessa viene attuata prevalentemente tramite l'iscrizione prioritaria dei procedimenti a cui vengono associate diverse modalità organizzative finalizzate ad una valutazione immediata della necessità o meno di sentire la persona offesa.

Alcune Procure hanno individuato anche quale modalità organizzativa quella della creazione di documenti condivisi in cui vengono annotati e caricati i procedimenti "codice rosso", sui quali vengono annotate le date di iscrizione del procedimento, della delega per l'audizione della persona offesa o l'indicazione del decreto di non ascolto e poi la data di effettiva audizione della persona offesa; trattasi sicuramente di una prassi virtuosa che può essere proposta a tutti gli Uffici giudiziari

proprio perché consente di avere un immediato e chiaro quadro sull'effettiva attuazione del comma 1 ter anche rispetto poi alle conseguenti comunicazioni che devono essere date alla Procura Generale. Ulteriore prassi individuata da alcune Procure è quella di anticipare l'escussione della persona offesa ai sensi dell'articolo 362 comma 1 ter c.p.p. con la predisposizione di una direttiva alla polizia giudiziaria di procedere direttamente all'ascolto della persona offesa denunciante, con successiva immediata trasmissione della comunicazione di reato per l'immediata iscrizione.

A seguito dell'entrata in vigore della legge 08 settembre 2023 n. 122 le comunicazioni al Procuratore Generale sul rispetto dei termini di cui all'art. 362 comma 1 ter c.p.p. avvengono per 14 Uffici (60,9%) inviando anche l'elenco dei procedimenti in cui sia stato disposto di non procedere all'ascolto della persona offesa per motivate ragioni investigative o di tutela della persona offesa o di quelle indicate nell'art. 362 comma 1 ter c.p.p. e per 2 (8,7%) inviando solo l'elenco dei procedimenti in cui non sia stato rispettato il termine di escussione della persona offesa o di quelle indicate nell'art. 362 comma 1 ter c.p.p.

Altri 7 (30,4%) Uffici di Procura procedono con modalità di comunicazione diverse.

Da segnalare la prassi degli Uffici che procedono inviando alla Procura Generale il numero dei procedimenti iscritti per reati di c.d. "codice rosso", l'elenco dei procedimenti interessati da decreto di non ascolto o di ascolto ritardato e, se ve ne siano, l'elenco dei procedimenti di mancato ascolto ingiustificato con relativa motivazione della deroga.

In 18 Uffici (78,3%) vengono attuate prassi organizzative per assicurare l'applicazione dell'art. 362 bis c.p.p. mentre soltanto in 5 Uffici (21,7%) non è stata attuata alcuna specifica prassi organizzativa. Alcune Procure hanno previsto che, in fase di iscrizione, il Pubblico ministero segnali se il procedimento nascente ricada o meno nella previsione del 362 bis c.p.p., stante la non perfetta coincidenza tra i reati ex art. 362 bis c.p.p. e quelli di c.d. "codice rosso". L'Ufficio iscrizione annota la data di iscrizione e quella in cui, trenta giorni dopo, matura il termine ex art. 362 bis c.p.p., segnalandola agli assistenti di ciascun magistrato.

A loro volta costoro, con congruo anticipo, signaleranno a ciascun sostituto l'appropinquarsi della scadenza, onde dar modo ai magistrati di svolgere le opportune valutazioni in punto cautelare.

Laddove il Pubblico Ministero richieda una misura cautelare nel termine di cui all'art. 362 bis c.p.p., l'assistente ne darà comunicazione all'Ufficio Sigma e Statistiche, per le necessarie annotazioni ai fini della predisposizione degli elenchi trimestrali.

Nel caso contrario, l'assistente trasmette all'Ufficio Sigma e Statistiche il promemoria del P.M. di mancata richiesta della misura, che contiene anche le ragioni della scelta.

Dopo le annotazioni necessarie, il promemoria viene restituito all'assistente del P.M., che ne cura la conservazione separatamente dal fascicolo delle indagini preliminari, in una cartella dedicata.

Altri Uffici, premesso che l'applicativo SIGMA PENALE ove sono caricate tutte le notizie di reato ed i procedimenti penali non è in grado di rilevare automaticamente i reati di cui all'art. 362 bis c.p.p., hanno elaborato una nuova "buona prassi", grazie alla quale, in seno alla scheda di iscrizione da caricare a SIGMA, viene indicato di volta in volta, nelle note, se il reato iscritto rientra o meno nella predetta norma.

L'indicazione contenuta nella nota viene successivamente registrata sul sistema applicativo che, acquisendo il dato, ne consentirà la rilevazione a fini statistici.

In applicazione al disposto di cui all'art. 362 comma 1 bis c.p.p., in 15 Uffici (65,2%), viene sempre adottata dal P.M. una motivata determinazione qualora si ritenga che sussistano le ragioni di deroga; 7 Procure (30,4%), invece, non adottano una motivata determinazione al riguardo.

Solo 1 Ufficio (4,3%) ha risposto che solo raramente procede a motivare la deroga.

Sono attuate da 21 Uffici (91,3%) prassi organizzative per la corretta e tempestiva trattazione delle situazioni che potrebbero legittimare l'adozione del provvedimento previsto dal 403 c.c. nei casi di violenza di genere e domestica; soltanto in 2 Uffici (8,7%) non sono state adottate specifiche prassi organizzative.

In quasi tutti gli Uffici sono attuate le seguenti prassi organizzative: direttive, accordi, disposizioni alle "pubbliche autorità" competenti all'adozione del provvedimento riguardo ai presupposti, le ragioni ed i termini per l'adozione del provvedimento; direttive, accordi, disposizioni alle "pubbliche autorità" competenti all'adozione del provvedimento circa le modalità esecutive del provvedimento ex art. 403 c.c.; richiesta in via di urgenza della sospensione della responsabilità genitoriale del genitore indicato come violento/maltrattante; richiesta al Tribunale di regolamentare con urgenza gli eventuali incontri con i genitori e le modalità protette per il loro svolgimento.

In relazione ad ulteriori prassi organizzative, si segnalano quelle attuate da Uffici che prevedono accordi con gli ospedali del distretto ed in particolare con i Pronto Soccorso pediatrici ed i reparti di neonatologia e di pediatria.

Diverse Procure segnalano la vigenza di protocolli condivisi con svariate Procure Ordinarie del distretto per la segnalazione di casi di violenza di genere o domestica e per il coordinamento degli interventi a tutela contestuale della donna maltrattata o abusata, dei figli e delle esigenze investigative. Viene, così, spesso concordata l'adozione del provvedimento di cui all'art. 403 c.c. immediatamente dopo l'audizione della persona offesa, con preallerta delle forze dell'ordine che svolgono le indagini al servizio sociale territoriale per il reperimento di idonea comunità dove mettere in protezione il nucleo e per la strutturazione dei successivi interventi psicoeducativi.

In 15 Uffici (65,2%) sono attuate prassi organizzative che assicurano la corretta e tempestiva trattazione delle situazioni che potrebbero legittimare l'adozione del provvedimento previsto dall'art. 403 c.c. nei casi di procedimenti penali a carico di minorenni per delitti di violenza di genere e domestica; nei rimanenti 8 Uffici (34,8%) non è prevista alcuna specifica prassi organizzativa.

Le prassi organizzative adottate negli Uffici requirenti minorili sono le seguenti:

- direttive, accordi, disposizioni alle "pubbliche autorità" competenti all'adozione del provvedimento circa le modalità esecutive del provvedimento ex art. 403 c.c.;
- proposizione urgente al Tribunale per i minorenni di ricorso ex art. 473 bis n. 15 c.p.c. nel caso di omessa tempestiva adozione del provvedimento da parte delle pubbliche autorità;
- ricorso alle misure rieducative (soltanto in 8 Uffici –53,3%).

Non sono state segnalate ulteriori significative prassi organizzative per la corretta e tempestiva trattazione delle situazioni che potrebbero legittimare l'adozione del provvedimento previsto dall'art. 403 c.c. nei procedimenti penali a carico di indagati minorenni per delitti di violenza di genere e domestica.

In 17 Uffici (73,9%) sono state attuate prassi organizzative che assicurano la corretta e tempestiva trattazione delle situazioni che potrebbero legittimare l'adozione del provvedimento previsto dall'art. 403 c.c. nei casi di procedimenti penali a carico di indagati maggiorenni per delitti di violenza di genere e domestica; 6 Uffici (26,1%), invece, hanno risposto negativamente.

Le prassi organizzative adottate sono:

- urgente coordinamento con il P.M. ordinario ai sensi dell'art. 609 decies c.p.;

-direttive, accordi, disposizioni alle “pubbliche autorità” competenti all’adozione del provvedimento circa le modalità esecutive del provvedimento ex art. 403 c.c.;
-valutazione della necessità di richiedere in via di urgenza un ordine di protezione ai sensi dell’art. 473 bis.69 c.p.c.
Tra le ulteriori buone prassi si segnala l’opportunità di protocolli condivisi con tutte le Procure ordinarie.

Sez. II -Valutazione del rischio e protezione della vittima.

Con riferimento alla valutazione del rischio e alla protezione della vittima, 21 Uffici giudiziari (91,3%) hanno risposto di aver attuato misure per assicurare la tempestiva valutazione del rischio e l'adozione quindi di misure efficaci per la protezione delle vittime di violenza di genere e domestica. Viene evidenziata la tempestiva segnalazione della situazione di rischio da parte della polizia giudiziaria secondo le direttive alla stessa impartite.

Sono state poi indicate ulteriori buone prassi elaborate dagli Uffici, anche tramite protocolli con i centri di antiviolenza e le case rifugio.

Soltanto 2 Uffici di Procura (8,7%) non hanno attuato specifiche prassi organizzative in materia (Figura 11).

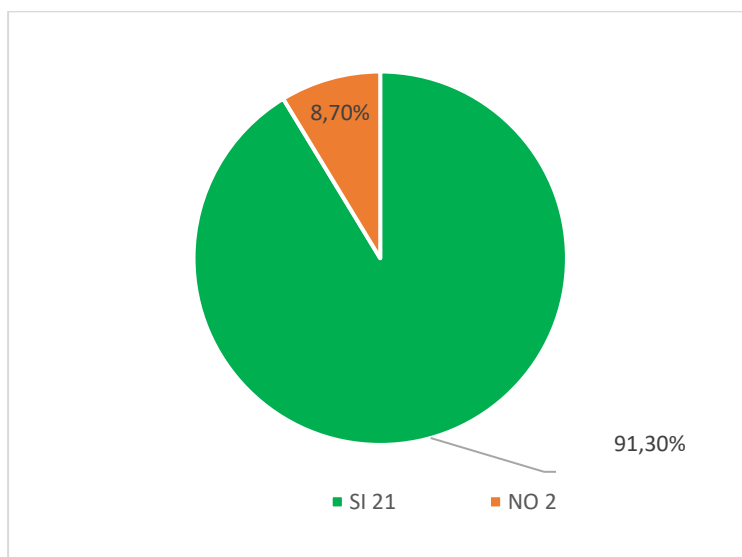


Figura 11. Nel Suo Ufficio sono attuate prassi organizzative per assicurare la tempestiva valutazione del rischio e l'adozione di efficaci misure di protezione della vittima minorenne di violenza di genere e domestica?

Le iniziative attuate per assicurare la tempestiva valutazione del rischio sono costituite da (Figura 12):

- adozione di protocolli e/o ulteriori forme di interlocuzione tempestiva con la Procura ordinaria (in 21 Uffici);
- adozione di specifici protocolli con i Servizi Sociali se manca una famiglia tutelante per la vittima (in 8 Uffici);
- adozione di modalità protette – anche mediante il ricorso a strumenti telematici - per l’assunzione delle dichiarazioni del minore vittima (in 10 Uffici).

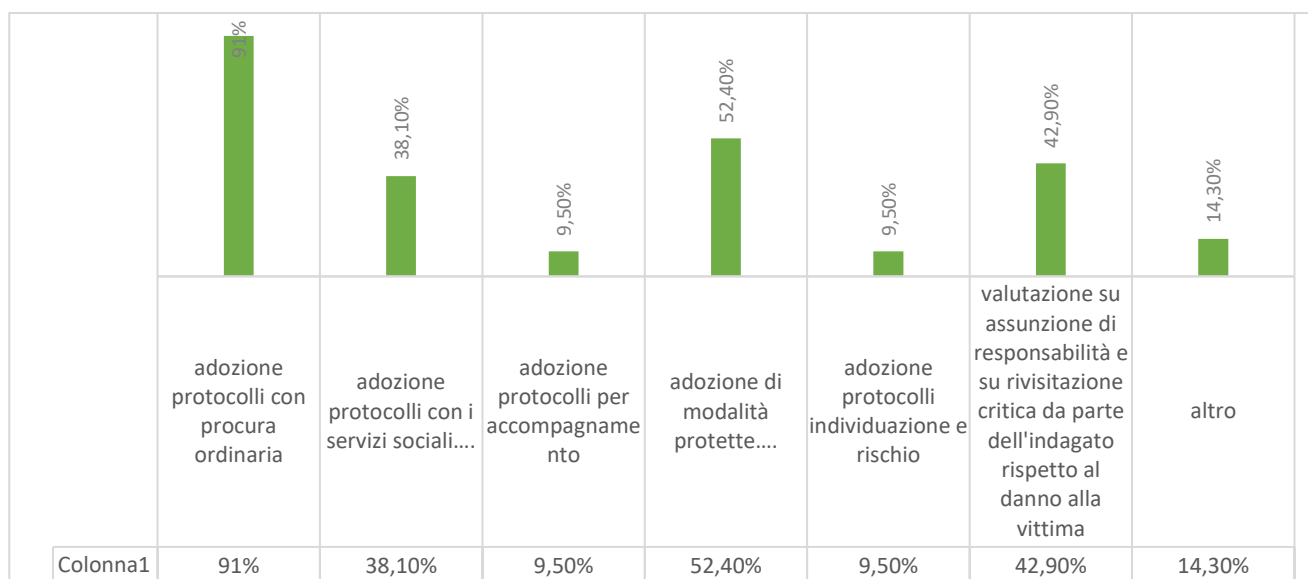


Figura 12. Nel Suo Ufficio quali delle seguenti iniziative sono attuate per assicurare la tempestiva valutazione del rischio e l'adozione di efficaci misure di protezione della vittima minorenni di violenza di genere e domestica?

In relazione ai criteri utilizzati per la scelta delle misure a protezione delle vittime minorenni di violenza di genere e domestica si segnalano le seguenti:

Alcuni Uffici effettuano la valutazione della scelta delle misure a protezione della vittima ricollegandole alla gravità oggettiva dei fatti ed alla sussistenza del concreto pericolo per la persona offesa.

Nei casi più delicati, in sede di assegnazione del procedimento al magistrato, viene indicato di "conferire" con il Procuratore al fine di prevedere la misura di protezione più adeguata al caso specifico.

Altri Uffici procedono ad immediata valutazione da parte del P.M. titolare del procedimento, dei presupposti che legittimano la richiesta di idonea misura cautelare nei confronti dell'indagato; sollecitano integrazione istruttoria; procedono all'adozione di modalità protette – anche mediante il ricorso a strumenti telematici – per l'assunzione delle dichiarazioni del minore vittima, anche in incidente probatorio; segnalano al GIP le ragioni di urgenza in caso di richiesta di misura cautelare.

In 20 Uffici (87%) sono attuate prassi organizzative che assicurano la tempestiva valutazione del rischio e l'adozione di misure di protezione della vittima minorenni di violenza di genere e domestica nei casi di procedimenti penali a carico di indagati minorenni.

Solo 3 Uffici (13%) hanno risposto negativamente.

Le iniziative adottate dalla maggioranza degli Uffici sono:

- l'immediata valutazione, da parte del P.M. titolare del procedimento, dei presupposti che legittimano la richiesta di idonea misura cautelare nei confronti dell'indagato;
- la sollecita integrazione istruttoria;
- l'adozione di modalità protette – anche mediante il ricorso a strumenti telematici – per l'assunzione delle dichiarazioni del minore vittima, anche se assunte in incidente probatorio;
- la segnalazione al GIP delle ragioni di urgenza della valutazione nel caso di richiesta di misura cautelare.

In 21 Uffici su 23 (91,3%) sono state attuate prassi organizzative per assicurare la tempestiva valutazione del rischio e l'adozione di misure di protezione della vittima minorenni di violenza di genere e domestica nei casi di procedimenti penali a carico di indagati maggiorenni.

Le iniziative adottate sono per quasi tutti gli Uffici:

- il coordinamento urgente con il P.M. ordinario titolare delle indagini anche al fine di verificare la necessità di richiedere, in via indifferibile ed urgente, un ordine di protezione ai sensi dell'art. 473 bis.69 c.p.c.;
- il coordinamento con la Procura Ordinaria per l'adozione di modalità protette – anche mediante il ricorso a strumenti telematici – per l'assunzione delle dichiarazioni del minore vittima, anche in incidente probatorio;
- l'adozione di specifici protocolli per assicurare l'accompagnamento da parte di personale specializzato (es. assistenti sociali) in ogni circostanza in cui la persona offesa entra in contatto con organi giudiziari;
- il coordinamento con il P.M. ordinario per assicurare contestualmente alla vittima un percorso di sostegno anche psicologico.

Alla luce dell'esame delle risposte al questionario emerge che la quasi totalità degli Uffici ha adottato prassi finalizzate ad assicurare una tempestiva e adeguata valutazione del rischio. Tali prassi si sostanziano soprattutto in preventive valutazioni specialistiche che hanno riguardo o alle prospettazioni della vittima - in particolare al timore manifestato per l'incolumità propria e dei congiunti - ovvero alle modalità delle condotte denunciate, alla disponibilità di armi in capo al denunciato e al suo curriculum penale e civile.

Sarebbe utile, da parte degli Uffici, la predisposizione di direttive/circolari contenenti i criteri di massima per una adeguata valutazione del rischio da parte delle forze dell'ordine operanti sul territorio.

Molte Procure prevedono l'ascolto del minore non solo con l'ausilio di personale specializzato, ma anche in contesti ambientali idonei e di massima protezione anche per scongiurare qualsiasi eventuale forma di incontro o contatto con l'autore del reato.

In relazione alla domanda se siano stati previsti invece protocolli investigativi condivisi per violenze subite dalle donne e dai minori migranti hanno risposto positivamente solo 5 Uffici giudiziari (21,7%).

I protocolli condivisi tengono adeguatamente conto delle peculiarità della vittima migrante; si tratta di protocolli che trovano applicazione nei procedimenti relativi ai delitti di violenza domestica ed abusi sessuali in danno di vittime migranti.

Appare invece ancora carente le predisposizioni di protocolli con i centri antiviolenza specializzati nella materia della assistenza e protezione delle donne e dei minori migranti.

In ultimo appare necessario prevedere il ricorso all'assistenza di mediatori culturali quando si procede per delitti di abusi di violenza domestica ed abusi sessuali in danno di vittime migranti.

Solo 6 Uffici hanno segnalato accordi, protocolli e buone pratiche con diverse organizzazioni.

Solo 5 Uffici ricorrono sempre all'assistenza di mediatori culturali quando si procede per delitti di violenza domestica ed abusi sessuali in danno di vittime migranti; in 8 Uffici l'assistenza di mediatori culturali viene garantita nella maggior parte dei procedimenti; in 10 Uffici tale garanzia è fornita raramente.

I rapporti con gli organi di informazione, nella quasi totalità degli Uffici di Procura (20 su 23) sono mantenuti personalmente dal Procuratore tramite comunicati Ufficiali che, in relazione al linguaggio, tengono conto delle buone prassi elaborate dagli organismi internazionali e nazionali in materia di tutela della dignità personale delle vittime di violenza.

Sez. III – Coordinamento tra gli Uffici giudiziari.

Quasi tutti gli Uffici di Procura che hanno risposto al questionario (95,7%) hanno attuato prassi organizzative in ordine alla materia della violenza di genere e domestica (Figura 13).

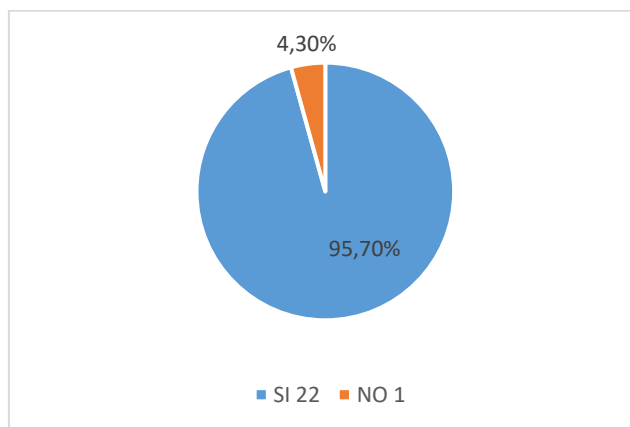


Figura 13. Nel Suo Ufficio sono attuate prassi organizzative in ordine ai rapporti con altre Autorità nella materia della violenza di genere e domestica?

Le prassi organizzative maggiormente attuate sono le seguenti (Figura 14):

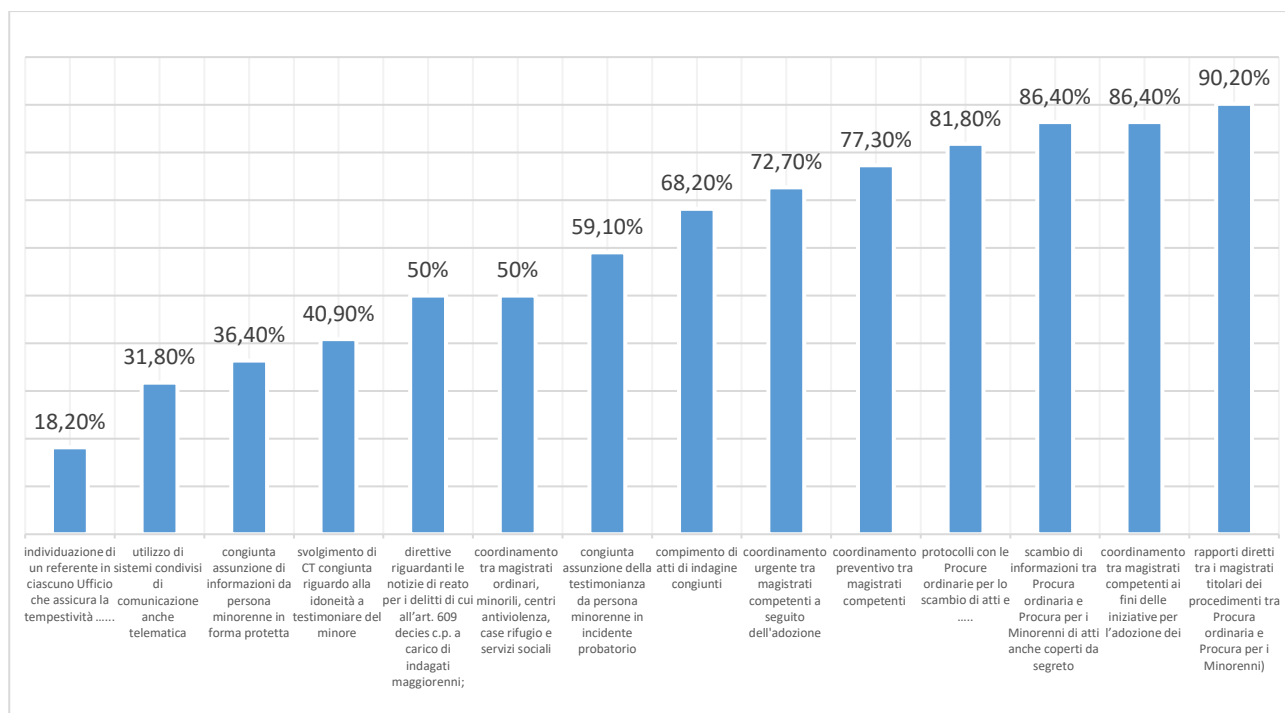


Figura 14. Quali delle seguenti prassi organizzative sono attuate nel Suo Ufficio?

Sono stati altresì adottati protocolli di coordinamento fra diverse autorità giudiziarie (in 17 Uffici, 73,9% - su 23 che hanno fornito risposta).

Le aree tematiche oggetto dei protocolli di coordinamento sono sostanzialmente quelle relative al coordinamento con le Procure del distretto e con il Tribunale per i minorenni nelle materie di violenza di genere e domestica in cui siano persone offese o comunque siano presenti soggetti minorenni; protocolli di coordinamento relativi alle comunicazioni ed al reciproco scambio di atti; protocolli

relativi al coordinamento investigativo nei casi di reati commessi da minorenni in concorso con soggetti maggiorenni.

Solo 10 Uffici (43,5%) su 23 utilizzano strumenti organizzativi condivisi con altri Uffici.

Altri effettuano le comunicazioni urgenti per le vie brevi, seguite poi da comunicazioni scritte.

È necessario evidenziare la grave criticità relativa alla mancanza di “dialogo” tra i sistemi informatici delle Procure minorili e quelli delle Procure ordinarie, e ciò è condizione che rallenta enormemente le comunicazioni e lo scambio di informazioni.

Tale aspetto, anche in relazione alla mancata comunicazione informatica con gli Uffici del Tribunale ordinario e della Corte di Appello, determina la mancanza di circolazione delle informazioni e spesso è causa di duplicazione di audizioni e di assunzioni di informazioni della persona offesa e delle persone informate sui fatti.

Si rende necessaria la previsione di un obbligo di coordinamento ovvero la stipula di protocolli, anche mediante l'utilizzo di strumenti informatici che possano agevolmente e tempestivamente dialogare.

In 16 Uffici (69,6%) sono stati sottoscritti protocolli /accordi per l'attuazione del disposto dell'art. 609 decies c.p. con le Procure Generali, le Procure del distretto, ed i Tribunali per i minorenni, relativi al coordinamento nei casi di reati di violenza di genere e domestica in cui siano persone offese o comunque siano presenti soggetti minorenni; protocolli di coordinamento relativi alle comunicazioni ed al reciproco scambio di atti; protocolli relativi al coordinamento investigativo nei casi di reati commessi da minorenni in concorso con soggetti maggiorenni.

In 14 Uffici (60,9%) sono state adottate disposizioni organizzative in ordine all'applicazione del disposto di cui art. 38 disp. att. c.c.

Sono state emanate linee guida per gli Uffici di Polizia giudiziaria e per il servizio sociale; nonché accordi e protocolli con gli altri Uffici giudiziari interessati anche mediante l'accesso al Sigid Tribunale.

Sez. IV - Coordinamento con il Tribunale per i minorenni.

Nella maggior parte degli Uffici di Procura, (16), sono attuate prassi organizzative con il Tribunale per i minorenni per la trattazione tempestiva e specializzata della materia della violenza di genere e domestica sia in ambito civile che penale, attraverso accordi per favorire la priorità della trattazione dei procedimenti per i reati previsti dall'art. 132 bis comma 1 lett. a-bis) disp. di att. c.p.p.; e per i reati previsti dall'art. 392 comma 1 bis c.p.p. (69,6%).

Si auspica una interlocuzione continua con riunioni periodiche dei magistrati di entrambi gli Uffici al fine di attuare prassi organizzative che siano sempre adeguate alle continue riforme in materia della violenza di genere e domestica, e ciò anche in relazione alla tutela della vittima minorenni in ambito civile.

Sez. V – Valutazione della pericolosità dell'indagato minorenni.

Alla domanda relativa all'attuazione negli Uffici di altre prassi organizzative per assicurare la tempestiva ed adeguata valutazione del rischio per la vittima minorenni hanno risposto affermativamente 20 Uffici (87%).

Le iniziative adottate sono le seguenti:

- valutazione delle dichiarazioni della vittima ed in particolare delle esplicite dichiarazioni di motivata “paura” per le condotte del denunciato e di temere per la propria incolumità e/o per quella dei suoi figli minorenni (in 20 Uffici-100%);
- valutazione delle condotte violente denunciate e delle modalità delle stesse, ivi compreso l’eventuale utilizzo di armi (in 20 Uffici-100%);
- valutazione delle condizioni del denunciato in ragione dell’abuso di sostanze stupefacenti e/o di bevande alcoliche (in 18 Uffici-90%);
- valutazione dei precedenti penali e giudiziari del denunciato e della pendenza di altri procedimenti per delitti di violenza di genere e/o domestica (in 19 Uffici 95%);
- valutazione degli eventuali procedimenti civili e amministrativi (misure rieducative) nei confronti del minore autore di reato (in 17 Uffici 85%);
- valutazione dei precedenti penali definiti per mancanza di imputabilità per difetto di età.

Si suggerisce la predisposizione di linee guida per le forze dell’ordine che prevedano l’elencazione di taluni cosiddetti indicatori della presunta pericolosità dell’indagato minorenne (precedenti denunce, motivata” paura” della persona offesa, disponibilità o possesso di armi, abuso di sostanze stupefacenti o alcoliche, eventuali procedimenti civili e/o amministrativi, nonché eventuali procedimenti penali definiti per mancanza di difetto di età).

Sez. VI - Monitoraggio delle misure cautelari adottate in materia di violenza domestica negli anni 2020, 2021, 2022.

Il dato relativo alla richiesta del numero di misure cautelari in materia di violenza di genere e domestica è stato fornito solo da 19 Procure.

Va rilevato che da parte di non pochi Uffici sono state segnalate notevoli difficoltà di estrapolazione di dati statistici affidabili.

L’esame dei dati evidenzia un incremento costante delle richieste della misura di custodia cautelare in carcere (aumento del 33%) ed un aumento del 47% delle richieste di collocamento in comunità.

Aumentate pure le richieste di permanenza in casa (57%).

La misura cautelare delle “prescrizioni” non registra invece alcuna applicazione.

Il dato relativo al numero di misure cautelari richieste dall’Ufficio per reati diversi da quelli compresi nella materia di violenza di genere e domestica è stato fornito solo da 20 Procure.

L’esame dei dati evidenzia un incremento costante delle richieste della misura di custodia cautelare in carcere (aumento del 39%) ed un aumento del 17% delle richieste di collocamento in comunità.

Aumentate pure le richieste di permanenza in casa (37%).

La misura cautelare delle “prescrizioni” registra una diminuzione pari al 44%.

Il dato relativo alle richieste di “perdono giudiziale”, “irrilevanza del fatto”, “tutela civile”, “messa alla prova” e “revoca della messa alla prova” nei procedimenti relativi alla materia di violenza di genere e domestica è stato fornito solo da 19 Procure.

Va rilevato che da parte di non pochi Uffici sono state segnalate notevoli difficoltà di estrapolazione di dati statistici affidabili.

I dati forniti dagli Uffici sono pertanto parziali ed incompleti in quanto a fronte di 19 risposte genericamente positive, soltanto 11 Uffici hanno fornite risposte in ordine alle richieste di perdono giudiziale, 15 in ordine alle richieste di irrilevanza del fatto, 9 in ordine alle richieste di tutela civile, 11 in ordine alle richieste di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova, 8 in ordine alle richieste di revoche di messa alla prova per andamento negativo.

Il dato relativo alla richiesta di proposta nei procedimenti per reati diversi da quelli compresi nella materia di violenza di genere e domestica è stato fornito solo da 15 Procure.

Va rilevato che, anche in questo caso, da parte di non pochi Uffici sono state segnalate notevoli difficoltà di estrapolazione di dati statistici affidabili.

I dati forniti dagli Uffici sono parziali ed incompleti in quanto a fronte di 15 risposte genericamente positive, soltanto 11 Uffici hanno fornite risposte in ordine alle richieste di perdono giudiziale, 14 in ordine alle richieste di irrilevanza del fatto, 8 in ordine alle richieste di tutela civile, 11 in ordine alle richieste di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova, 8 in ordine alle richieste di revoche di messa alla prova per andamento negativo.

Solo 15 Procure hanno fornito il dato relativo alla richiesta di convalida del provvedimento previsto dall'art. 403 c.c. nell'anno 2023 nei procedimenti relativi alla materia di violenza di genere e domestica.

I provvedimenti in relazione ai quali è stata chiesta la convalida del provvedimento previsto dall'art. 403 del c.c. nell'anno solare 2023 sono 355.

Sez. VII – Giustizia riparativa.

Alla domanda relativa all'attuazione negli Uffici di prassi organizzative in materia di giustizia riparativa, nella materia di violenza di genere e domestica hanno risposto positivamente 15 Uffici-65,2% (Figura 15).

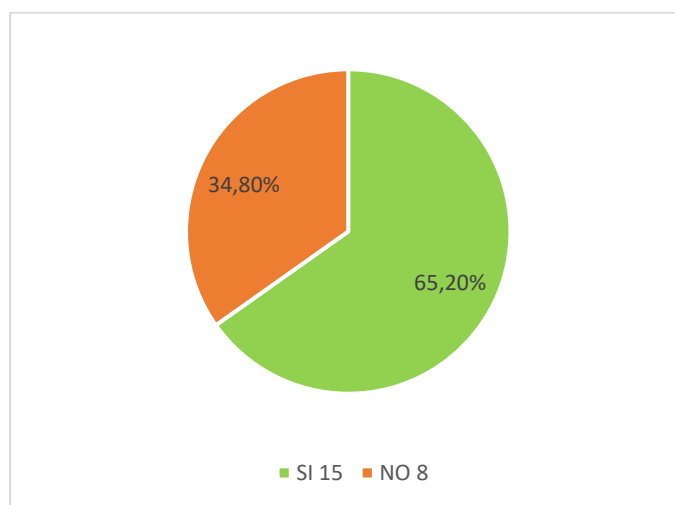


Figura 15. Nella materia della violenza di genere e domestica, nel Suo Ufficio sono attuate prassi organizzative riguardo all'applicazione della normativa sulla giustizia riparativa?

Le iniziative adottate sono le seguenti:

- mediazione penale e programmi di giustizia riparativa con minorenni;
- programmi di giustizia riparativa all'interno degli istituti penali per minorenni;
- mediazione scolastica/gestione dei conflitti;
- mediazione sociale e comunitaria;
- attività di informazione, sensibilizzazione e formazione.

Soltanto 8 Uffici (34,8%) non hanno adottato specifiche prassi organizzative.

Tra le altre prassi organizzative sono da segnalare quelle adottate da alcuni Uffici che prevedono un'osservazione ed un intervento anticipati del Servizio Sociale territoriale sull'indagato, già in fase di indagini preliminari, volto alla riparazione del vulnus cagionato dalla condotta delittuosa ed alla conseguente fuoriuscita dell'indagato dal circuito penale già in fase di indagini preliminari.

Molto spesso, l'intervento si sostanzia in programmi di giustizia riparativa.

Il parere del P.M. in relazione al procedimento di cui all'art. 28 DPR 448/88, viene formulato assicurandosi che le prescrizioni del programma siano predisposte sulla base di una verifica di fattibilità, tenendo conto di tutti i minori coinvolti.

Sez. VIII – Considerazioni finali.

In relazione alle criticità/difficoltà riscontrate nella trattazione della materia di violenza di genere e domestica, si evidenzia:

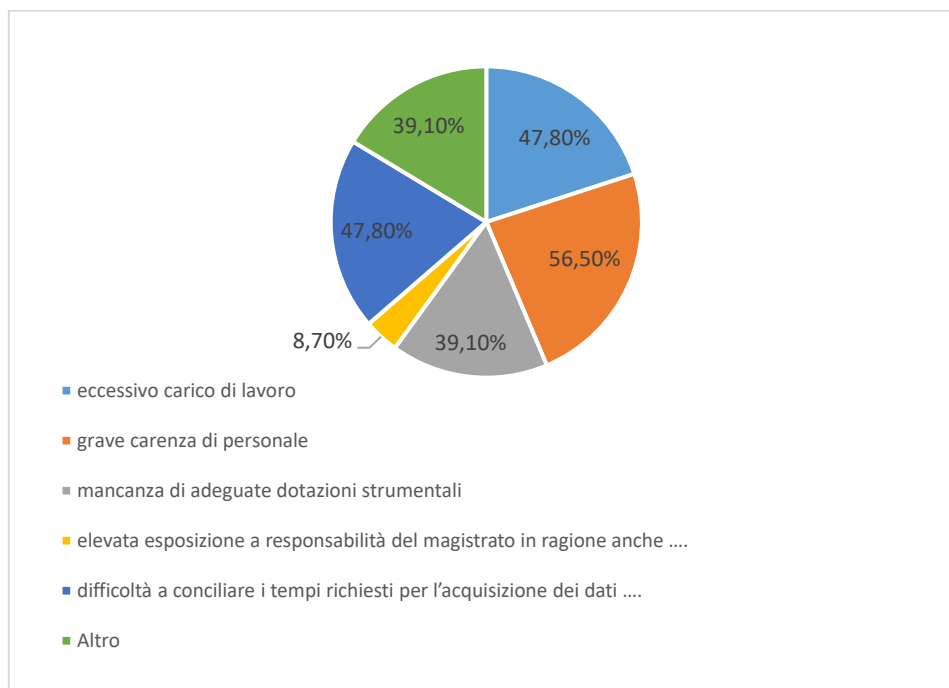


Figura 16. Nel Suo Ufficio quali sono le principali criticità/difficoltà riscontrate nella trattazione della materia di violenza di genere e domestica?

In conclusione, dall'esame delle risposte al questionario, è emerso che le continue e recenti modifiche normative hanno reso la trattazione della materia, già di per sé urgente, ancora più complessa e onerosa, aumentando gli adempimenti sia per i magistrati che per il personale di cancelleria.

Sarebbe necessario rivedere le piante organiche delle Procure per i minorenni, in questi anni destinate di numerosissime riforme sia in materia civile che penale, con un aumento non solo delle competenze in tutte le materie, ma anche gravate da numerosissimi adempimenti ed incombenze introdotte dal legislatore nei procedimenti relativi ai reati di violenza di genere e domestica.

Di conseguenza, sarebbe da rivedere anche la dotazione del personale amministrativo e della sezione di Polizia Giudiziaria.

L'attuazione effettiva della "rete" per il contrasto alla violenza domestica e di genere richiederebbe inoltre che gli applicativi informatici in dotazione agli Uffici minorili (sia requirenti che giudicanti) fossero in grado di interloquire con quelli in dotazione alle Procure ed ai Tribunali ordinari.

7. Settore giudicante penale: Tribunali Ordinari – Sezioni dibattimentali, Sezioni Gip – Gup – Corti di Appello

Si riportano e si analizzano, di seguito, i risultati del monitoraggio negli Uffici giudicanti penali (contenuti nei *report* redatti dall'Ufficio Statistico del CSM, ai quali si rimanda per un maggior approfondimento delle risposte fornite da tutti gli Uffici), suddivisi per singole tematiche, accorpando, al fine di evitare inutili ripetizioni, le considerazioni che si ritengono valide per tutti e tre gli Uffici indicati e citando separatamente quelle che si attagliano alle specificità del singolo Ufficio.

Si tenga presente che hanno risposto al monitoraggio 134/140 Tribunali Ordinari e 26/29 Corti di Appello.

Sez. I – Organizzazione degli Uffici – specializzazione – distribuzione del carico di lavoro e rotazione nella trattazione

Sez. I.A. Dibattimento

Proporzione magistrati

In ordine alle domande poste sulla proporzione dei magistrati, il 92% degli Uffici ha risposto che nel proprio Ufficio giudiziario viene rispettata la proporzione, prevista dalla Circolare sulla formazione delle tabelle, tra il numero dei magistrati addetti alla Sezione Gip e il numero dei magistrati in organico presso il Tribunale, proporzione, pertanto, non rispettata soltanto nell'8% dei Tribunali; l'87% ha risposto che è rispettato il numero dei magistrati addetti al Tribunale e il numero dei magistrati addetti alla Procura.

Negli Uffici grandi o metropolitani detta proporzione è rispettata nel 100% dei casi, in quelli medio grandi e medio piccoli in una percentuale dell'84%, in quelli piccoli dell'89%.

Il mancato rispetto della proporzione è da imputarsi sostanzialmente al numero ridotto di giudici, prevalentemente a causa delle dotazioni previste in organico ovvero delle scoperture. Con riguardo al rispetto della proporzione prevista tra magistrati addetti al Tribunale e numero di magistrati della Procura, il 13% degli Uffici ha dato risposta negativa, prevalentemente per il problema legato alla mancanza di organico.

Specializzazione

Si richiama, sulla specializzazione quale “valore irrinunciabile”, quanto indicato nella delibera del Consiglio del 3.11.2021.

Appare utile un richiamo anche alla recente Circolare del 26 giugno 2024 sulla formazione delle Tabelle di organizzazione degli Uffici giudicanti, in particolare agli artt. 56 sezioni, 57 e 58, con riferimento, in generale, alla costituzione di sezioni specializzate come “il modello organizzativo più adeguato a garantire professionalità maggiormente qualificate, tali da rendere più efficace e celere la risposta all'istanza di giurisdizione”, nonché alla possibilità di istituire ruoli specializzati.

Dalle domande poste sulla specializzazione è emerso che il 78% delle Sezioni Dibattimentali Penali non ha un gruppo specializzato o, comunque, magistrati specializzati per la trattazione dei reati in esame. Il dato è, tuttavia, fortemente influenzato dalle dimensioni degli Uffici: la previsione e attuazione della specializzazione sono tanto più elevate quanto più grande è l'Ufficio giudiziario, come si evince dal grafico seguente. Risulta, infatti, che ha attuato la specializzazione l'83% degli Uffici di grandi dimensioni e metropolitani (tutti tranne uno), il 58% degli uffici medio grandi, il 16% degli Uffici medio piccoli, il 9% degli Uffici di piccole dimensioni (Figura 17).

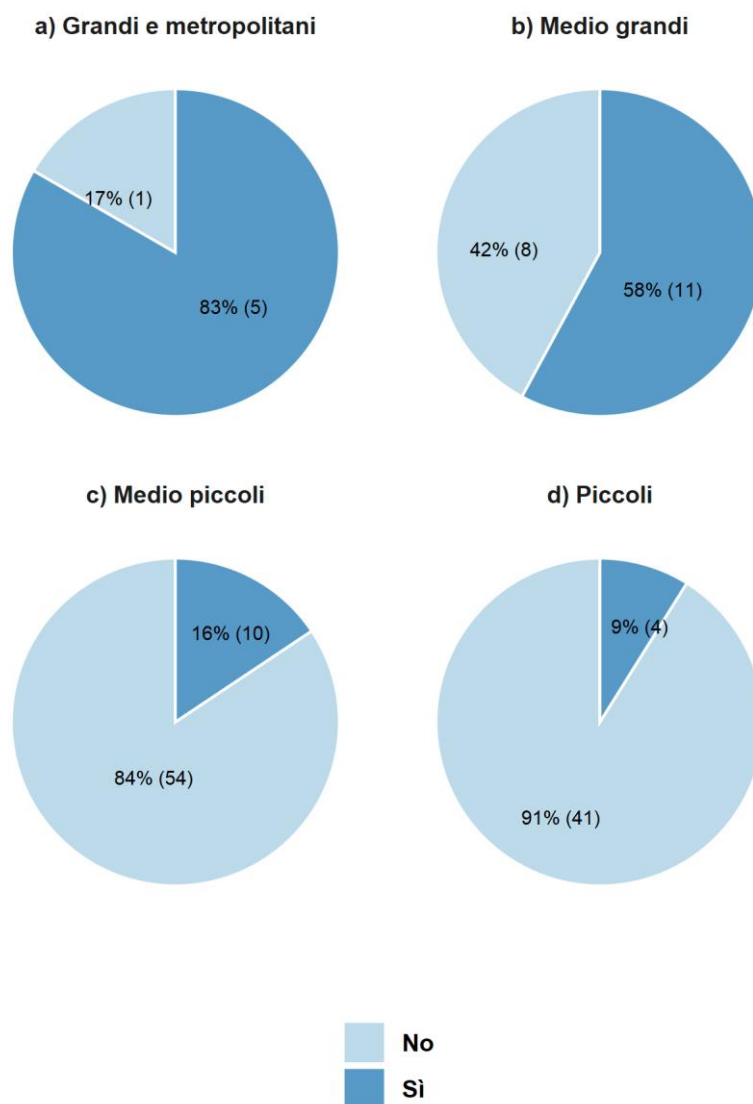


Figura 17. Nell'ufficio sono presenti Sezioni specializzate o singoli magistrati specializzati per la trattazione dei reati in materia di violenza domestica?

Avendo dunque riguardo, più che al numero degli Uffici, al bacino di utenza degli stessi (e, quindi, al numero dei procedimenti trattati), può ritenersi che la maggioranza dei procedimenti relativi al tema in esame sul territorio nazionale riceva una trattazione da parte di giudici specializzati; la specializzazione è prevista in misura minima nei tribunali medio piccoli e piccoli proprio in relazione, come si dirà oltre, alla dimensione dell'ufficio.

Tra gli uffici che hanno attuato la specializzazione, la maggior parte ha previsto la trattazione da parte di giudici specializzati sia dei reati di competenza monocratica che collegiale. Le scelte degli Uffici a seconda delle dimensioni sono ben illustrate nel grafico seguente (Figura 18).

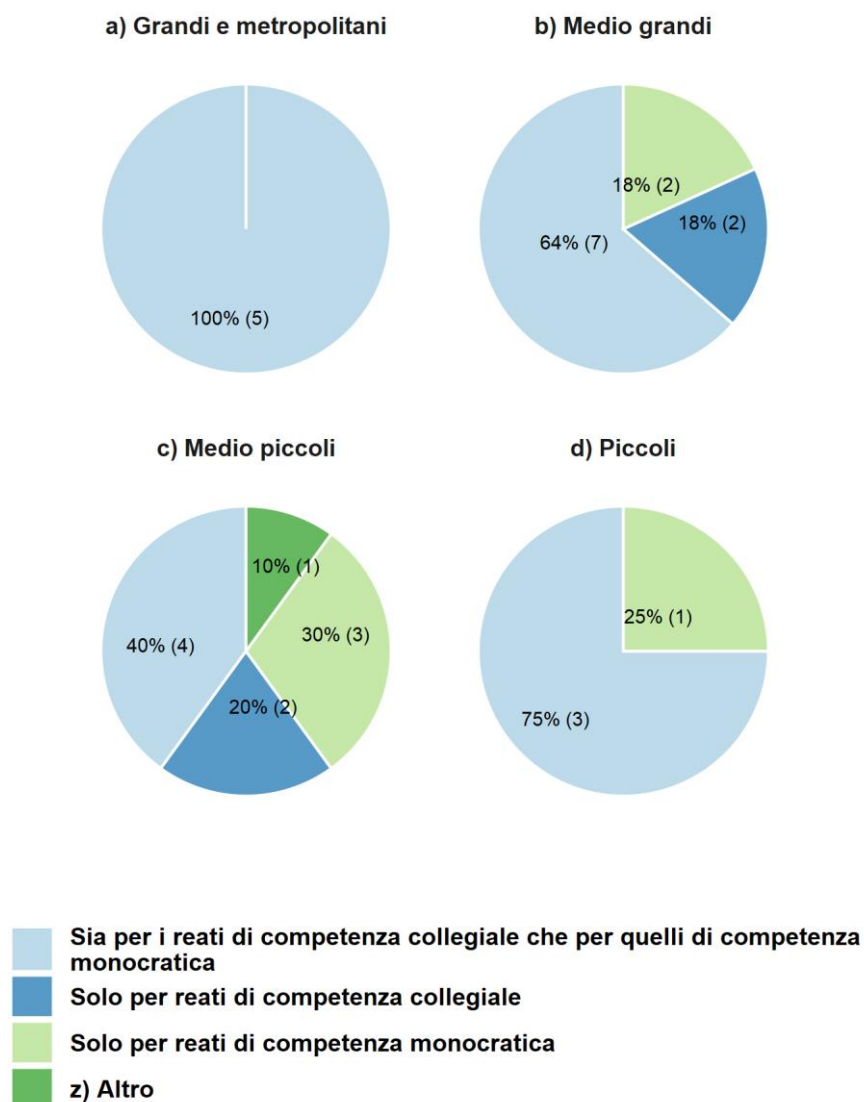


Figura 18. Per quali tipi di reati è prevista la specializzazione?

È emerso che le difficoltà maggiori rispetto all’attuazione della specializzazione sono quelle derivanti dal numero insufficiente di giudici; infatti, l’82% dei Tribunali degli Uffici Dibattimentali ha risposto ascrivendo a tale dato la causa dell’assenza di specializzazione, l’11% a quello derivante dalle difficoltà nell’assegnazione degli affari attraverso i sistemi operativi di assegnazione automatica e il 21% ad altro.

In particolare, con riferimento alle dimensioni degli Uffici, l’unico ufficio di grandi dimensioni che non ha attuato la specializzazione ha riferito la causa alle difficoltà nell’assegnazione degli affari; tra gli Uffici medio grandi, il 50% ha riferito la causa a ragioni derivanti dall’esiguo numero di magistrati, il 12% alle difficoltà nel sistema di assegnazione automatico degli affari e il 62% ad altro; negli Uffici medio piccoli e in quelli piccoli la causa principale indicata (83% nei primi e 88% nei secondi) è sempre quella del numero insufficiente di giudici.

Gli Uffici che hanno risposto “altro” hanno, per lo più, fatto riferimento alle dimensioni ridotte dell’Ufficio; altri, come un Tribunale medio grande del Nord Italia, hanno fatto riferimento alla problematica inerente alla grave scopertura di organico, altri ancora hanno semplicemente segnalato

come la specializzazione non sia prevista nelle tabelle, indicando che nel futuro progetto tabellare sarà operata la relativa valutazione.

Alcuni Uffici (come un ufficio medio piccolo del centro Italia) hanno indicato che, nell'impossibilità di individuare giudici che si occupino della materia in esame in maniera specializzata, la diffusione delle prassi e il continuo scambio di informazioni "sia – allo stato – il migliore modo per tenere sotto controllo il fenomeno". In alcuni casi (come in un Ufficio medio piccolo del centro Italia) è stata sospesa la specializzazione già attuata, a causa dell'elevato numero di procedimenti con misure cautelari, che inciderebbe negativamente sui tempi di trattazione degli altri procedimenti relativi a diverse materie.

Alcune risposte sembrano avere presente un concetto di specializzazione inteso come trattazione esclusiva della materia, avendo rappresentato come impraticabile una soluzione che veda alcuni giudici trattare solo tali tipologie di reati, ora indicando che il numero dei relativi procedimenti non è abbastanza elevato, ora indicando la compresenza di altre importanti categorie di procedimenti che impongono priorità (criminalità organizzata).

Risulta che non sempre la possibilità di organizzare gli Uffici attuando la specializzazione è stata oggetto di valutazione mediante specifiche riunioni con i magistrati: dai dati acquisiti emerge che la maggior parte (81%) degli Uffici nei quali non è stata adottata la specializzazione, a prescindere dalle dimensioni, non ha svolto alcuna riunione al fine di valutare la possibilità e opportunità di costituire una sezione o un gruppo specializzato. Nell'indicare le ragioni della mancata convocazione delle riunioni, gli Uffici hanno richiamato quelle già riportate come ostative alla costituzione di gruppi specializzati (dimensioni ridotte dell'Ufficio, numero insufficiente dei giudici, scoperture croniche di organico), indicando, in sostanza, come "superfluo" un confronto formale, essendo già acquisito informalmente il dato dell'impossibilità, o inopportunità, di istituire sezioni specializzate.

Rilevanti le considerazioni di alcuni uffici, che hanno preso atto, dall'esame dei flussi o dalla concreta attuazione della specializzazione, che l'istituzione di giudici o sezioni dedicate avrebbe determinato un rallentamento della trattazione, tenuto conto dell'elevato numero di procedimenti aventi a oggetto i reati di cui ci si occupa.

Si ricorda che, preso atto delle difficoltà inerenti alla creazione di un gruppo specializzato di magistrati, nella delibera del CSM del 3.11.2021 era stato indicato come necessario, ove non fosse assolutamente possibile la formazione di gruppo o magistrati specializzati, effettuare frequenti riunioni periodiche di formazione e aggiornamento tra i magistrati. Molti Uffici di piccole e di medio piccole dimensioni hanno risposto che alla mancanza di specializzazione si ovvia in tale modo.

Alcuni Uffici medio – piccoli, oltre che a ragioni connesse all'organico insufficiente, hanno ricollegato la mancanza di specializzazione a una scelta tesa a evitare una "compartimentalizzazione" della trattazione dei procedimenti, ove riservati solo ad alcuni giudici, ovvero hanno indicato la convinzione che la migliore formazione possibile consegua a una trattazione della materia da parte di tutti i giudici. Negli uffici di minori dimensioni, è stata valorizzata la specializzazione di fatto che deriva da frequenti riunioni e confronto tra i magistrati.

Perequazione

Quanto all'esistenza di misure organizzative tese alla perequazione qualitativa e quantitativa dei carichi di lavoro, il 71% degli Uffici a livello complessivo ha risposto negativamente, mentre il restante 29% ha adottato tali misure, operando principalmente attraverso l'attribuzione di punteggi o valenze maggiori ai reati in questione rispetto a quelli "generici"; anche in questo caso il dato relativo

all'adozione di strumenti perequativi procede in modo corrispondente alle dimensioni dell'Ufficio, come risulta dal grafico seguente; in questo caso, tuttavia, anche in relazione ai bacini di utenza dei Tribunali, appare particolarmente significativa la quantità di Uffici in cui non risultano adottati strumenti di perequazione (Figura 19).

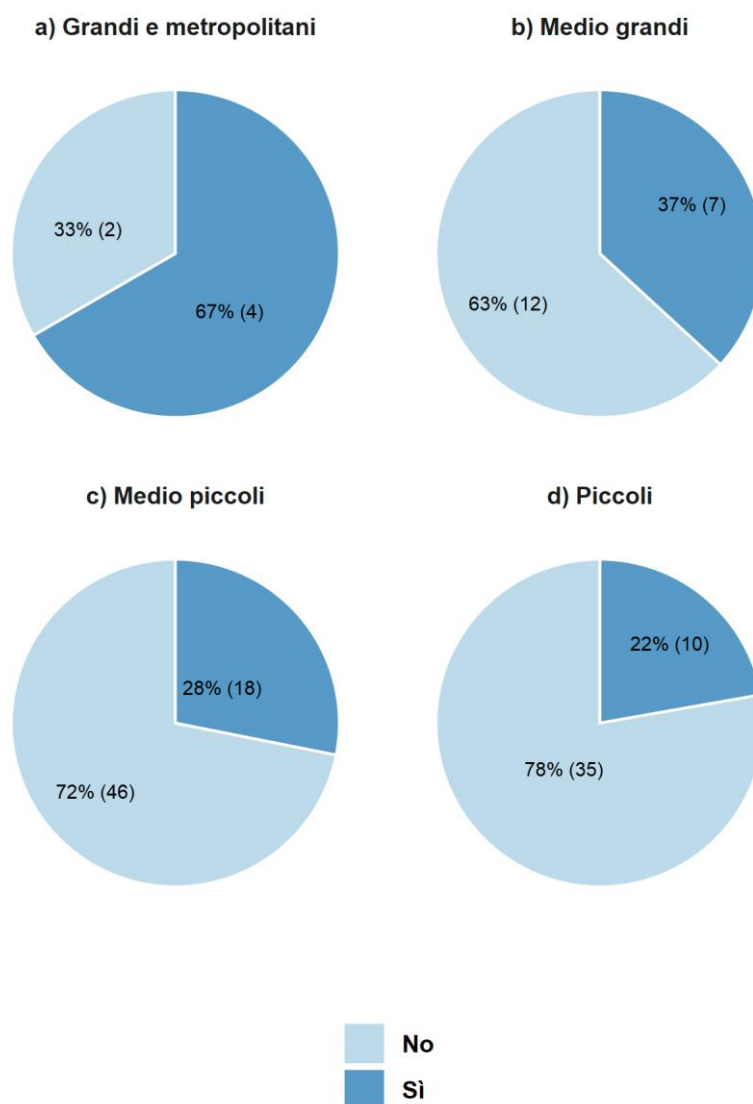


Figura 19. Sono state adottate misure organizzative per assicurare la perequazione, qualitativa e quantitativa, del carico proveniente dalla trattazione dei procedimenti di violenza sessuale, domestica e contro i minori?

Due Uffici medio grandi hanno indicato di aver previsto la rotazione dei giudici specializzati, con diverse cadenze (biennale o quadriennale), mentre altri Uffici hanno richiamato la rotazione decennale prevista come limite generale di permanenza nella medesima sezione.

Non è prevista in nessun Ufficio giudiziario la dotazione di personale amministrativo aggiuntivo per le sezioni specializzate nella trattazione dei reati in esame. L'unico Ufficio, che ha risposto affermativamente alla domanda in proposito, ha specificato che è una scelta del Presidente quella di assegnare personale aggiuntivo in caso di particolari necessità connesse alla complessità del procedimento, a prescindere dalla materia trattata.

Sez. I.B. Gip – Gup

Proporzione tra i magistrati

Per quanto riguarda la parte relativa all'organizzazione degli Uffici, la maggior parte degli stessi, l'87%, ha risposto che nel proprio Ufficio giudiziario viene rispettata la proporzione tra il numero dei magistrati addetti alla sezione Gip e il numero dei magistrati in organico presso la Procura della Repubblica, proporzione, pertanto, non rispettata nel 13% dei Tribunali, come rappresentato nel grafico che segue, che tiene conto delle dimensioni degli Uffici (Figura 20).

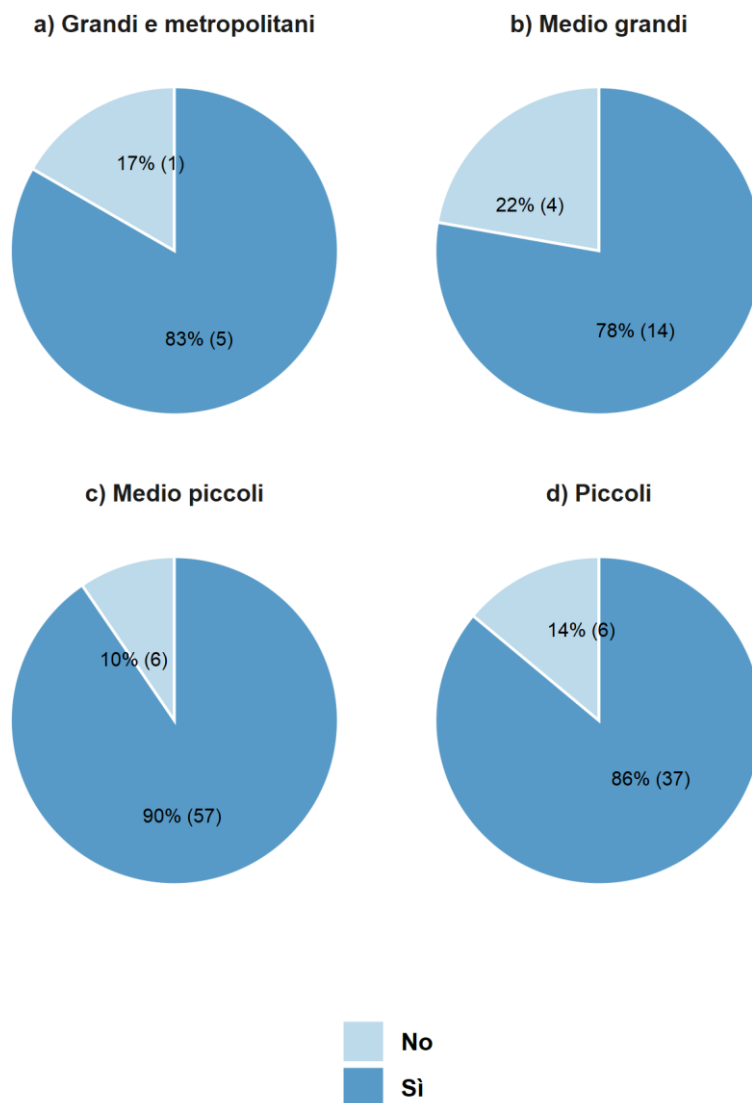


Figura 20. Nell'ufficio giudiziario è rispettata la proporzione tra numero dei magistrati addetti al Tribunale e numero di magistrati della Procura?

Il mancato rispetto della proporzione è da imputarsi sostanzialmente all'esiguo numero Gip, dovuta, prevalentemente, alle scoperture in organico e ai posti vacanti, ma anche, in taluni casi, alla stessa previsione tabellare, come nei piccoli Tribunali nei quali non vi è proporzione tra il numero dei Gip e quello dei Pubblici ministeri o nei quali i pochi giudici assegnati all'ufficio sono titolari di ruoli promiscui.

Specializzazione

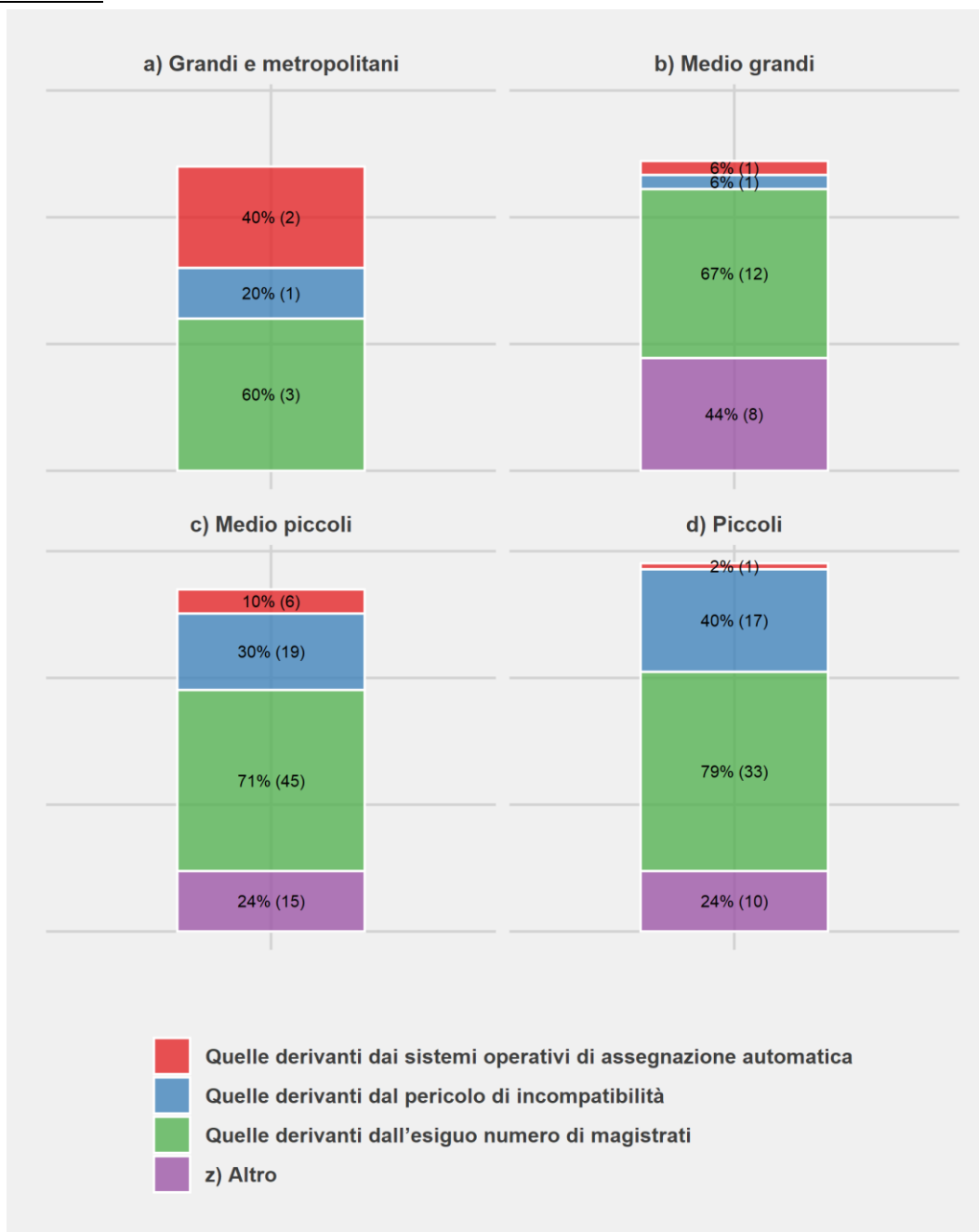


Figura 21. Quali difficoltà sono emerse (circa la mancanza di gruppi specializzati per la trattazione dei reati in materia di violenza di genere o domestica)?

Il risultato emerso nel precedente monitoraggio, relativo alla mancanza di un gruppo specializzato o di magistrati specializzati appartenenti all'Ufficio Gip – Gup, in materia di violenza di genere e domestica, viene confermato anche nel presente monitoraggio, dal quale risulta che nessuno degli Uffici Gip – Gup ha un gruppo specializzato o, comunque, magistrati specializzati per la trattazione di detto tipo di reati. Il dato che emerge dal questionario relativo alla risposta positiva alla domanda fornita da due Uffici, non descrive, infatti, un modello di specializzazione: un Tribunale di piccole dimensioni ha risposto che i reati in questione sono trattati da un unico magistrato e un altro Tribunale di grandi dimensioni ha risposto che detti reati vengono trattati con turni di rotazione tra i magistrati, in ordine cronologico di pervenimento della richiesta. Se, nel caso del piccolo tribunale, la sola modalità organizzativa possibile coincide con la specializzazione dell'unico magistrato assegnatario

dei procedimenti, nel caso del Tribunale di grandi dimensioni il modello utilizzato descrive, invece, una distribuzione degli affari antitetica alla specializzazione.

A differenza del monitoraggio precedente, nel quale la maggior parte degli Uffici aveva segnalato che il problema principale fosse dovuto proprio al sistema operativo di assegnazione automatica, dal presente monitoraggio è emerso che, per tutti i Tribunali, a prescindere dalle dimensioni, le difficoltà maggiori rispetto all'attuazione della specializzazione sono quelle derivanti dall'esiguo numero di magistrati, come emerge dal grafico in Figura 21.

Anche gli Uffici che hanno risposto "altro" hanno fatto, per lo più, riferimento all'esiguo numero di magistrati; altri hanno fatto riferimento alla problematica inerente alla perequazione del carico di lavoro e altri ancora hanno semplicemente segnalato non essere prevista la specializzazione nelle tabelle.

Inoltre, dai dati acquisiti risulta che la maggior parte degli Uffici, ovvero l'89%, a prescindere dalle dimensioni, non abbia svolto alcuna riunione al fine di valutare la costituzione del gruppo specializzato (soltanto l'11% le ha effettuate); pertanto, anche i Tribunali metropolitani non hanno effettuato alcuna riunione per trovare una soluzione.

Riunioni periodiche di formazione e aggiornamento

Inoltre, preso atto delle difficoltà inerenti alla creazione di un gruppo specializzato di magistrati, nella delibera del CSM del 3.11.2021 era stato suggerito, ove non assolutamente possibile la formazione di gruppo o magistrati specializzati, di effettuare riunioni periodiche di formazione e aggiornamento tra i magistrati, indicando anche una cadenza frequente con la quale le stesse si sarebbero dovute tenere.

Dalla presente rilevazione risulta che il 52% degli Uffici effettua dette riunioni, mentre non le effettua il 48%. Con riguardo alle dimensioni degli Uffici, in particolare, alla domanda relativa all'effettuazione delle riunioni hanno risposto affermativamente, quelli grandi e metropolitani e quelli medio grandi nella percentuale del 67%, quelli medio piccoli del 57% e quelli piccoli del 37%.

Quanto alla cadenza temporale in cui si svolgono tali riunioni, il 37% degli Uffici le effettua più di una volta ogni trimestre, il 27% meno di una volta ogni trimestre; il 36% ha risposto altro.

Quanto ai soggetti coinvolti nelle riunioni, per il 43% degli Uffici le riunioni si svolgono soltanto con i magistrati della sezione Gip – Gup, per il 29% anche con i colleghi del dibattimento e della Procura e per il 4% con scambi interdisciplinari anche con operatori di settore; il 7% ha risposto "altro".

Nella maggior parte degli Uffici grandi e metropolitani, di quelli medio grandi e di quelli medio piccoli, alle riunioni sono presenti solo magistrati della Sezione Gip – Gup; nella maggior parte di quelli piccoli anche magistrati del dibattimento e/o Procura.

Sez. I.C. Corte d'Appello

Specializzazione

Nelle Corti d'Appello, la specializzazione è attuata dal 50% degli Uffici rispondenti (13 su 26) e, laddove questa non è applicata (i restanti 13 su 26), le ragioni vengono individuate nell'insufficienza del numero dei giudici (54% delle risposte), oppure nella scelta operata di non prevedere affatto la specializzazione per materia tra le diverse sezioni, o, ancora, nel numero elevato di procedimenti in materia, che rende opportuna la distribuzione tra le diverse sezioni. Uno degli uffici ha rappresentato che la specializzazione sarà considerata nell'elaborazione del prossimo progetto tabellare.

La maggior parte delle Corti d'Appello non ha tenuto riunioni per valutare la costituzione di un gruppo specializzato per la trattazione dei reati in materia di violenza domestica e di genere (85,71%). Diversamente, ove tenutesi (tre Uffici), le riunioni hanno consentito di rilevare l'opportunità di costituire un gruppo specializzato e, quindi, di inserire nelle tabelle organizzative dell'ufficio la ripartizione per materie tra i diversi collegi dell'unica sezione penale.

Perequazione

Le misure organizzative per assicurare la perequazione, qualitativa e quantitativa, dei carichi di lavoro, sono state attuate dal 34,62% degli uffici, alcuni dei quali hanno operato sul numero dei procedimenti assegnati (55,56%), altri sull'attribuzione di punteggi maggiori ai reati in questione (55,56%).

Le ragioni della mancata perequazione nella maggior parte dei casi sono attribuite all'esiguo numero di magistrati (70,59%); quindi, alle difficoltà derivanti dai sistemi operativi di assegnazione automatica (17,65%); alcuni uffici non hanno indicato ragioni specifiche.

Non risultano adottati meccanismi di rotazione dei magistrati assegnati alla trattazione dei procedimenti di cui si tratta. Degli uffici che hanno risposto positivamente alla domanda relativa all'esistenza di un meccanismo di rotazione, tre uffici hanno indicato che la rotazione avviene in coincidenza con la durata massima di appartenenza alla sezione specializzata (anni 10); uno ha indicato che si attua una rotazione ordinaria dei collegi e dei relatori nell'ambito della sezione specializzata.

Non sono previste in nessun Ufficio dotazioni aggiuntive di personale amministrativo a favore dei componenti dell'area specializzata.

Sez. II – Rapporto tra organizzazione e tempi di trattazione/definizione dei procedimenti

Si premette che, come già segnalato, sono state apportate rilevanti modifiche relativamente ai tempi di trattazione dei procedimenti dalla legge 24 novembre 2023 n. 168, entrata in vigore il 9.1.2024, in epoca successiva rispetto alla predisposizione dei quesiti e al periodo cui si riferiscono le risposte dei Tribunali. È stato, in particolare, ampliato il novero dei procedimenti ai quali deve essere assicurata la trattazione prioritaria (art. 132 bis, c. 1, lett. a bis disp. att. c.p.p.).

Sono state indicate, inoltre, scansioni temporali stringenti e predeterminate per la trattazione delle misure cautelari, sia per la Procura della Repubblica che per gli Uffici giudicanti.

Tale scelta legislativa appare senz'altro funzionale allo scopo di un'ulteriore accelerazione del contrasto, in sede giudiziaria, alla violenza domestica e di genere; è tuttavia importante segnalare come i dati emersi dal monitoraggio evidenzino una tempestività della trattazione dei procedimenti, quanto meno nella fase di applicazione delle misure cautelari.

Sez. II.A. Dibattimento

Riguardo alla trattazione dei procedimenti inerenti ai reati in esame, il 75% degli Uffici ha risposto di aver adottato provvedimenti per assicurare la priorità di trattazione e, tra questi, tutti quelli di maggiori dimensioni, l'89% di quelli medio grandi, mentre le percentuali maggiori di assenza di tali provvedimenti si ritrovano nei tribunali piccoli e medio piccoli.

È diverso, a seconda degli uffici, l'elenco dei reati per i quali è stata adottata la trattazione prioritaria, come risulta nel grafico che segue:

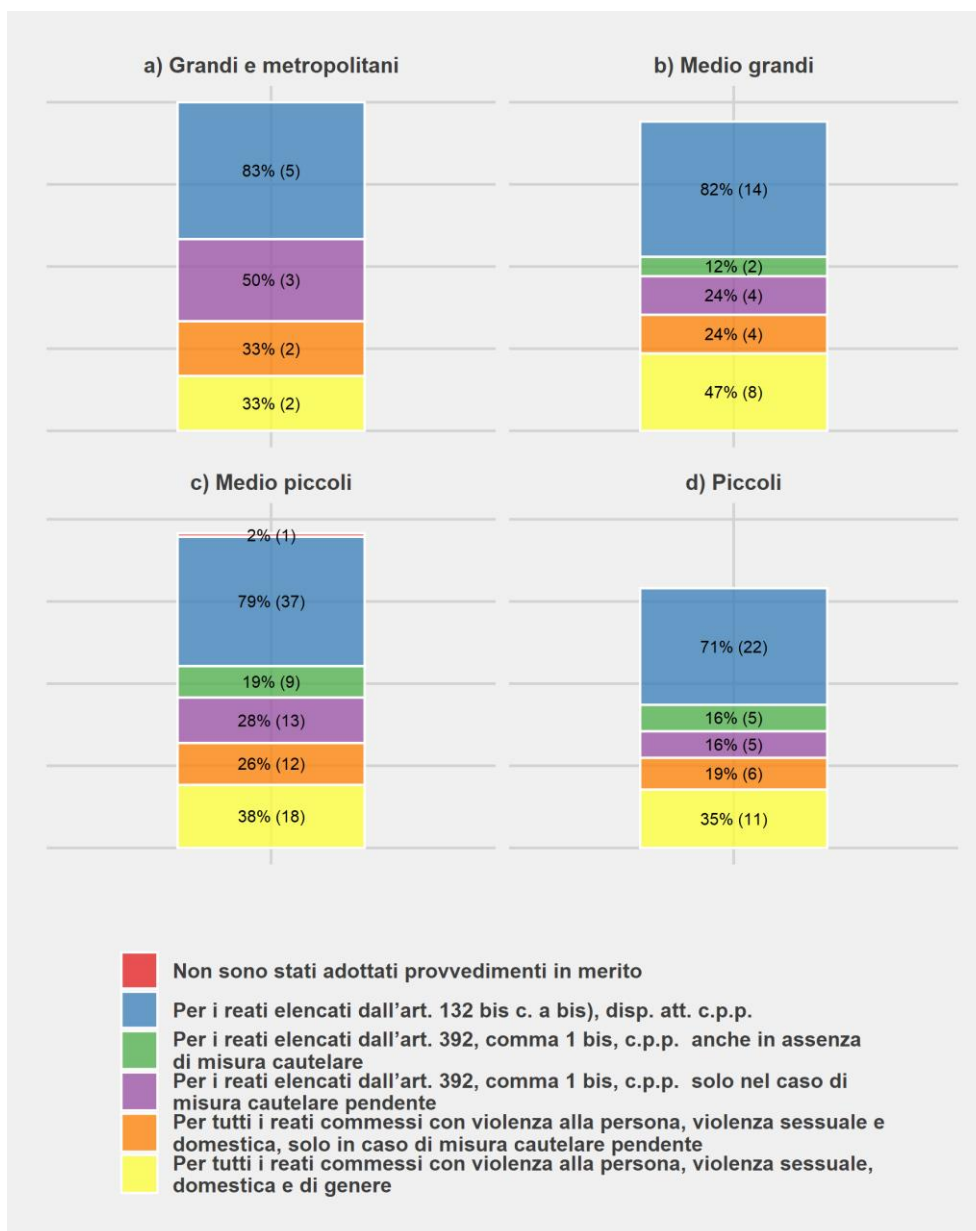


Figura 22: elenco dei reati per i quali è stata adottata la trattazione prioritaria (dibattimento)

Sarà dunque necessario che, nei progetti tabellari, i Dirigenti tengano presente l'intero catalogo di reati previsto dall'attuale disposto normativo riepilogativo (art. 132 bis c. 1 lett. A-bis disp. att. c.p.p.), ai quali accordare priorità nella trattazione, senza abbandonare – o istituendo – la priorità di trattazione anche per gli altri reati indicati nella premessa del questionario: quelli indicati da altre

singole norme (artt. 392 1-bis, 351 1-ter, c.p.p.), parimenti attinenti alla violenza domestica, di genere e contro minorenni, nonché i “reati spia”, tra cui quelli di cui agli artt. 570 e 570 bis c.p.

Un dato che merita particolare analisi è quello emerso dalla domanda sul se la specializzazione abbia inciso positivamente, abbreviandoli, sui tempi di trattazione e definizione dei procedimenti.

Sulla base delle risposte fornite, può evidenziarsi come tale risultato positivo si verifichi solo allorquando la “forza lavoro” dedicata – e quindi numero di giudici e di unità di personale amministrativo - sia adeguata, rischiandosi, altrimenti, un effetto paradossale, di ingolfamento delle sezioni o giudici specializzati e rallentamento della definizione dei procedimenti.

E’ quanto segnalato da due Tribunali metropolitani: uno dei quali ha posto in evidenza il raddoppio dei tempi di trattazione verificatosi nell’ultimo triennio a causa dei flussi in ingresso particolarmente elevati, nonché delle scoperture di organico e delle carenze amministrative che incidono sulla durata delle udienze; in altro Ufficio metropolitano si era verificato (come emerso in occasione di precedenti rilevazioni) che la prima introduzione della specializzazione senza una previsione adeguata di numero di giudici addetti alla trattazione della materia aveva determinato il ritardo della trattazione dei procedimenti in esame rispetto agli altri procedimenti “comuni”, effetto eliminato con l’aumento delle sezioni specializzate, ma nuovamente verificatosi appena il numero dei giudici e delle sezioni dedicate è diminuito.

Quanto alla trattazione del procedimento in sede dibattimentale da parte del Pubblico Ministero che ha coordinato le indagini, il dato è diviso a metà tra gli Uffici che hanno adottato e quelli che non hanno adottato accorgimenti organizzativi in tal senso (si richiama, sul punto, quanto già esposto nella sez. II della parte dedicata agli Uffici requirenti).

Si rimanda al paragrafo relativo alle misure cautelari per evidenziare come ancora sia rilevante il numero di casi nei quali i tempi di trattazione del procedimento determinano la perdita di efficacia della misura cautelare.

Sez. II.B. Gip-Gup

L’impatto sugli Uffici Gip – Gup delle modifiche apportate dalla legge 24 novembre 2023 n. 168, entrata in vigore il 9.1.2024, è particolarmente significativo.

In particolare, con riferimento alla parte qui di interesse, le novità introdotte dalla predetta legge sono le seguenti:

1) Viene inserito l’art. 362 bis c.p.p. (Misure urgenti di protezione della persona offesa) che, al terzo comma, prevede che il giudice debba provvedere, in ordine alla richiesta di misura cautelare proposta dal Pubblico ministero (che dovrà compiere le necessarie valutazioni entro trenta giorni dall’iscrizione del nominativo nel registro degli indagati), con ordinanza da adottare entro il termine di venti giorni dal deposito dell’istanza cautelare presso la cancelleria del giudice.

2) È stata sostituita la lett. a bis), del comma 1 dell’art. 132 bis disp. att. c.p.p., inserendo le ipotesi aggravate del reato di lesioni di cui agli artt. 576, primo comma, n. 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, n. 1, e secondo comma, ed i reati di cui agli artt. 583 quinquies, 593 -ter, 612 -ter e 613, terzo comma, c.p., per i quali deve essere assicurata priorità anche alla richiesta di misura cautelare personale e alla decisione sulla stessa.

La previsione normativa relativa al termine di venti giorni per provvedere sulla richiesta di misura cautelare, adottata in un’ottica acceleratoria, si inserisce in un quadro, sul punto, già rassicurante, essendo emersi, dalle risposte degli Uffici, termini di evasione delle richieste ancor più brevi di quelli attualmente indicati dal legislatore: dal monitoraggio risulta che il 97% degli Uffici Gip, a prescindere

dalle dimensioni, evade le richieste di applicazione di misura cautelare relative ai reati in esame con priorità rispetto alle altre; l'80% ha indicato termini inferiori a una settimana; diversi Uffici hanno segnalato che solo per i casi particolarmente complessi viene impiegato un tempo superiore (sempre comunque inferiore ai venti giorni).

E ciò sebbene solo il 55% degli Uffici abbia adottato provvedimenti per promuovere una trattazione prioritaria delle richieste (il 26% con accordo con la Procura, il 6% con la predisposizione di turni ad hoc e il 21% con l'inserimento della richiesta nei turni ordinari per gli affari urgenti),

Riguardo poi all'adozione di provvedimenti per promuovere la fissazione prioritaria delle udienze relative ai procedimenti in esame (udienze preliminari o con riti alternativi), il 45% degli Uffici ha risposto di averli adottati per i reati di cui all'art. 392 bis, c. 1, lett. a) bis disp. att. c.p.p., il 25% per tutti i reati di violenza di genere e domestica, il 56% (anche il 50% degli Uffici grandi e metropolitani ha risposto in tal senso) non ha adottato provvedimenti, e tutti gli altri solo nei casi in cui siano state applicate misure cautelari.

Sez. II.C Corte di Appello

Tutte le Corti di Appello, ad eccezione di due, hanno assunto provvedimenti per assicurare la trattazione prioritaria dei procedimenti in esame.

Tra questi, variano gli elenchi di reati a cui si fa riferimento, nonché le caratteristiche dei procedimenti, come risulta nel grafico allegato.

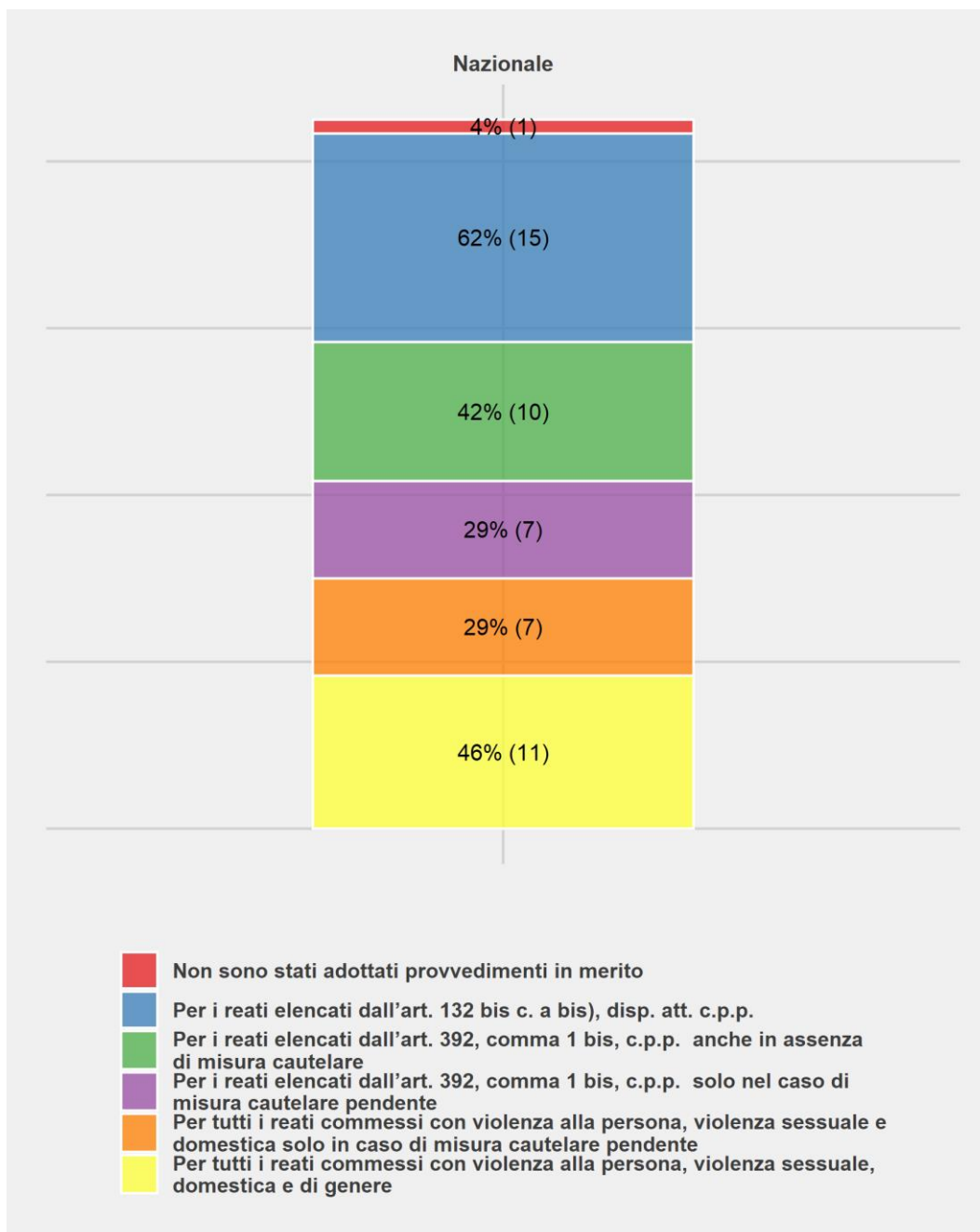


Figura 7: elenco dei reati per i quali è stata adottata la trattazione prioritaria (Corte di appello)

Considerazioni conclusive sulla Specializzazione

Pertanto, per quanto riguarda la tematica della specializzazione, in sintesi, si osserva quanto segue. I dati raccolti evidenziano la persistenza di difficoltà nella realizzazione di sezioni specializzate o giudici specializzati nella trattazione della materia sia nei Tribunali (sez. dibattimentali e sez. Gip – Gup) sia nelle Corti d'Appello.

In virtù delle consolidate acquisizioni relativamente alla necessità, per una risposta giudiziaria efficace nella materia in esame, di una formazione adeguata dei magistrati (oltre che di tutti i soggetti con i quali la vittima viene in contatto nel percorso di accesso alla giustizia), si ritiene senz'altro opportuno ribadire la necessità della specializzazione, la cui attuazione dovrà essere considerata in ogni progetto tabellare.

Quanto alle sezioni dibattimentali, tali difficoltà sembrano, in realtà, insuperabili solo per gli Uffici di piccole dimensioni, composte da un numero limitato di giudici (inferiore a 6). In tali Uffici, la formazione “diffusa” dovrà costituire l’alternativa praticabile.

Negli Uffici di ridotte dimensioni, si ritiene del tutto condivisibile la prassi di alcuni Tribunali, sopra menzionata, di operare una formazione continua tra tutti i magistrati dell’Ufficio, in modo da ottenere che tutti siano ugualmente specializzati sulla materia.

Negli Uffici di maggiori dimensioni, si ritiene che il numero elevato di procedimenti non costituisca un ostacolo assoluto alla realizzazione della specializzazione, dovendosi calibrare tanto il numero dei giudici addetti alla trattazione della materia, quanto il numero di affari complessivamente assegnati, in modo da ottenere il duplice risultato della trattazione prioritaria e del carico di lavoro equilibrato tra i giudici del Settore.

Si ritiene, infatti, essenziale che sia riconosciuto, dai Dirigenti degli Uffici, il notevole carico derivante dalla trattazione della materia, in termini di elevato numero di soggetti sottoposti a misure cautelari, di rilevante impegno nell’assunzione della prova e conseguente elevata durata delle udienze. I recenti e numerosi interventi del legislatore in materia sono indicativi dell’emersione della violenza e della necessità di protezione della vittima, con conseguente e inevitabile aumento dei relativi procedimenti e dei connessi adempimenti.

Appare necessario, di conseguenza, che siano adottati strumenti di “pesatura” adeguati a operare una corretta perequazione rispetto ai carichi derivanti dalla trattazione di altri tipi di procedimenti. Si ritiene, inoltre, indispensabile che le sezioni specializzate, proprio per il maggiore impegno connesso agli adempimenti relativi alle misure cautelari e alla durata delle udienze, siano dotate di un numero superiore di personale amministrativo.

La trattazione dei procedimenti senza che siano assicurate le misure appena indicate rischia di generare un carico eccessivo nei giudici specializzati, con conseguente disaffezione degli stessi, nonostante siano animati da un rilevante interesse per la materia.

Non si ritiene di poter condividere i modelli organizzativi che vedono una frequente rotazione (ad esempio triennale) nella trattazione dei procedimenti in esame, modelli che senz’altro ovviano al problema del maggior carico, prevedendo che lo stesso sia distribuito tra tutti i giudici dopo un limitato numero di anni, ma, allo stesso tempo, rischiano di svilire il valore della specializzazione e la motivazione dei magistrati anche rispetto al contributo che gli stessi possono dare alla formazione in “rete”.

L’assegnazione di un numero congruo di giudici alla trattazione dei procedimenti è condizione necessaria a ottenere la rapida trattazione e definizione dei procedimenti e a scongiurare la perdita di efficacia delle misure cautelari.

Si osserva che le difficoltà connesse al sistema di assegnazione automatica degli affari appaiono agevolmente superabili tramite i sistemi adottati dalla maggior parte degli uffici, operando, cioè, sul maggior “peso” attribuito ai procedimenti in esame.

Appare dunque necessario:

- ribadire il “valore irrinunciabile” della specializzazione, come era stato evidenziato nella delibera del 3.11.2021;
- invitare gli Uffici di maggiori dimensioni che non lo abbiano ancora previsto a introdurre la specializzazione dei giudici dell’Ufficio dibattimento; a tal fine si ravvisa la necessità di una valutazione espressa, nel progetto tabellare, in ordine alla scelta compiuta, con motivazione in ordine alla impraticabilità di soluzioni tese a individuare sezioni o singoli giudici specializzati; invitare gli

uffici a considerare, quanto alle dedotte problematiche connesse all'assegnazione automatica degli affari, le soluzioni individuate dalla maggior parte degli uffici relativamente al "peso" da assegnare ai procedimenti;

- accompagnare alla previsione della specializzazione una congrua valutazione dei carichi di lavoro che ne conseguono e l'individuazione di criteri predeterminati affinché sia rispettata la perequazione del carico di lavoro;
- ove risulti impossibile la specializzazione, a causa del numero esiguo dei magistrati previsto dalla pianta organica, attuare una specializzazione generale e diffusa, con previsione di frequenti riunioni di aggiornamento e confronto, con cadenza bimensile, che siano parte dell'ordinaria attività lavorativa; le riunioni dovranno comprendere, come meglio illustrato nel paragrafo 7 - Sez. I-B (ove il tema delle riunioni viene specificatamente trattato), anche magistrati appartenenti ad altri settori e alla Procura della Repubblica, nonché soggetti della "rete" antiviolenza;
- prevedere per le sezioni o giudici specializzati, una maggiore dotazione di personale amministrativo.

Per quanto riguarda, specificamente, gli Uffici Gip – Gup, stante l'attuale e persistente mancanza di sezioni specializzate e date le difficoltà di costituzione, si ritiene che:

- debba essere concretamente rivalutata la possibilità, negli Uffici di maggiori dimensioni (quanto meno quelli metropolitani), di introdurre la specializzazione, atteso che il problema relativo alle difficoltà dell'assegnazione automatica, sulla scorta delle risposte fornite dagli Uffici, appare superato o comunque senz'altro superabile tramite l'adeguamento degli strumenti informativi ai criteri tabellari. Si dovrebbe quindi, a questo punto, individuare un criterio affinché sia rispettata la perequazione del carico di lavoro;
- considerato che in alcuni Uffici il numero dei magistrati potrebbe non rendere possibile la formazione di gruppi specializzati, tenuto anche conto della problematica relativa alle incompatibilità, così come già segnalato con la delibera del Csm precedente, siano necessarie apposite riunioni di aggiornamento e confronto anche nei Tribunale più piccoli;
- considerate le variegate problematiche che pongono i casi specifici in questo tipo di reati, anche per i continui interventi giurisprudenziali e normativi e per l'influenza del fattore culturale sulla trattazione dei procedimenti, le riunioni di aggiornamento e confronto vengano svolte almeno con cadenza bimestrale e, almeno in taluni casi (una volta a semestre), coinvolgano anche i colleghi del dibattimento e della Procura, nonché gli operatori di settore (principali associazioni che gestiscono i centri antiviolenza, avvocatura specializzata, polizia giudiziaria).

Per quanto riguarda in particolare le Corti di Appello, oltre alle considerazioni che precedono, si è rilevata una maggiore resistenza a considerare la specializzazione. Le ragioni indicate per la mancata specializzazione appaiono, negli uffici più grandi, superabili, sicché è ancora più opportuna la raccomandazione relativa alla necessità di prevedere tale modalità organizzativa.

Anche nelle corti d'Appello di ridotte dimensioni, l'esistenza di un'unica sezione non appare incompatibile con l'istituzione, ove possibile, di un collegio specializzato. Si ribadisce anche per i suddetti uffici la necessità di operare una formazione continua tra tutti i magistrati dell'Ufficio, tutti, a quel punto, ugualmente specializzati sulla materia.

Per quanto riguarda la priorità di trattazione, si ritiene necessario:

- assicurare effettiva priorità, sia nella fissazione delle udienze dibattimentali che preliminari e nei riti alternativi, oltre che in secondo grado, ai procedimenti in esame. Sarà opportuno prevedere che sia operato un monitoraggio semestrale per verificare di quanto la fissazione di tali procedimenti preceda effettivamente quella dei procedimenti "generici". La trattazione prioritaria consentirà di

diminuire ulteriormente i casi di perdita di efficacia della misura cautelare nel corso del procedimento;

- prevedere, tramite l'adozione di apposite indicazioni nel progetto tabellare, la trattazione prioritaria non solo per i reati previsti dall'art. 132 bis disp. att. c.p.p., ma anche per tutti gli altri reati in materia di violenza di genere e domestica, come indicati nella premessa del questionario (si pensi alla necessità di ricondurre nell'alveo della violenza domestica e di genere quella "economica", di cui sono spesso spia i delitti di cui agli artt. 570 e 570 bis c.p.), anche nel caso in cui non sia stata applicata alcuna misura o la stessa sia stata revocata al momento del processo;
- adeguare sia il numero di giudici che di unità di personale amministrativo assegnati alle sezioni specializzate non solo al numero dei procedimenti, ma anche al loro peso (come sopra descritto);
- incrementare le misure per garantire che il P.M., di solito specializzato, segua anche nell'udienza preliminare, nei riti speciali, nel dibattimento e in secondo grado, il fascicolo.

Riguardo alla tempestività nell'emissione delle misure cautelari, i dati acquisiti permettono di rilevare che i casi sottoposti al Giudice, per la maggior parte, presentano un'urgenza che impone di provvedere in un tempo ben inferiore ai venti giorni.

Si ritiene, pertanto, necessario che, nonostante l'introduzione del termine dei venti giorni, il Giudice continui la valutazione, caso per caso, relativa all'urgenza, legata verosimilmente alla gravità dei fatti e al grado di pericolosità dell'indagato, provvedendo, ove necessario, in un tempo minore. Ciò al fine di scongiurare il rischio che il termine introdotto – di venti giorni, superiore, quindi, rispetto a quello entro il quale la maggioranza degli Uffici (80%) provvede - determini un effetto contrario rispetto a quello che il legislatore si è proposto di ottenere.

Sez. III - Modalità di assunzione della prova - la protezione della vittima nel percorso giudiziario

Alle esigenze di protezione della vittima nel percorso giudiziario sono state dedicate alcune domande, atteso il rilievo che tale protezione riveste nei procedimenti penali, sia per scongiurare ulteriori danni alla persona offesa, nel suo contatto con l'ambiente giudiziario, sia per ottenere una prova più affidabile perché proveniente da un testimone posto, in tale ambiente, nelle migliori condizioni possibili.

Si è guardato, nel porre le domande, tanto alla vulnerabilità "tipica", conseguente all'essere persona offesa di determinati reati, ovvero testimoni minorenni nell'ambito dei relativi procedimenti, quanto a quella "atipica", relativa alle vittime di altri reati che si trovino nella condizione di vulnerabilità prevista dall'art. 90 quater c.p.p.

Sez. III.A. Dibattimento

L'88% degli Uffici (Figura 24) ha risposto di non aver individuato prassi od orientamenti comuni per l'accertamento o la dichiarazione della particolare vulnerabilità del testimone/persona offesa e il 12% che lo ha fatto ha fornito risposte non omogenee, sulla base delle quali è difficile individuare un orientamento maggioritario che consenta di indicare un indirizzo (più stringente rispetto alle indicazioni fornite dall'art. 90 quater c.p.); la valutazione viene effettuata sulla base del caso specifico.

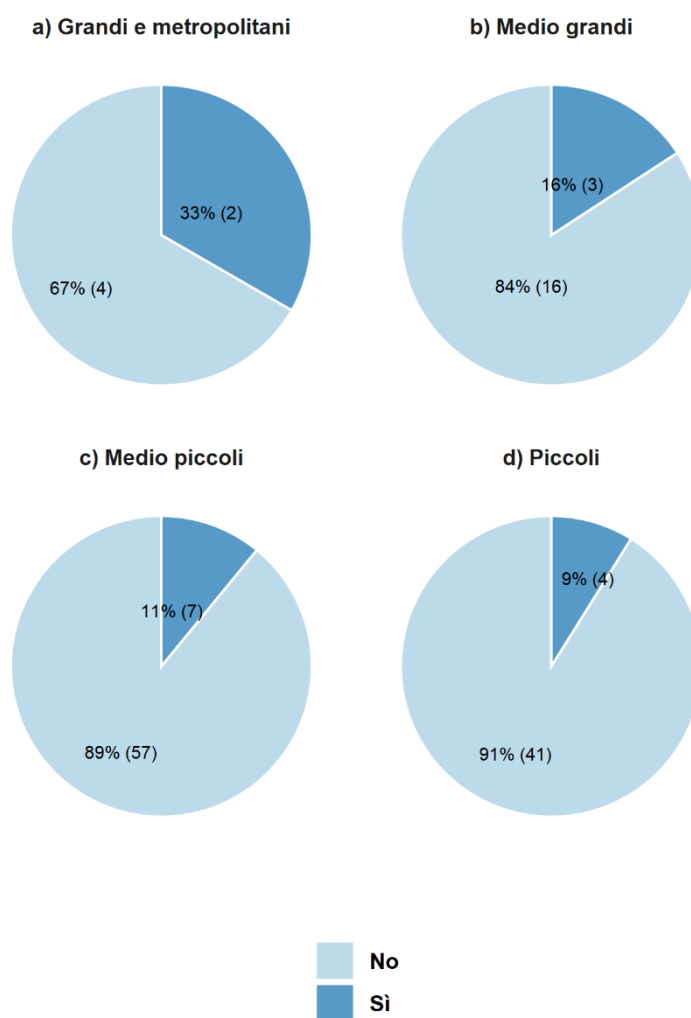


Figura 8. Sono state individuate prassi per l'accertamento o la dichiarazione della condizione di particolare vulnerabilità del testimone/persona offesa?

Alcuni Uffici hanno indicato, come segnale di particolare vulnerabilità, una condizione di accertata patologia medico legale.

Quanto all'accesso della persona offesa o testimone minorenni al percorso giudiziario finalizzato all'assunzione della prova, nel 62% degli Uffici vengono utilizzate modalità organizzative tese a proteggere tali soggetti nelle fasi di accesso ai locali giudiziari, nell'attesa, nell'accesso all'aula del dibattimento e nel corso dell'udienza.

Particolarmente interessanti le misure organizzative, adottate da diversi Uffici, che valorizzano, in proposito, il ruolo dei tirocinanti ex art. 73 decreto-legge 21 giugno 2013 n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013 n. 98 e successive modificazioni, degli addetti all'ufficio del

processo, di volontari appositamente formati (come ha indicato un Ufficio metropolitano), nonché la previsione di protocolli che coinvolgono anche l'avvocatura. I soggetti sopra indicati provvedono a ricevere la persona, ad accompagnarla nell'apposita stanza, nell'aula protetta o d'udienza quando si è pronti per l'ascolto e a riaccompagnarla fuori dal tribunale a fine attività. In tal modo viene assicurato che la persona da ascoltare non abbia incontri con l'imputato o suoi familiari in occasioni del suo esame.

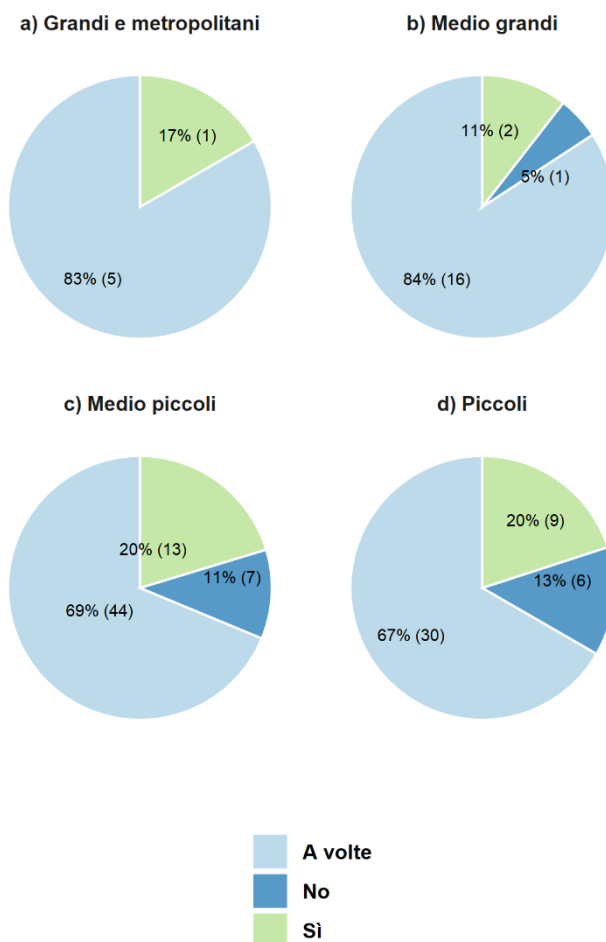


Figura 25. Ove occorra assumere la testimonianza del minorenne, testimone o persona offesa, viene sempre chiesto l'ausilio di un esperto in neuropsichiatria infantile o psicologia per l'audizione?

Quanto all'assunzione della prova che proviene da testimoni minorenni, come si dirà più approfonditamente riportando i dati relativi agli Uffici Gip – Gup, è ancora frequente che la stessa sia formata nel dibattimento piuttosto che nell'incidente probatorio, sede, invece, naturale. La maggior parte degli Uffici, a prescindere dalle dimensioni, per l'audizione del minorenne si avvale, a volte, di un esperto, come ben rappresentato nel grafico in Figura 25.

L'esperto (perito) viene scelto – per il 57% degli Uffici – dall'albo dei periti del Tribunale; tale opzione viene attuata in diverse percentuali a seconda degli uffici, e sulla base di diversi criteri, come indicato nei grafici che seguono: per la maggior parte degli Uffici (91%), la scelta sul se avvalersi o meno dell'esperto dipende dall'età del minorenne/persona offesa.

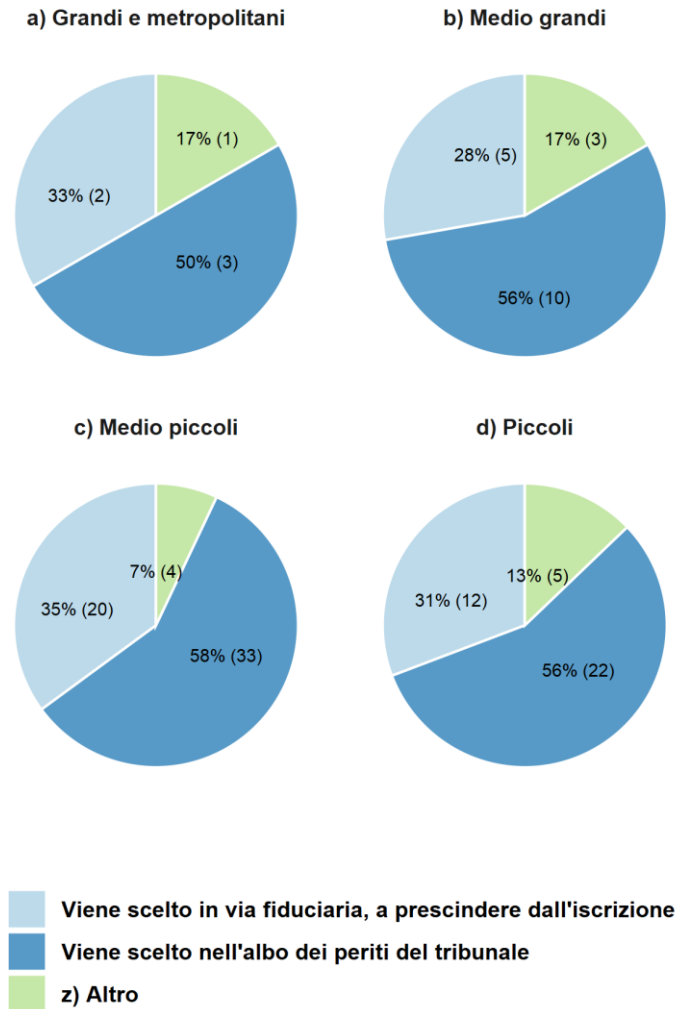


Figura 269. Come si procede abitualmente all'individuazione dell'esperto?

Il 93% degli Uffici non dispone di un albo di periti specializzati nell'assistenza a testimoni/vittime minorenni o persone offese di violenza domestica e di genere, mentre risulta di primaria importanza che il giudice possa scegliere tra professionisti che assicurino di disporre una formazione ed esperienza in merito.

Non sono disponibili neppure interpreti specializzati, il che costituisce un deficit rilevante nel caso in cui sia necessario assumere la testimonianza del dichiarante alloglotta, tenuto conto del ruolo fondamentale che l'interprete ha nell'assunzione della prova nei reati di cui si tratta, in cui, a causa di una traduzione delle domande o delle risposte non adeguata, si rischia di porre nel nulla le cautele previste dalla legge e adottate dal giudice, sia nella protezione della vittima dalla vittimizzazione, sia nella qualità della prova assunta. Anche su tale punto, l'approccio formato del traduttore/interprete consapevole della cultura del paese di origine del dichiarante è indispensabile per scongiurare i pericoli di arrecare un danno alla vittima e all'accertamento della verità processuale.

La maggior parte degli Uffici, a prescindere dalle dimensioni, soltanto in alcuni casi, in considerazione dell'età del minore (91%) ovvero della tipologia di reato (50%), dispone una perizia per verificare l'idoneità del soggetto a rendere testimonianza.

Nell'esame del minorenne, la maggior parte degli Uffici (91%) applica le previsioni della "Carta di Noto".

In un elevato numero di Uffici (35%), non sono previste fasce orarie o udienze dedicate all'esame delle persone offese dei reati di cui si tratta, o dei testimoni minorenni.

Sez. III.B. Gip-Gup

L'incidente probatorio – la tutela del testimone minorenne e/o della persona offesa nell'assunzione della prova

E' interessante che l'85% degli Uffici ha risposto di non aver individuato prassi o orientamenti comuni per l'accertamento o la dichiarazione della particolare vulnerabilità del testimone/persona offesa e il 15% che lo ha fatto ha fornito risposte disomogenee, sulla base delle quali è difficile individuare un orientamento maggioritario che permetta di indicare un indirizzo (più stringente rispetto alle indicazioni fornite dall'art. 90 quater c.p.); la valutazione viene effettuata sulla base del caso specifico. Ciò che può evidenziarsi, è la riconduzione, da parte di taluni Uffici, della condizione di vulnerabilità a uno stato di accertata patologia medico legale, il che non risulta in linea con lo spirito della norma (Direttiva 29/2019 UE, d. lgs. 212/2015, art. 90 quater c.p.p.) e gli orientamenti della giurisprudenza di legittimità in proposito.



Figura 27. In quali casi, l'incidente probatorio speciale per i reati richiamati dall'art. 392, comma 1 bis, del codice procedura penale è normalmente richiesto e/o ammesso?

L'incidente probatorio (Figura 27) risulta essere normalmente richiesto e ammesso: per 61 Uffici sempre per i minorenni e frequentemente per le persone offese dei reati di cui art. 392, c. 1 bis, c.p.p., per 39 Uffici per tutti i casi di reati ai danni di minorenni e per le persone offese vittime dei reati di cui all'art. 392, c. 1 bis, c.p.p., per 34 per tutti i casi di vittime minorenni, per 33 sempre per i minorenni e poco negli altri casi e per due mai per i maggiorenni; un piccolo Tribunale ha risposto che non viene proprio richiesto dal Pubblico ministero.

Nell'assunzione della prova modalità particolari di ascolto vengono utilizzate dai diversi uffici in percentuale diversa a seconda dei casi: per il 47% degli Uffici, nell'audizione della vittima dei reati di cui all' art. 392, c. 1 bis, c.p.p., minorenni e persone vulnerabili, per il 20% "sempre" per i minorenni, per il 18% "a seconda delle categorie" e per il 15% "sempre". In particolare, 109 Uffici svolgono l'incidente probatorio avvalendosi della sala separata, con collegamento con l'aula di udienza in audio videoconferenza o con il vetro specchio, 52 utilizzano il paravento, 16 si orientano a seconda della situazione e 3 non utilizza nulla.

Quanto all'organizzazione relativa allo svolgimento dell'incidente probatorio, è da segnalare che la maggior parte degli Uffici (l'82%), a prescindere dalle dimensioni (il 100% di quelli grandi e metropolitani, l'83% di quelli medio grandi, il 79% di quelli medio piccoli e l'81% di quelli piccoli) ha previsto misure organizzative volte ad assicurare la tutela della persona offesa/testimone minorenne ovvero vittima dei reati di cui all'art. 392, c. 1 bis, c.p.p. o soggetto offeso in condizioni di particolare vulnerabilità nelle fasi di accesso ai locali giudiziari, durante l'attesa, nell'accesso all'aula di udienza e nel corso dell'udienza.

Quasi la maggior parte degli Uffici (il 76%), a prescindere dalle dimensioni, si avvale, per l'audizione del minorenne, di un esperto, scelto (per il 53% degli Uffici) nell'albo dei periti del Tribunale, albo nel quale, per il 64% degli Uffici, anche in tal caso a prescindere dalle dimensioni dell'Ufficio, non è indicata la specializzazione con riferimento all'esame e alla valutazione dei minorenni; per la maggior parte degli Uffici (63%), la scelta della nomina dipende dall'età del minorenne e la nomina avviene per la maggior parte degli Uffici (68%), a prescindere dalle dimensioni, per i minorenni che hanno un'età inferiore a dodici anni. Qualora non venga nominato un ausiliario, come negli Uffici medio grandi, l'esame è condotto in ogni caso dal Giudice su domande e contestazioni proposte dalle parti.

Nell'esame del minorenne la maggior parte degli Uffici (87%) applica le indicazioni della Carta di Noto.

La perizia per verificare l'idoneità del minorenne a testimoniare, nella maggior parte degli Uffici (68%), a prescindere dalle dimensioni, viene fatta soltanto se ricorrono determinate esigenze, quali l'età (59%), la tipologia di reato (il 4%) o altri motivi.

Solo il 30% degli Uffici ha risposto di avere seguito corsi della formazione centrale e decentrata in materia di ascolto del minore o della vittima particolarmente vulnerabile; la risposta negativa è stata fornita dal 13% degli Uffici per mancata ammissione ai corsi, dal 19% per mancata predisposizione di un'adeguata offerta formativa in materia e dal 18% per mancata richiesta.

Sez. III.C. Corte d'Appello

Riportando i dati relativi alle Corti di Appello, deve rilevarsi, come premessa, come sia eccezionale l'audizione della persona offesa o del soggetto minorenne, anche tenuto conto del disposto di cui all'art. 190 bis c.p.p.

Quanto alle misure poste a protezione della persona offesa, soltanto il 19 % degli Uffici (cinque uffici) ha adottato misure organizzative a tutela della persona offesa vulnerabile o del testimone minorenni attraverso l'adozione di particolari modalità di accesso alle aule di udienza; in tali casi sono previsti percorsi riservati di accesso e orari di ingresso diversi per persona offesa e imputato, celebrazione a porte chiuse a tutela della privacy e, in presenza di ragioni specifiche, audizione con il testimone collocato in un'aula protetta e collegato via audio-video .

Non sono state individuate prassi per l'accertamento o la dichiarazione della condizione di particolare vulnerabilità del testimone/persona offesa, ad eccezione di una Corte d' Appello che, ai fini della rinnovazione dell'istruttoria, laddove ammessa, tiene prioritario conto di quanto allegato dalle parti appellanti nonché di quanto emerso dalla sentenza di primo grado.

La metà degli uffici interpellati ha adottato modalità particolari nell'assunzione della prova testimoniale proveniente dalla persona offesa o testimone minorenni soltanto laddove se ne ravvisi la necessità; alcuni Uffici hanno segnalato la natura del tutto eccezionale dell'audizione dei minori nel giudizio di appello. Laddove ammessa, questa avviene con l'ausilio di un esperto in neuropsichiatria infantile o psicologia, in considerazione dell'età e delle condizioni soggettive del minore emergenti dagli atti. Gli esperti sono scelti prevalentemente nell'albo dei periti della Corte d' Appello la cui specializzazione in materia viene indicata soltanto nel 54% dei casi.

In generale, non sono istituiti albi degli interpreti specializzati nell'assistenza a vittime minorenni o di violenza domestica o di genere ad eccezione di due Uffici.

La maggior parte degli Uffici giudiziari applica nell'esame del minore le indicazioni della Carta di Noto. Si procede alla nomina di un perito per verificare la capacità a testimoniare del testimone o persona offesa minorenni nei casi in cui ciò sia necessario in considerazione dell'età o anche di particolari condizioni soggettive.

Si ritiene che sia necessario per tutti gli Uffici (a prescindere dalle dimensioni):

- incrementare il ricorso all'incidente probatorio estendendolo ai testimoni minorenni ultraquattordicenni, nonché alle persone offese maggiorenni: un'assunzione della prova precoce rispetto all'epoca in cui sono avvenuti i fatti assicura la qualità della prova stessa e al contempo scongiura gli effetti di vittimizzazione secondaria e ripetuta;
- adottare, anche negli Uffici più piccoli, misure organizzative per l'accesso ai locali del Tribunale e all'aula del testimone, nonché per l'attesa dell'audizione, quali l'arrivo in tempi diversi, rispetto all'indagato/imputato, e un percorso prestabilito con l'accompagnamento da parte di personale amministrativo appositamente formato o tirocinanti ex art. 73 decreto-legge 21 giugno 2013 n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013 n. 98 e successive modificazioni, che dovrebbero attendere il testimone, in attesa che venga chiamato, per poi ricondurlo all'uscita;
- riservare alla trattazione dei procedimenti in esame fasce orarie dedicate, in cui sia comunque minore l'afflusso di pubblico;
- estendere a tutti gli uffici la possibilità di utilizzare la forma protetta per l'audizione dei minorenni mediante la sala separata con collegamento in audio-videoconferenza (realizzabile anche nei Tribunali più piccoli); tale modalità di audizione è auspicabile anche per i maggiorenni ritenuti vulnerabili e in generale per le vittime dei reati di cui all'art. 392, c. 1 bis, c.p.p.;
- avvalersi, per l'audizione dei minorenni, dell'esperto in psicologia o neuropsichiatria infantile anche se trattasi di adolescenti, tenuto conto dell'esigenza di una formulazione delle domande congrua rispetto all'età del dichiarante e adeguata tanto alle necessità di protezione, quanto al risultato di una prova affidabile e non frutto di suggestione;

- istituire una sezione dell'albo dei consulenti e periti che indichi la specializzazione relativamente alla neuropsichiatria o psicologia infantile con indicazione anche della impostazione terapeutica;
- istituire una sezione dell'albo degli interpreti con l'indicazione della specializzazione relativa ai reati di cui si tratta.

Le modalità di riconoscimento della particolare vulnerabilità e la non coincidenza di tale condizione con quella di una condizione di accertata patologia medico legale dovranno essere oggetto di formazione interna agli Uffici, con predisposizione, ferma chiaramente la valutazione del caso concreto, di protocolli o linee guida orientative che tengano conto della normativa, dello spirito della Direttiva 29/2019 UE, d. lgs. 212/2015, art. 90 quater c.p.p., e gli orientamenti della giurisprudenza di legittimità in proposito.

Sez. IV – Comunicazione tra Uffici giudiziari

Il tema della comunicazione tra gli Uffici giudiziari, individuato come uno degli strumenti efficaci per l'uniformità e non contraddittorietà della tutela giudiziaria, oltre che per diminuire il rischio di vittimizzazione secondaria, è stato al centro delle recenti riforme normative, dalla legge 19 luglio 2019 n. 69 alla recente legge 24 novembre 2023 n. 168.

Si è ritenuto utile, dunque, sottoporre alcune domande circa l'attuazione dell'art. 64 bis disp. Att. c.p.p., norma nella quale sono confluiti tali obblighi comunicativi.

Sez. IV.A. Dibattimento

L'applicazione della norma, come emerge dagli esiti del monitoraggio, non risulta uniforme, né quanto a regolarità delle comunicazioni, né quanto a tipologia degli atti comunicati, né ai tempi e alle modalità di comunicazione:

solo il 37% degli Uffici dà sempre corso al disposto normativo di cui all'art. 64 bis disp. Att. C.p.p.; il 18% degli Uffici non attua la norma; il 46% ha risposto "a volte"; è interessante notare come, a prescindere dalle dimensioni dell'Ufficio, tali percentuali si mantengano costanti, come raffigurato nel grafico che segue (Figura 28).

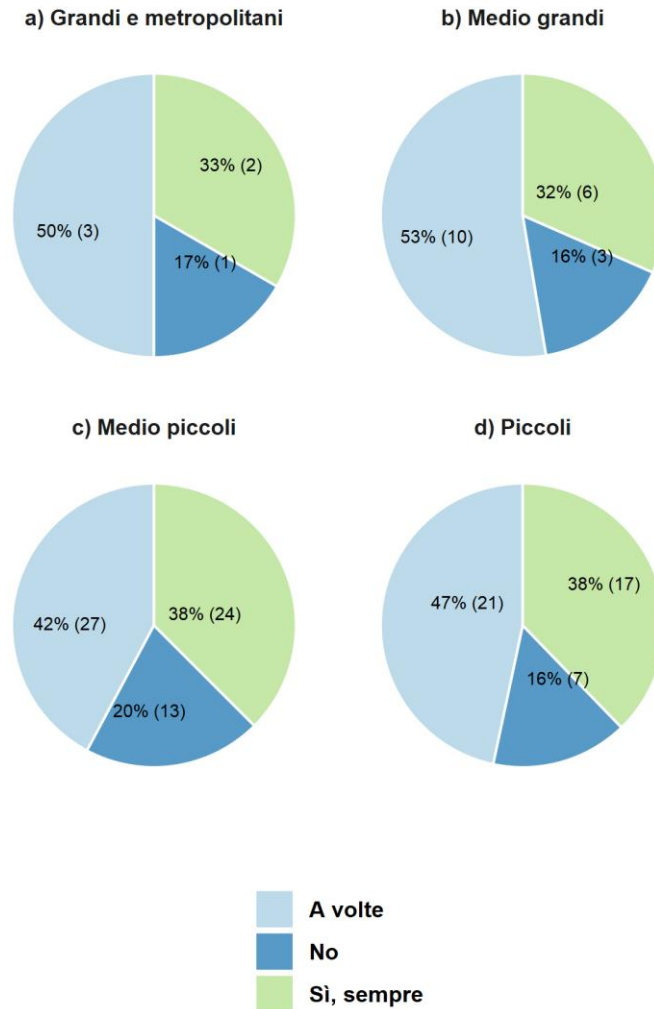


Figura 28. Viene data attuazione all'art. 64 bis disp. Att. C.p.p.?

Tra gli Uffici che hanno risposto affermativamente, l'86% trasmette tutti gli atti indicati dalla norma. Per gli Uffici che attuano la norma, la sentenza viene trasmessa dalla cancelleria del Giudice per il 68% degli Uffici al momento del deposito della motivazione, per il 18% al momento dell'irrevocabilità e per il 13% al momento della pronuncia; la maggior parte degli Uffici (88%), a prescindere dalle dimensioni, non ha adottato Protocolli per lo scambio di informazioni e la trasmissione degli atti; gli Uffici che li hanno adottati hanno inserito previsioni assai efficaci, in alcuni casi anche con interessamento del DGSIA per la condivisione informatica dei registri.

In seguito alla riforma cd. Cartabia (d. lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, attuazione della legge 26 novembre 2021 n. 206), è stato modificato l'art. 64 bis disp. att. c.p.p., prevedendo che sia il Pubblico ministero a comunicare al Giudice civile che procede, ove possibile: l'instaurazione del procedimento, eventuale misura cautelare emessa e avviso ex art. 415 bis c.p.p.; il Giudice penale deve, invece, comunicare la sentenza e il decreto di archiviazione: nonostante la norma non sia particolarmente chiara in proposito, tale conclusione si impone sia per ragioni logiche e sistematiche, sia perché la disposizione fa riferimento alla "cancelleria", che è di supporto al giudice.

Soltanto il 6% degli Uffici ha risposto di avere disponibilità, nel fascicolo processuale, delle informazioni relative alla pendenza del procedimento di separazione dei coniugi, allo scioglimento o

cessazione degli effetti civili del matrimonio, allo scioglimento dell'unione civile o alla responsabilità genitoriale; il 70%, alla relativa domanda, ha risposto "a volte", il 24% ha risposto negativamente.

Sez. IV.B. Gip – Gup

In ordine alla trasmissione degli atti, dal monitoraggio risulta che il 92% degli Uffici trasmette tutti gli atti previsti dalla norma, il 6% solo alcuni e il 2% anche atti diversi; il risultato, con riguardo alle dimensioni degli Uffici, è quello rappresentato dal grafico che segue (Figura 29).

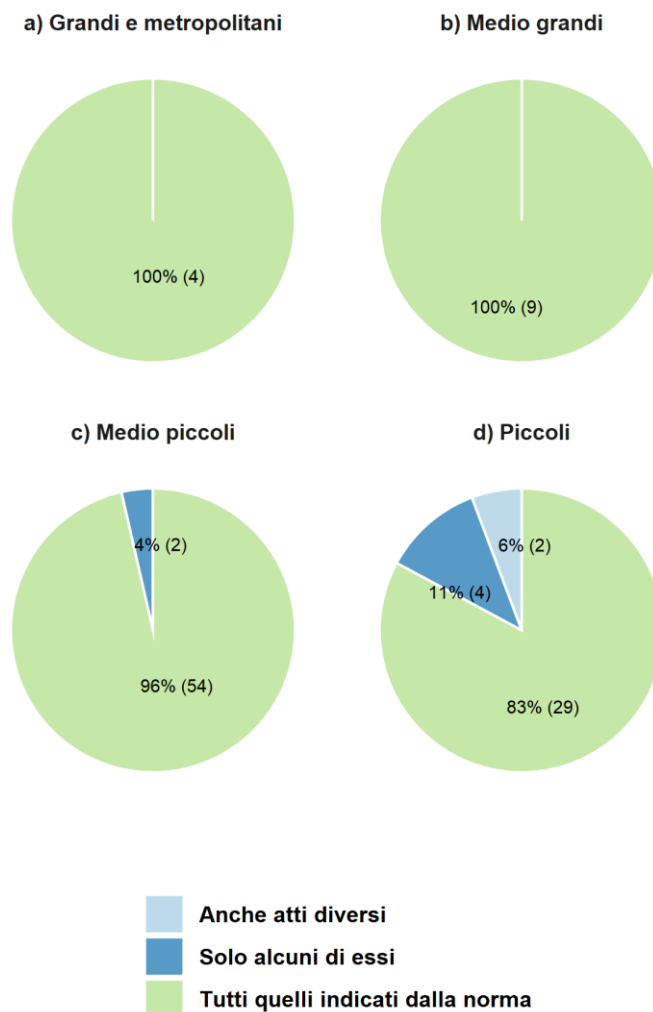


Figura 29. Quali atti vengono usualmente trasmessi al Giudice civile procedente e/o al Tribunale per i minorenni?

Per gli Uffici che attuano la norma, è interessante notare che il momento di trasmissione della sentenza dalla cancelleria del Giudice viene effettuato, da taluni giudici al momento del dispositivo, da altri al momento dell'irrevocabilità della sentenza e dalla maggior parte al momento del deposito dei motivi, come risulta nel grafico che segue in Figura 30.

La maggior parte degli Uffici (85%), a prescindere dalle dimensioni, non ha adottato Protocolli per lo scambio di informazioni e la trasmissione degli atti; gli Uffici che li hanno adottati hanno inserito previsioni assai efficaci, anche in alcuni casi con interessamento del DGSIA per la condivisione informatica dei registri. Solo il 15% degli Uffici ha risposto di avere normalmente a disposizione, all'interno del fascicolo, le informazioni relative alla pendenza del procedimento di separazione dei

coniugi, allo scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, allo scioglimento dell'Unione civile o della responsabilità genitoriale.

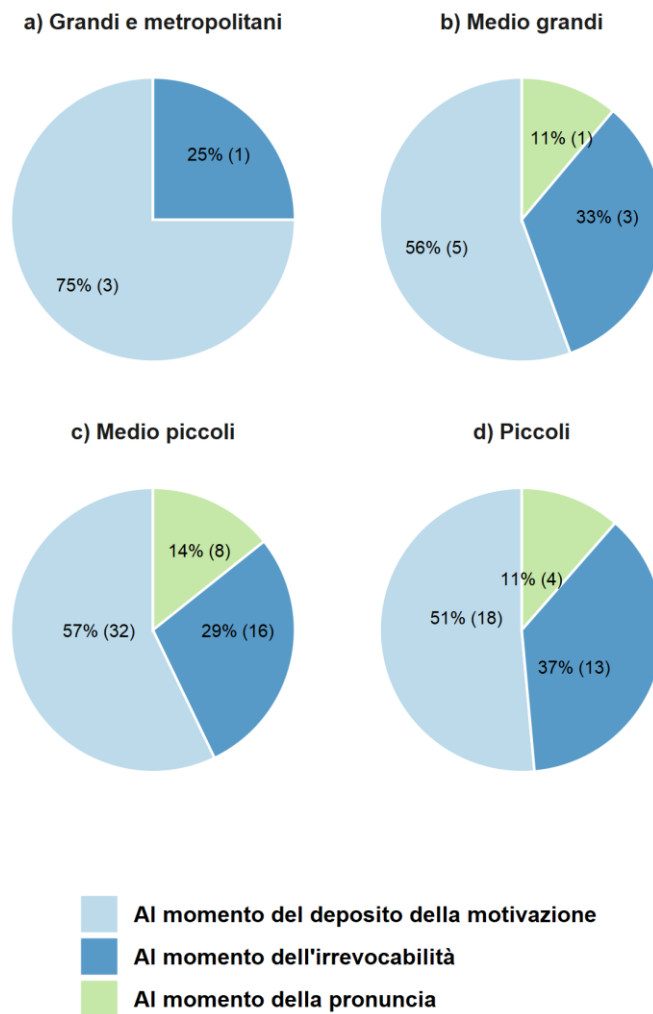


Figura 30. Come viene sentenza di primo grado viene trasmessa

Sez. IV.C. Corte d'Appello

In secondo grado, dalle risposte ai questionari è emerso come il coordinamento tra gli Uffici civili e penali sia ancora in via di attuazione: difetta un'uniformità sull'attuazione dell'art. 64 -bis disp. att. c.p.p. (Figura 31), mentre non sempre la Corte d'Appello Penale ha a disposizione o sente la necessità di disporre l'acquisizione di informazioni sulla pendenza di un procedimento davanti al giudice civile.

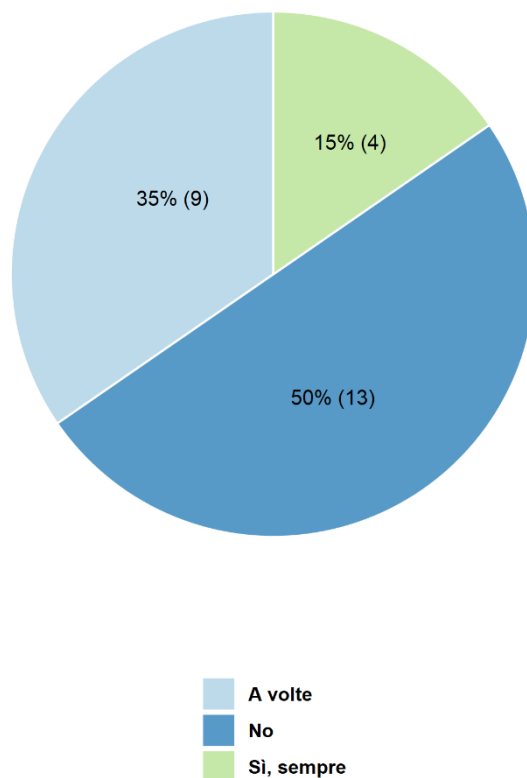


Figura 31. Viene data attuazione all'art. 64 bis disp. att. c.p.p.?

In particolare, soltanto il 65% delle Corti dispone delle predette informazioni nel fascicolo processuale. Laddove siano osservate le disposizioni di cui all'art. 64-bis disp att. C.p.p., gli Uffici procedono alla trasmissione della sentenza al momento del deposito della motivazione (nella percentuale del 54%) ovvero al momento dell'irrevocabilità (nella percentuale del 31%); soltanto eccezionalmente al momento della pronuncia.

Osservazioni comuni sull'art. 64 bis disp att. c.p.p.

Oltre all'attuazione doverosa, in tutti gli Uffici, della disposizione normativa, per la quale si suggerisce un'adeguata formazione, sarebbe necessario che, nei procedimenti in questione:

- il Giudice, nell'esaminare il fascicolo, qualora risulti accertato o probabile che vi sia un procedimento civile pendente, abbia a disposizione tutti gli atti necessari alla migliore valutazione del caso (provvedimenti provvisori o definitivi sulla responsabilità genitoriale, sulla regolamentazione dei rapporti tra genitori e figli, ordini di protezione emessi in sede civile, sentenza di separazione e divorzio, verbali di ascolto delle parti);
- vi siano dei Protocolli sulla base dei quali l'acquisizione di dette informazioni sia più immediata e agevole, tenuto conto della necessità dell'attivazione, da parte del Pubblico Ministero, nella tempestiva trasmissione delle informazioni, come già esposto nella parte relativa alle Procure della Repubblica;
- la sentenza (in assenza di specificazione della norma sul punto) sia trasmessa, preferibilmente, al Giudice civile o al Tribunale per i minorenni al momento dell'emissione del dispositivo, stante l'opportunità che le predette a.g. siano immediatamente messe al corrente della decisione, per i provvedimenti da adottare di conseguenza. Sarebbe poi comunque opportuno, per completezza, trasmettere anche la motivazione della sentenza e comunicare l'irrevocabilità.

Sez. V - Misure cautelari, misure di sicurezza, misure di prevenzione e pene accessorie – Comunicazioni alla persona offesa

La legge 24 novembre 2023 n. 168 (sopra cit.) ha apportato importanti novità, oltre che sugli aspetti sopra indicati, relativi ai tempi di trattazione dei procedimenti e di evasione delle richieste di applicazione di misure cautelari, anche sulle modalità di applicazione di queste, risolvendo ora per legge alcuni interrogativi che sono stati sottoposti agli Uffici nel questionario.

In particolare, è ora previsto che:

- per reati di cui al c. 6 dell'art. 282 bis c.p.p., commessi ai danni di prossimi congiunti o conviventi, con l'ordinanza applicativa della misura cautelare dell'allontanamento dalla casa familiare vengano applicati i dispositivi elettronici di controllo (cd. braccialetto elettronico) e venga indicata una distanza da mantenere con la persona offesa di non meno di 500 metri, derogabili soltanto per motivi lavorativi; nel caso di mancato consenso è prevista l'applicazione di una misura più grave anche congiunta; nel caso di mancata fattibilità, è prevista l'applicazione di ulteriori misure anche più gravi e anche congiunte;
- nel caso di applicazione della misura cautelare del divieto di avvicinamento di cui all'art. 282 ter c.p.p., è previsto per tutti i reati l'applicazione del braccialetto elettronico; la distanza dalla persona offesa non deve essere inferiore a 500 metri, con possibile deroga sia per problemi lavorativi che per problemi abitativi; nel caso di mancato consenso, è prevista l'applicazione di misura più grave anche congiunta e, nel caso di mancata fattibilità, è prevista l'applicazione di ulteriori misure anche più gravi e anche congiunte; è, inoltre, previsto il divieto di comunicazione.

La disciplina ha innovato anche la materia delle misure di prevenzione.

Sez. V.A. Dibattimento

È emerso dai dati raccolti che in un numero basso, ma ancora rilevante di casi, le misure cautelari applicate perdono efficacia in conseguenza dei tempi di trattazione del procedimento. I risultati sono indicati nei grafici che seguono, da cui emerge che solo negli uffici di dimensioni medio grandi tale evenienza non si verifica mai (Figure 32 e 33).

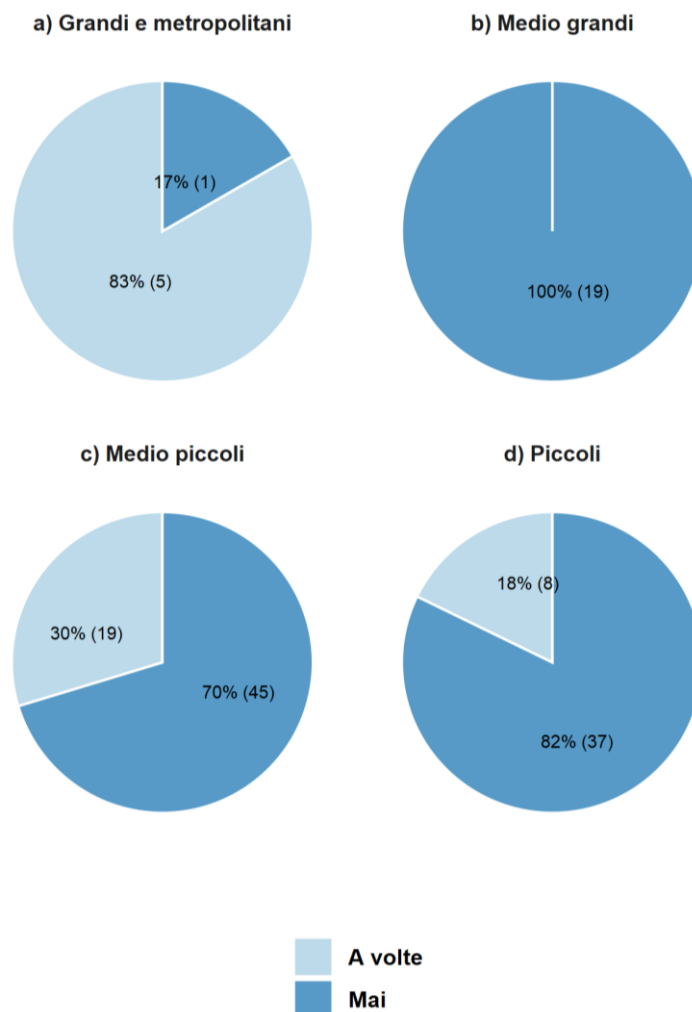


Figura 32. Le misure cautelari emesse per i reati di cui si tratta, perdono efficacia per decorso del termine di fase?

Dal monitoraggio è emerso che, nel caso di applicazione delle misure sopra indicate, soltanto il 10% degli Uffici disponeva sempre anche l'applicazione del braccialetto elettronico. Il 76% soltanto in casi di particolare necessità. Degli Uffici che hanno fornito risposta negativa, il 39% ha risposto di non ravvisare l'utilità dell'applicazione e altro 28% ha segnalato l'assenza di dispositivi disponibili

Sul punto, dunque, diversamente da quanto si è rilevato sui tempi di evasione delle richieste di applicazione di misure cautelari, per le quali la prassi applicativa si è rivelata più veloce dei tempi indicati dalla riforma, l'intervento normativo si è rivelato particolarmente necessario, stante la grande utilità dell'applicazione dei dispositivi di controllo nella salvaguardia dell'incolumità della persona offesa e il ricorso ancora limitato a tali strumenti, emerso dal questionario.

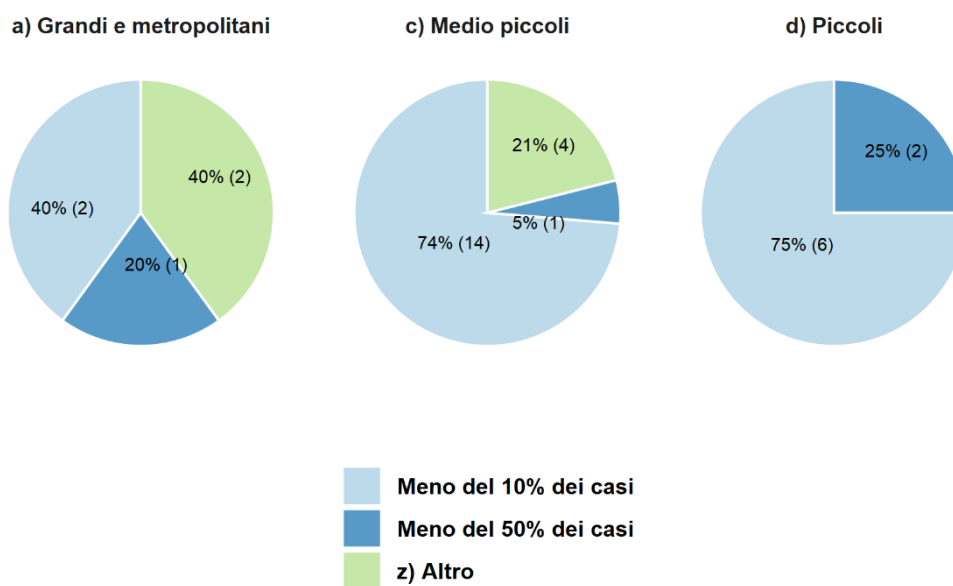


Figura 33. Se a volte, in quali percentuali indicative?

Dal monitoraggio è, inoltre, emerso che la comunicazione relativa alla perdita di efficacia o revoca della misura cautelare viene effettuata alla persona offesa soltanto nell'ipotesi prevista dall'art. 299, c. 3, c.p.p. per il 76% degli Uffici giudiziari.

Il 13% degli Uffici ha risposto di procedere alle comunicazioni anche al di fuori dei casi espressamente previsti, per esempio, con l'approssimarsi di una vicenda modificativa della misura cautelare in essere.

Anche in tal caso è intervenuta la legge 24 novembre 2023 n. 168, che, modificando il comma 1 dell'art. 90 ter c.p.p., ha previsto che i provvedimenti di scarcerazione emessi nei confronti dell'imputato in stato di custodia cautelare debbono essere comunicati alla persona offesa.

Risulta, poi, che la maggior parte degli Uffici, a prescindere dalle dimensioni, applica le misure di sicurezza di cui all'art. 609 *nonies* c.p. (87%) e le pene accessorie di cui all'art. 34 c.p. (84%).

Alla domanda relativa all'applicazione delle misure di prevenzione previste dall'art. 4 c. 1 i-ter d. lgs. 159/2011, il 77% degli uffici ha risposto negativamente, l'opzione "Sì" è stata scelta dal 23% degli uffici rispondenti al quesito (a livello complessivo).

Sebbene il dato sia influenzato dalle risposte negative dei Tribunali non competenti a tali provvedimenti (quelli non distrettuali), si osserva che diversi uffici rappresentano come le misure non vengano richieste, ovvero come non si senta la necessità di una loro applicazione.

Sin dall'attuazione, con il d. lgs. 212/2015, della Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI, è iniziato un percorso teso a garantire alla vittima di disporre delle informazioni necessarie all'esercizio dei suoi diritti nell'ambito delle indagini e del processo, nonché alla sua protezione. Con l'attuale normativa tale platea risulta ulteriormente incrementata, tanto che, al venir meno, per diverse cause, delle misure cautelari, ovvero della detenzione, scatta un meccanismo di tutela che coinvolge anche il Prefetto e il Questore. Risulta, tuttavia, ancora mancante l'informazione in alcuni momenti delicati, come i casi in cui la pena sia sospesa all'esito del giudizio, ovvero siano accordate, in fase esecutiva, le misure alternative alla detenzione.

Sez. V.B. Gip - Gup

Nella fase delle indagini preliminari o dell'Udienza preliminare le misure cautelari perdono efficacia durante il giudizio in un numero ancor più limitato di casi, come emerge dai grafici sottostanti (e in ogni caso, sempre meno del 10% dei casi quando la risposta è "A volte"):

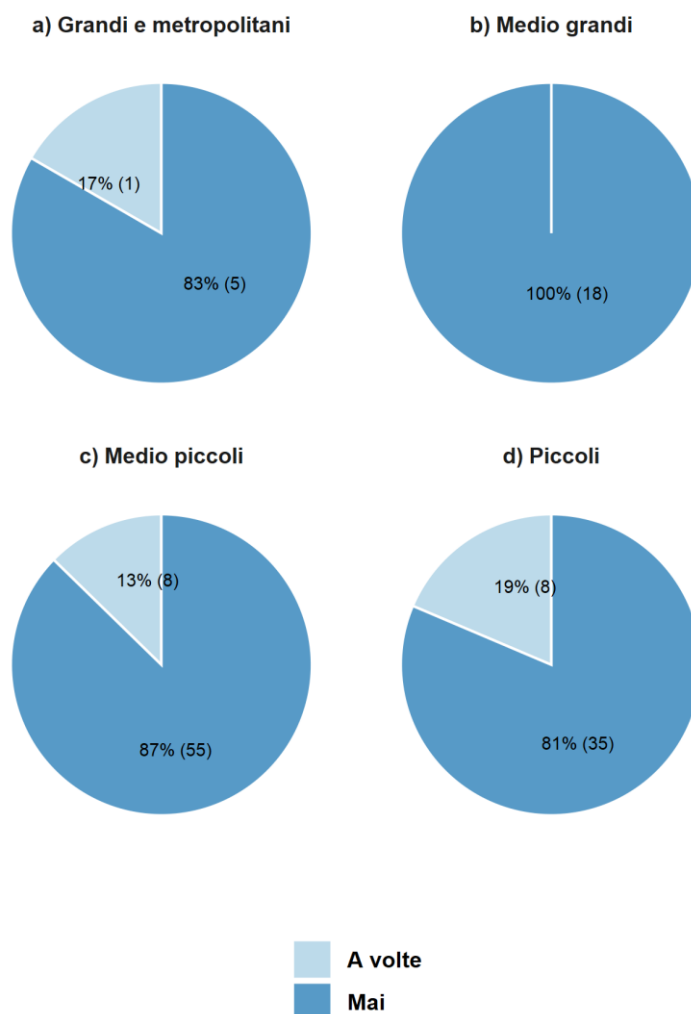


Figura 34. Le misure cautelari emesse per i reati di cui si tratta perdono di efficacia per decorso del termine di fase?

Dal monitoraggio è emerso che, nel caso di applicazione delle misure sopra indicate, soltanto il 22% degli Uffici disponeva anche l'applicazione dei dispositivi elettronici di controllo. Degli Uffici che hanno fornito risposta negativa, il 33% ha risposto di non ravvisare l'utilità dell'applicazione e altro 33% ha segnalato l'assenza di dispositivi disponibili.

La comunicazione relativa alla perdita di efficacia o revoca della misura cautelare viene effettuata alla persona offesa soltanto nell'ipotesi prevista dall'art. 299, c. 3, c.p.p. per il 76% degli Uffici giudiziari, a prescindere dalle dimensioni.

Anche in tal caso è intervenuta la legge 24 novembre 2023 n. 168, che, modificando il comma 1 dell'art. 90 ter c.p.p., ha previsto che i provvedimenti di scarcerazione emessi nei confronti dell'imputato in stato di custodia cautelare debbono essere comunicati alla persona offesa.

Dal monitoraggio è emerso che la maggior parte degli Uffici, a prescindere dalle dimensioni, applica le misure di sicurezza di cui all'art. 609 *nonies* c.p. (76%) e le pene accessorie di cui all'art. 34 c.p. (84%). Molti Uffici hanno risposto di non essere stati in grado di estrapolare i dati dai sistemi informatici; altri Uffici hanno imputato la mancata applicazione all'assenza dei presupposti di legge.

Sez. V.C. Corte di Appello

Le misure cautelari generalmente non perdono efficacia, in tale fase, per decorso del tempo: ciò avviene "A volte" per il 31% degli uffici rispondenti al quesito, "Mai" nel 69% degli uffici rispondenti al quesito. Si verifica una simile evenienza in una percentuale inferiore al 10% dei casi.

Oltre che nelle ipotesi previste dall'art. 299 comma 3° c.p.p. la maggior parte degli Uffici non prevede interlocuzioni con la persona offesa nei casi in cui possa venir meno l'applicazione della misura cautelare in conseguenza di richieste dell'imputato o delle determinazioni dell'ufficio giudicante. In caso di condanna, le misure di sicurezza di cui all'art. 609-nonies ultimo comma c.p.p. vengono applicate da un elevato numero di Uffici (58%) mentre le misure di prevenzione previste dal d.lgs. 159/2011 e successive modifiche sono adottate da un esiguo numero di Corti di Appello (15%).

Conclusioni su misure cautelari

Quanto si è indicato nel paragrafo relativo alle modalità organizzative e alla effettiva priorità da dare ai procedimenti di cui si tratta, con dotazioni adeguate di magistrati e di personale di cancelleria, è idoneo a refluire sull'accelerazione dei tempi di trattazione dei procedimenti e a eliminare i pochi casi in cui le misure cautelari perdono efficacia per una risposta giudiziaria non abbastanza veloce.

Oltre all'attuazione doverosa, in tutti gli Uffici, delle attuali disposizioni normative, per la quale dovrà essere prevista, comunque, un'adeguata formazione, si ritiene opportuno:

- al fine di scongiurare il rischio che, nel caso di impossibilità di applicare i dispositivi elettronici di controllo, possano verificarsi ritardi nella tutela della vittima, che il Giudice, già nell'ordinanza che dispone la misura cautelare non custodiale, indichi la misura applicabile nel caso di mancato consenso o di mancata fattibilità dell'applicazione del braccialetto elettronico, per permettere l'immediata esecuzione del presidio cautelare necessario; dovrebbero anche essere date indicazioni già nell'ordinanza alla PG su come procedere mentre vengono svolte le verifiche necessarie in merito all'applicazione del braccialetto;
- che il Giudice indichi, già nell'ordinanza, che, nel caso di violazione delle prescrizioni indicate nell'ordinanza, all'imputato sarà applicata una misura più grave;
- che sia assicurata, mediante accordi, a livello centrale o territoriale, con le società che forniscono i dispositivi elettronici di controllo, l'immediata disponibilità di tali dispositivi, e, comunque, che sia possibile – già da parte della polizia giudiziaria, del Pubblico Ministero, ma soprattutto dell'Ufficio giudicante – acquisire l'informazione circa la disponibilità immediata del dispositivo, con l'indicazione, in caso negativo, del tempo massimo entro il quale i dispositivi saranno effettivamente disponibili.

Si ritiene auspicabile:

- prevedere che la persona offesa (anche se non previsto espressamente dalla legge) sia sempre avvisata nei casi in cui la misura cautelare, anche non custodiale, sia revocata o perda efficacia;
- in un'ottica di massima tutela della vittima, e coerentemente con quanto previsto dall'art. 299 c. 6 c.p.p. per le istanze delle parti, prevedere una comunicazione alla persona offesa anche quando la misura cautelare potrebbe venir meno in relazione a decisioni del giudice: ad esempio condanna o applicazione della pena con sospensione condizionale.

Benché non sia stato oggetto di specifiche domande, attesa l'entrata in vigore della legge 24 novembre 2023 n. 168 dopo la somministrazione del questionario, si ritiene, in un'ottica coerente con i meccanismi rivelatisi utili nel contrasto alla violenza, di poter indicare la necessità di accordi per

assicurare l'efficacia concreta delle comunicazioni tra gli Uffici giudiziari e la Prefettura e la Questura, nei casi previsti dalla legge, al fine di consentire a tale Ufficio di prendere in carico la protezione della vittima, (art. 14 legge 24 novembre 2023 n. 168 con riferimento all'art. 299 c. 2-ter e 2-quater c.p.p., nonché agli adempimenti previsti in caso di estinzione, inefficacia, revoca o sostituzione delle misure cautelari coercitive, e sospensione condizionale della pena).

È necessario, tramite un'apposita formazione, sottolineare ulteriormente l'importanza, in questa tipologia di reati, dell'applicazione sia delle misure di sicurezza, che delle pene accessorie, stante il rilievo che assume con riferimento ai casi specifici e tenuto conto dell'elevato rischio di recidiva anche dopo l'esecuzione della pena.

Si segnala, infine, la necessità di interloquire con la PG, in ordine al cattivo o mancato funzionamento del braccialetto elettronico (chiedendo chiarimenti sul punto con nota scritta), considerato che viene spesso segnalata l'attivazione dell'allarme anche nei casi in cui non vi è stato alcun avvicinamento tra le parti e accade anche che, invece, nel caso di avvicinamento, il braccialetto non si attivi.

Sez. VI - Percorsi trattamentali per autori di violenza

La recente normativa più volte richiamata, a partire dalla legge 19 luglio 2019 n. 69 e proseguendo con la recente legge 24 novembre 2023 n. 168, ha guardato anche alla necessità, per scongiurare i rischi di recidiva, di operare sull'autore del reato. Tale necessità, del resto, è stata considerata nelle risoluzioni e dichiarazioni dagli organismi sovranazionali (si citano, tra le altre, le seguenti: Dichiarazione delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne del 1993, Risoluzione del 5 aprile 2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio sulle priorità e definizione di un nuovo quadro in materia di lotta alla violenza alle donne, la CONVENZIONE DI LANZAROTE ARTT. 7 E 15, le Raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa Rec (2002)5 sulla protezione delle donne dalla violenza, CM/Rec(2007)17 sulle norme e meccanismi per la parità tra le donne e gli uomini; CM/Rec(2010)10 sul ruolo delle donne e degli uomini nella prevenzione e soluzione dei conflitti e nel consolidamento della pace, Raccomandazione Rec(2014)3 relativa ai detenuti pericolosi).

È stata affermata, in particolare (Risoluzione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 2011), la necessità "di lavorare tanto con le vittime quanto con gli aggressori, al fine di responsabilizzare questi ultimi e aiutare a modificare stereotipi e credenze radicate nella società che aiutano a perpetuare le condizioni che generano questo tipo di violenza e l'accettazione della stessa".

Nell'ordinamento nazionale, la l. 119/2013 ha introdotto l'art. 282-quater c.p.p., dando rilievo alla positiva sottoposizione dell'autore del reato a un programma di prevenzione della violenza ai fini della valutazione in ordine alle esigenze cautelari (art. 299 c. 2 c.p.p.).

Il ricorso ai percorsi di trattamento è attualmente previsto, nel settore penale, relativamente all'ammonimento (Art. 1 legge 24 novembre 2023 n. 168, che ha modificato l'articolo 3 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119), con riguardo alle misure cautelari (art. 282 quater con rif. all'art 299 c.p.p.), alla sospensione condizionale della pena (art. 165 c.p.), alle misure di prevenzione, alla fase dell'esecuzione della pena.

Anche riguardo ai percorsi trattamentali, la legge 24 novembre 2023, n. 168, ha introdotto importanti novità che incidono su alcuni degli aspetti critici che il questionario ha sottoposto agli Uffici, ora espressamente disciplinati dalla suddetta legge.

Appare utile riassumere i contenuti nelle norme introdotte:

per i reati di cui all'articolo 575, nella forma tentata, o per i delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies e 612 -bis, nonché articoli 582 e 583-quinquies nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma del codice penale, la sospensione condizionale della pena è sempre subordinata alla partecipazione, con cadenza almeno bisettimanale, e al superamento con esito favorevole, di specifici percorsi di recupero presso enti o associazioni che si occupano di prevenzione, assistenza psicologica e recupero di soggetti condannati per i medesimi reati, accertati e valutati dal giudice, anche in relazione alle circostanze poste a fondamento del giudizio formulato ai sensi dell'articolo 165 c.p.;

la cancelleria del giudice che ha emesso la sentenza la trasmette, al passaggio in giudicato, all'Ufficio di esecuzione penale esterna, che accerta l'effettiva partecipazione del condannato al percorso di recupero e ne comunica l'esito al Pubblico Ministero presso il giudice che ha emesso la sentenza; gli enti o le associazioni presso cui il condannato svolge il percorso di recupero danno immediata comunicazione di qualsiasi violazione ingiustificata degli obblighi

connessi allo svolgimento del percorso di recupero all'Ufficio di esecuzione penale esterna, che ne dà a sua volta immediata comunicazione al pubblico ministero, ai fini della revoca della sospensione ai sensi dell'art. 168, I c., n. 1), c.p.

L'art. 18 ha previsto, inoltre, che, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, "il Ministero della giustizia e l'Autorità politica delegata per le pari opportunità stabiliscono, con proprio decreto, i criteri e le modalità per il riconoscimento e l'accreditamento degli enti e delle associazioni abilitati a organizzare percorsi di recupero destinati agli autori dei reati di violenza contro le donne e di violenza domestica e adottano linee guida per lo svolgimento dell'attività dei medesimi enti e associazioni".

Sez. VI. A. Dibattimento

Dal monitoraggio è emerso che, nonostante si trattasse, anche prima dell'intervenuta riforma, di una disposizione precettiva, l'art. 165 c. 5 c.p. non era attuato da tutti gli Uffici con le medesime modalità: è risultato, in particolare, che il 63% degli Uffici, a prescindere dalle dimensioni, subordina la sospensione condizionale della pena ai percorsi di recupero. Il 25% degli Uffici indica già l'Ente nel provvedimento mentre il 47% non lo indica. Il 15% degli Uffici ha sottoscritto Protocolli per l'attuazione della norma.

Quanto ai criteri di valutazione del percorso, per il 50% degli Uffici è necessario un giudizio positivo, per il 6% è sufficiente l'attestazione dell'ente in ordine alla frequenza (cfr. pag. 130 del prospetto statistico CSM).

Sez. VI. B. - Gip – Gup

Anche per tali Uffici non era attuata in tutti i casi la norma: il 70% degli Uffici, a prescindere dalle dimensioni, subordina la sospensione condizionale della pena ai percorsi di recupero; il 35% degli Uffici indica già l'Ente nel provvedimento mentre il 47% non lo indica. Solo il 75% degli Uffici ha sottoscritto Protocolli a tal fine.

Un punto critico sul quale le risposte sono state variegate è quello inerente ai criteri di valutazione del percorso.

Per il 50% degli Uffici è necessario un giudizio positivo e per il 13% è sufficiente l'attestazione dell'ente in ordine alla frequenza da parte dell'imputato.

Sez. VI. C. Corte di Appello

Negli Uffici di secondo grado, si attua sempre la norma da parte del 46% degli uffici rispondenti al quesito, "A volte" da parte del 27% degli uffici, non è attuata dal 27% degli uffici.

La maggior parte degli uffici (58%) non indica l'ente presso il quale il percorso deve essere svolto.

Osservazioni

L'intervenuta recente modifica normativa dovrebbe richiamare ulteriormente l'attenzione dei giudici sulla necessità di subordinare sempre la sospensione condizionale ai percorsi indicati, eliminando la percentuale dei casi in cui tale previsione non viene adottata. Anche sul punto si auspica una specifica formazione.

Sono stati previsti normativamente, inoltre, alcuni riferimenti per la valutazione dell'esito del percorso, essendo ora stabilito che la stessa venga effettuata dal Giudice e debba essere favorevole. Anche l'indicazione normativa delle modalità "minime" con cui deve essere svolto il percorso – con

incontri almeno due volte alla settimana – dovrebbe costituire una base sulla quale costruire i percorsi individualizzati.

Permangono le criticità relative all'individuazione dell'ente o delle caratteristiche dello stesso, nonché del carattere gratuito od oneroso del percorso: le prime dovrebbero essere superate grazie ai provvedimenti ai sensi della disposizione sopra indicata con cui saranno stabiliti i criteri e le modalità per il riconoscimento e l'accreditamento degli enti e associazioni abilitati a organizzare percorsi di recupero destinati agli autori dei reati di violenza contro le donne e di violenza domestica e alle Linee Guida per lo svolgimento dell'attività dei medesimi enti e associazioni.

Sarebbe necessario che, anche prima di tale pubblicazione, ciascun Ufficio giudiziario avesse a disposizione un elenco degli enti la cui affidabilità sia stata preventivamente vagliata, anche in sede ministeriale, ovvero tramite l'Uepe e che, anche tramite la stipula di protocolli, fosse garantito il carattere gratuito dei percorsi, onde non incorrere in censure di costituzionalità dell'istituto stesso.

Appare inoltre opportuno che il Giudice indichi, fin dal momento della pronuncia della sentenza di primo grado, con la lettura del dispositivo, l'ente e il tipo di percorso da svolgere.

Sez. VII - Formazione e coordinamento

Altro intervento è stato attuato dalla legge 24 novembre 2023 n. 168 (art. 6) sulla formazione, con ulteriore previsione espressa delle iniziative formative specifiche in materia di contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica demandate alla SSM.

Entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, inoltre, l'autorità politica delegata per le pari opportunità, anche con il supporto del Comitato tecnico scientifico dell'Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, dovrà predisporre apposite Linee guida nazionali al fine di orientare una formazione adeguata e omogenea degli operatori che a diverso titolo entrano in contatto con le donne vittime di violenza.

Si tratta di disposizione di particolare rilievo, tenuto conto proprio dell'esito del monitoraggio svolto, da cui risulta una formazione ancora inadeguata sia quanto al dato quantitativo che qualitativo.

Sez. VII.A. Dibattimento

Alla domanda posta, relativamente all'acquisizione, da parte dei giudici addetti alla trattazione dei reati oggetto della rilevazione, di una formazione specializzata in materia di violenza di genere o domestica, il 62% degli Uffici giudiziari non ha una formazione specializzata in materia di violenza di genere e domestica.

È stata data risposta negativa, a tale domanda, dalla maggior parte degli Uffici medio grandi, medio piccoli e piccoli, mentre gli Uffici grandi e metropolitani hanno per la maggioranza risposto affermativamente, questi ultimi nella percentuale dell'83%.

L'86% degli Uffici, a livello complessivo, ha risposto che la formazione è attuata tramite partecipazione a corsi di formazione in materia. Tale modalità e le altre utilizzate, con le relative percentuali, sono ben indicate nel grafico che segue:

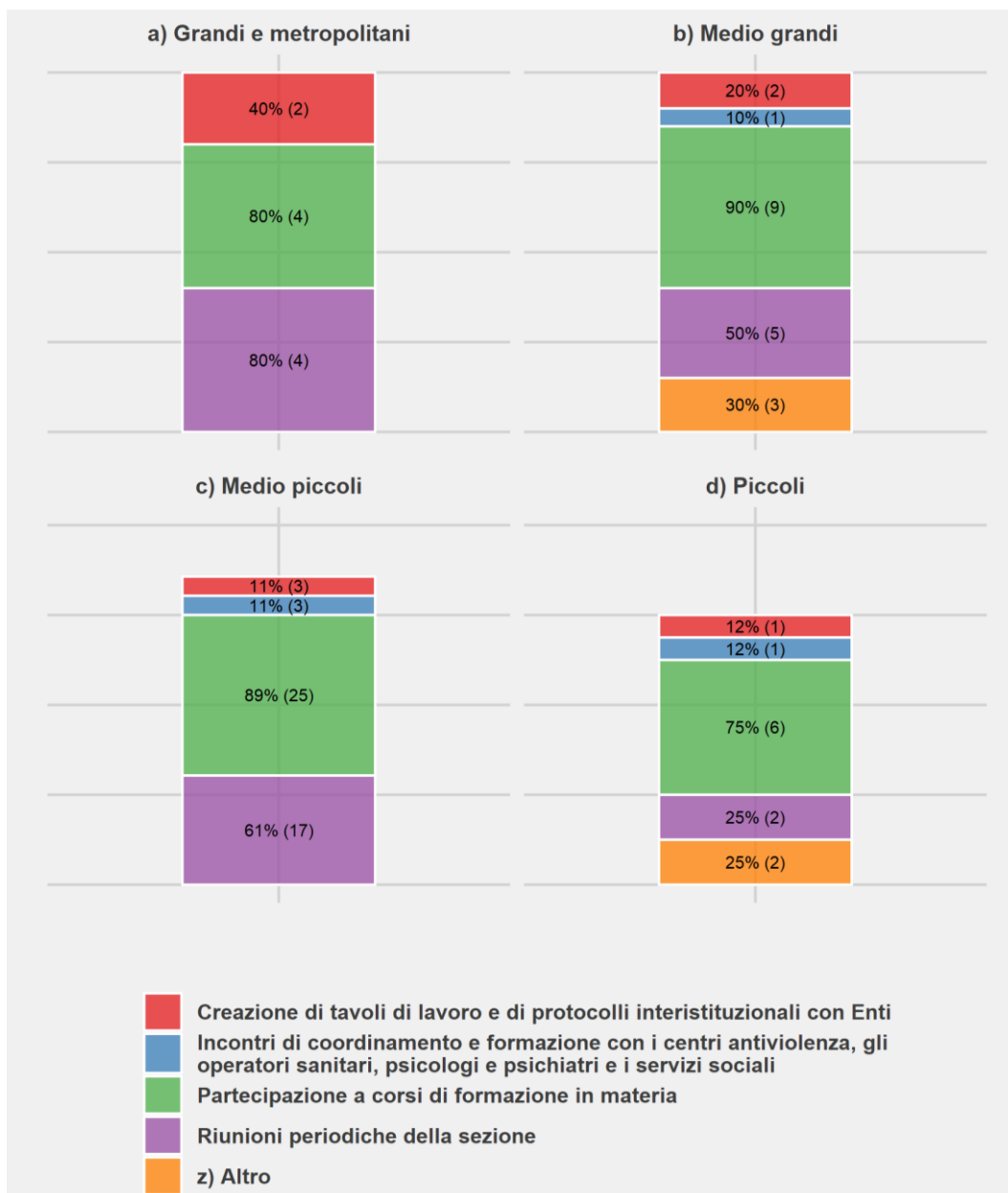


Figura 35. Come viene attuata la formazione?

Nel 90% degli Uffici giudiziari la formazione non ha a oggetto anche la lettura dei fenomeni alla luce del movente di genere e, nel 93%, non è previsto un confronto sull'uso di pregiudizi o di stereotipi di genere e un monitoraggio per implementare strategie per procedere alla loro eliminazione.

Sez. VII.B. Gip-Gup

Negli Uffici Gip – Gup è emerso che una percentuale dell'81% degli Uffici, a livello complessivo, non dispone di una formazione specializzata in materia di violenza di genere e domestica. È stata data risposta negativa, alla domanda circa tale tipo di formazione, dalla maggior parte degli Uffici medio grandi (89%), medio piccoli (79%) e piccoli (88%), mentre gli Uffici grandi e metropolitani hanno risposto affermativamente in una percentuale del 67,4%.

Del 19% degli Uffici che ha risposto di avere formazioni in materia, invero, solo i magistrati di 17 Uffici hanno partecipato a corsi di formazione in materia.

Gli altri Uffici hanno risposto, invece, di formarsi tramite la partecipazione alle riunioni: 17 hanno partecipato a riunioni periodiche della sezione, 5 hanno svolto incontri di coordinamento e formazione con centri antiviolenza, operatori sanitari e psicologi e psichiatri e servizi sociali e 6 hanno creato tavoli di lavoro e protocolli interistituzionali con enti. Le percentuali variano in base alle dimensioni degli Uffici.

Nel 91% degli Uffici giudiziari la formazione non ha ad oggetto anche la lettura dei fenomeni alla luce del movente di genere e nel 93% non è previsto un confronto sull'uso di pregiudizi o di stereotipi di genere e un monitoraggio per implementare strategie per procedere alla loro eliminazione.

Sez. VII.C. Corte di Appello

Presso le Corti d'Appello non ha una formazione specifica il 58% degli uffici rispondenti al quesito (a livello complessivo), mentre l'opzione "Sì" è stata scelta dal 42% degli uffici.

La formazione avviene sia attraverso la partecipazione a corsi di formazione in materia che attraverso riunioni periodiche. La partecipazione ai corsi di formazione viene incentivata anche tramite interlocuzione del Capo dell'Ufficio con la SSM, Formazione decentrata.

È pressoché assente una formazione che abbia ad oggetto anche la lettura dei fenomeni alla luce del c.d. movente di genere ovvero sull'uso di pregiudizi o di stereotipi di genere nonché un monitoraggio per implementare strategie tese alla loro eliminazione.

Alle riunioni interne partecipano solo magistrati della Corte d'Appello in tutti gli uffici giudiziari. Sono previste in soli due Uffici forme di confronto e di collaborazione permanente nella formazione tra i diversi Uffici giudiziari, l'avvocatura, le forze dell'ordine, i centri antiviolenza.

Conclusioni

Il monitoraggio fotografa una situazione ancora carente, rispetto al precedente monitoraggio, per quanto riguarda la formazione specifica, che deve essere senz'altro incrementata e migliorata. In merito, l'importante disposizione normativa recentemente introdotta costituirà senz'altro un fattore determinante. Sarà comunque necessario che gli Uffici si attivino affinché ai corsi che saranno organizzati dalla SSM partecipino effettivamente tutti i magistrati dell'Ufficio, invitandoli alla partecipazione.

In considerazione delle risposte diverse fornite in base alle dimensioni degli Uffici, sarà possibile predisporre un'adeguata formazione per tutti gli Uffici.

Si ritiene necessario che la formazione riguardi anche gli aspetti culturali sottostanti al fenomeno in esame, nonché quelli connessi al "ciclo della violenza", la cui considerazione è imprescindibile sia nell'apprezzamento dei rischi di reiterazione, in sede cautelare, sia nella valutazione delle prove in fase di giudizio di merito, sia per il giudice competente per le misure di prevenzione.

Si richiama, inoltre, quanto si è indicato sopra al paragrafo relativo all'organizzazione in ordine al carattere indispensabile della formazione come modalità di attuazione della specializzazione negli Uffici in cui questa non può essere attuata tramite previsione tabellare.

Sez. VIII - Modalità di rilevazione dei dati statistici

Sez. VIII.A. Dibattimento

La maggior parte degli Uffici giudiziari (il 75%), a prescindere dalle dimensioni, inserisce abitualmente nel sistema informatico il genere dell'imputato e della persona offesa.

La maggior parte gli Uffici giudiziari (93%), a prescindere dalle dimensioni, inserisce abitualmente il tipo di formula assolutoria o declaratoria di improcedibilità della sentenza.

Quasi tutti gli Uffici giudiziari (95%), a prescindere dalle dimensioni, procedono a inserire i dati relativi alla prima applicazione delle misure cautelari, anche diverse da quelle detentive.

Le percentuali inerenti, invece, all'inserimento e all'estraibilità, ai fini del rilievo statistico, dell'aggravamento delle misure cautelari disposte per inosservanza delle misure, hanno evidenziato risultati non omogenei: il 51% degli Uffici ha risposto positivamente, il 34% negativamente e il 15% altro.

Sez. VIII.B. Gip – Gup

I risultati sono analoghi per quanto riguarda gli Uffici Gip – Gup:

la maggior parte degli Uffici giudiziari (il 74%), a prescindere dalle dimensioni degli Uffici stessi, inserisce abitualmente nel sistema informatico il genere dell'imputato e della persona offesa.

La maggior parte gli Uffici giudiziari (86%), a prescindere dalle dimensioni degli Uffici, inserisce abitualmente il tipo di formula assolutoria o declaratoria di improcedibilità della sentenza.

Quasi tutti gli Uffici giudiziari (91%), a prescindere dalle dimensioni degli Uffici, procedono anche ad inserire i dati relativi alla prima applicazione delle misure cautelari, anche diverse da quelle detentive.

Quanto alla possibilità di inserire ed estrarre, ai fini del rilievo statistico, i dati relativi all'aggravamento delle misure cautelari disposte per inosservanza delle misure, il 43% degli Uffici ha risposto positivamente, il 41% negativamente e il 16% altro (facendo riferimento, tra l'altro, alla mancanza della relativa "query", o alla possibilità di inserimento ma non di estrazione dei relativi dati), con percentuali diverse a seconda delle dimensioni dell'Ufficio.

Sez. VIII.C. Corte di Appello

La maggior parte degli Uffici procede abitualmente all'inserimento nel sistema informatico del genere dell'imputato e della persona offesa nonché del tipo di formula assolutoria o di declaratoria di improcedibilità (ad esempio, per effetto di riqualificazione del reato o remissione di querela); una percentuale considerevole di Uffici (69%) inserisce nel sistema informatico le misure cautelari diverse da quelle detentive, mentre solo il 35% procede all'inserimento degli aggravamenti delle misure cautelari per inosservanza delle stesse.

Conclusioni

Ai fini di operare il monitoraggio dei meccanismi di contrasto ai fenomeni in esame, tenuto conto anche della legge 5 maggio 2022, n. 53, recante "Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere", l'inserimento e l'estraibilità dei dati nel sistema informatico è fondamentale. Dovrebbero, dunque, essere invitati tutti gli Uffici giudiziari a verificare ed attivarsi affinché detti dati siano sempre inseriti correttamente e, in caso di deficit dei sistemi informatici ministeriali sul punto, dovrebbero essere apportate le necessarie modifiche.

Sez. IX - Altre criticità riscontrate e suggerimenti

Sez. IX.A. Dibattimento

Quasi tutti gli Uffici giudiziari, a prescindere dalle dimensioni, hanno evidenziato che le criticità nella trattazione dei procedimenti relativi alla violenza di genere e domestica sono dovute sostanzialmente al numero dei procedimenti, al numero di quelli con misure cautelari, nonché al grado di complessità e di durata delle istruttorie da compiere.

Le buone prassi comunicate, molte delle quali, in realtà, costituiscono adempimento di obblighi attualmente previsti per legge (fissazione prioritaria dei procedimenti e calendarizzazione delle udienze, protezione del testimone o persona offesa vulnerabile), riguardano, per il resto, le iniziative per rendere effettiva l'informazione alla vittima, la trattazione concentrata e sollecita dei procedimenti, la scelta di fasce orarie dedicate agli stessi, i protocolli adottati, anche per favorire la circolazione delle informazioni tra giudice civile e penale, i Tavoli di confronto con altri Uffici giudiziari e altri operatori del settore.

Sez. IX. B. Gip-Gup

Quasi tutti gli Uffici giudiziari (95), a prescindere dalle dimensioni degli Uffici, hanno evidenziato che le criticità nella trattazione dei procedimenti relativi alla violenza di genere e domestica sono dovute sostanzialmente al numero di affari urgenti.

20 Uffici hanno segnalato il carico di lavoro dei giudici addetti alla materia superiore a quello degli altri; 34 hanno risposto altro, indicando, tuttavia, per lo più elementi relativi alla difficoltà di provvedere sulle richieste urgenti tenuto conto del complessivo carico di lavoro, tenuto conto della mancanza di specializzazione e, in alcuni casi, anche la difficoltà a procedere alle audizioni protette per mancanza di aule dedicate.

Sez. IX.C. Corte di Appello

Le difficoltà degli Uffici di secondo grado sono senz'altro meno sentite, come emerge dalla elevata percentuale di Uffici che ha risposto di non incontrare criticità nella trattazione della materia.

Numerose sono state comunque le segnalazioni relative all'elevato carico di lavoro, e alla difficoltà di provvedere tempestivamente sulle questioni urgenti.

Le buone prassi riguardano gli aspetti trattati sopra, cioè la destinazione di risorse adeguate alla complessità della materia, la specializzazione, le modalità di protezione della persona offesa.

La maggior parte degli Uffici suggerisce quali buone prassi da seguire, tra le altre, quelle relative:

- alla trattazione prioritaria dei procedimenti, sia nell'emissione delle ordinanze cautelari che nella trattazione dei processi,
- a variazioni tabellari per assicurare da parte dei giudici la rapida definizione dei procedimenti,
- alla massima tutela della vittima, con maggiore ricorso all'incidente probatorio e audizione in aule protette,
- alla formazione di Protocolli con la Procura relativamente ai singoli aspetti trattati dal questionario, e in particolare circa lo scambio delle informazioni o le priorità nell'evasione delle richieste in materia cautelare,
- alla verifica circa la presa in carico dell'autore del reato da parte degli enti dedicati prima di provvedere sulla sospensione condizionale della pena.

8. Settore civile (Tribunale Ordinario e Corte d'Appello, Tribunale per i minorenni)

Il monitoraggio ha avuto ad oggetto le modalità organizzative assunte dagli Uffici per garantire la effettività dell'intervento giurisdizionale nei procedimenti in cui è allegata violenza di genere o domestica e violenza (anche assistita) ai danni di minori, ponendo l'accento sulle novità introdotte dalla riforma Cartabia e sulla nuova procedura in materia di famiglia.

Si è scelto di trattare unitariamente il settore civile, pur evidenziando le peculiarità dei singoli Uffici giudiziari nell'ambito dei singoli paragrafi, sia per evitare le inevitabili ripetizioni e sovrapposizioni nella esposizione dei dati, sia nella prospettiva della introduzione del Tribunale per i Minori, Persone e Famiglia.

Hanno risposto al questionario 134 Tribunali ordinari su 140 e 25 Corti d'Appello su 29.

Presso i Tribunali ordinari e le Corti d'Appello la rilevazione non ha dato atto delle pendenze, sopravvenienze e tempi di definizione dei procedimenti in quanto non è previsto un meccanismo di rilevazione dei procedimenti civili diversi dagli ordini di protezione, e non si è tenuto conto di questi ultimi poiché nel settore civile hanno una incidenza limitata (si veda il prospetto delle rilevazioni statistiche estratto dai registri civili per gli anni 2022/2023). Da marzo 2023 è possibile individuare i procedimenti in materia di famiglia in cui sia allegata violenza, ma l'estrazione dei dati si riferisce ai soli procedimenti nei quali la parte ricorrente ha indicato il riferimento all'art. 473 bis. 40 e ss. c.p.c., mentre non rileva i casi in cui sia il resistente o il giudice ad accertare l'esistenza di violenza domestica o di genere nel procedimento già iscritto per cui i dati disponibili al momento della rilevazione non si presentavano significativi.

Si è scelto di non richiedere dati ai singoli uffici, in quanto solo il 25 % dei Tribunali ha dei meccanismi di rilevazione dei procedimenti con violenza assegnati e solo la metà ha meccanismi che consentono l'equa distribuzione dei procedimenti.

Per quanto riguarda i Tribunali per i minorenni, i Tribunali che hanno risposto al questionario sono 26 su 29. In 6 di questi sono previsti meccanismi per la rilevazione dei procedimenti in cui sia allegata violenza di genere o relativi a minori oggetto di violenza in modo tale che possano essere agevolmente estrapolati i numeri a livello statistico; negli altri Tribunali non sono presenti tali meccanismi, con la conseguenza che - in assenza di dati numerici a larga scala - risulta impossibile indicare in maniera precisa quale sia la portata a livello nazionale del fenomeno in questione.

Dai dati che sono stati trasmessi dai Tribunali per i minorenni che hanno previsto dei meccanismi di rilevazione statistica, emergono delle prime informazioni utili per comprendere l'importanza del fenomeno: nello specifico, in due grandi Tribunali i numeri dei fascicoli pendenti sono superiori a mille, in un altro grande Tribunale i fascicoli pendenti sono in numero inferiore a 1.000 ma superiore a 500, in un altro grande Tribunale in numero inferiore a 500 ma superiore a 100; in due Tribunali più piccoli, sono inferiori a 100.

Sarebbe auspicabile introdurre dei meccanismi per l'agevole estrapolazione dei dati statistici, non solo al fine di comprendere l'esatta portata del fenomeno e di verificarne le fluttuazioni nel corso del tempo (verificando pertanto l'efficacia di eventuali attività preventive adottate dal Tribunale o dagli operatori socio-sanitari) e di osservare la distribuzione del fenomeno nei vari distretti giudiziari italiani ma anche al fine di approntare le risorse ed i mezzi adeguati rispetto alle concrete esigenze e di prevedere un'organizzazione efficace del carico di lavoro tarata sulla reale portata del fenomeno.

Sez. I - Specializzazione e formazione

La maggior parte dei Tribunali ordinari ha una sezione o un gruppo di magistrati che si occupano della materia, che viene esclusa dalla competenza dei Gop. I tribunali che non hanno una sezione specializzata sono per la quasi totalità piccoli o medio piccoli, con rare eccezioni (un tribunale metropolitano ed un paio di uffici medio grandi), e molti assicurano una formazione specifica.

In dettaglio (Figura 36):

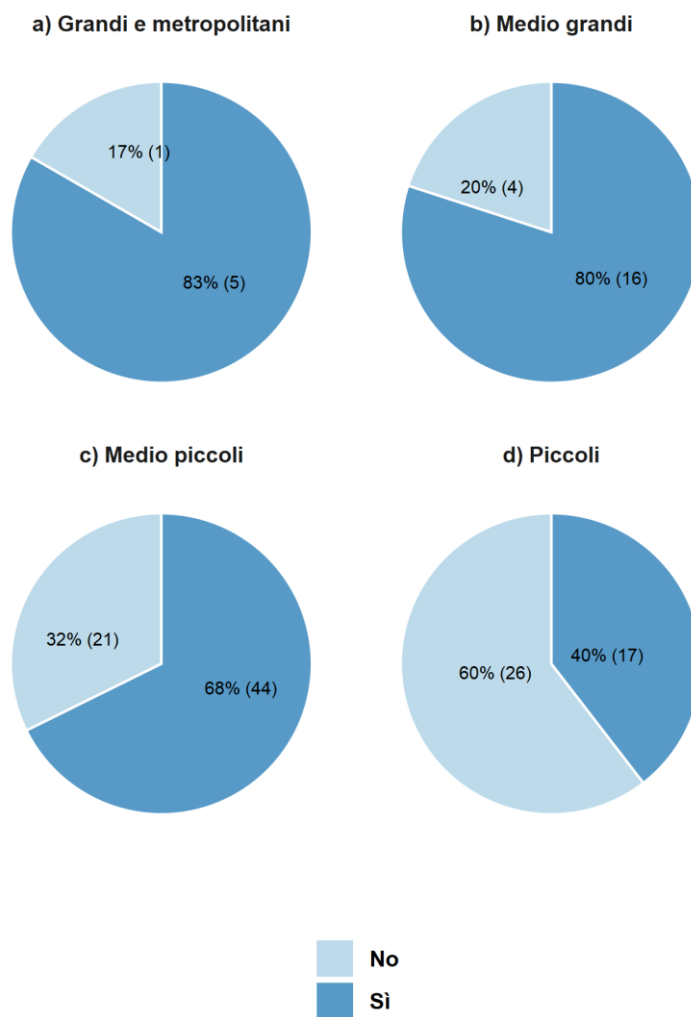


Figura 36. C'è una sezione specializzata per il settore famiglia o un gruppo di magistrati cui vengono assegnati i procedimenti con allegazione di violenza domestica o relativi a minori oggetto di violenza?

Non sempre la specializzazione è attuata nelle Corti d'Appello, per ragioni legate al numero dei magistrati assegnati al settore. Nei casi in cui non vi è specializzazione, non viene quasi mai effettuata una formazione specifica

La formazione dei magistrati viene assicurata sostanzialmente attraverso le riunioni periodiche e tramite di corsi di formazione (organizzati dalla SSM in sede centrale e nelle articolazioni territoriali), ma non si tratta di formazione specifica, anche se sono state segnalate prassi interessanti da singoli Uffici per la formazione con la partecipazione di operatori esterni addetti al settore (assistenti sociali, sanitari, psicologi, camere minorili), nonché confronto con i magistrati in servizio presso la procura.

Si tratta, per lo più, di iniziative lasciate al singolo magistrato, per cui sarebbe necessario prevedere sia una formazione iniziale sia delle iniziative di aggiornamento periodiche, coinvolgendo i magistrati con funzioni penali e la Procura, nonché operatori (servizi sociali, forze dell'ordine, ecc.) coinvolti nei procedimenti de quo, che potrebbero anche essere uno stimolo per la maggiore efficacia dei protocolli per il coordinamento.

Importante prevedere una formazione a cadenza periodica anche presso gli Uffici di secondo grado, che non sempre presentano analogo gruppo di lavoro specializzato.

Anche con riferimento ai Tribunali per i minorenni, i cui giudici sono specializzati in materia, si evidenzia la necessità del continuo aggiornamento dei magistrati che si occupano di procedimenti civili in cui è allegata la violenza di genere, anche in vista della realizzazione del Tribunale della famiglia. Si segnala che l'attività formativa in atto è stata reputata insufficiente dal 31% dei Tribunali (Figura 37).

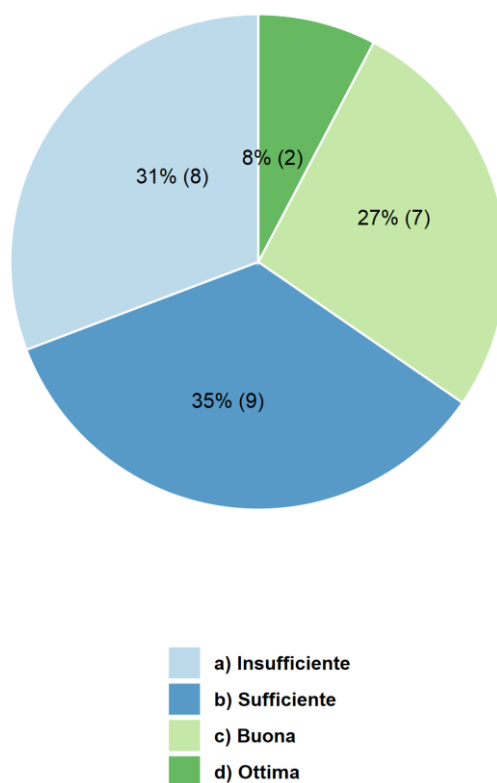


Figura 37. Come considera la formazione ricevuta nella specifica materia in esame?

Appare importante assicurare il coinvolgimento nell'attività di formazione dei giudici onorari, i quali apportano specifiche nozioni del settore psicoeducativo, indispensabili per una completa comprensione del fenomeno in esame.

Occorre inoltre che venga assicurata una formazione costante anche dei soggetti istituzionali che vengono in contatto con la vittima anche prima dell'instaurazione del procedimento davanti al Tribunale per i minorenni.

Si deve considerare a tal proposito che i procedimenti presso il Tribunale per i minorenni nascono principalmente su iniziativa del P.M. minorile, a seguito della segnalazione delle Forze dell'Ordine o delle istituzioni (scuole, centri antiviolenza, presidi sanitari) che vengono a contatto con le vittime.

In casi meno frequenti i procedimenti vengono instaurati su ricorso delle donne o, ancor più raramente, dei parenti. Tale dato mette in rilievo il ruolo fondamentale che le Forze dell'Ordine svolgono a livello di contrasto del fenomeno, in quanto si trovano spesso a dover intervenire nell'emergenza, a seguito di episodi di violenza domestica. Analogo ruolo svolgono le altre istituzioni che entrano a contatto a vario titolo con le vittime (autorità sanitarie, educatori, scuole).

Appare pertanto fondamentale che tali istituzioni siano in grado di riconoscere i segnali del fenomeno e le situazioni di rischio in maniera precoce, distinguendo le situazioni di mera conflittualità da quella di violenza (tali ultime presuppongono una disparità fra le due parti), effettuino tempestivamente una segnalazione al Pubblico ministero minorile, ed indirizzino la vittima, sostenendola ed informandola dei suoi diritti con atteggiamento non giudicante.

Nel caso delle Forze dell'Ordine, l'accesso alle banche dati interforze – se utilizzata quale prassi operativa consolidata – consente di verificare eventuali querele o interventi pregressi e quindi di acquisire elementi al fine di interpretare in maniera corretta la situazione che gli operanti si trovano a gestire, impedendo che vengano svolte attività di mediazione fra i partner nel caso in cui si riconoscano i segnali della violenza (come invece purtroppo talvolta accade) e offrendo alla vittima soluzioni concrete di aiuto (anche mediante il reperimento di una sistemazione alternativa al rientro a domicilio).

Nel caso dell'autorità sanitarie, l'accesso alle banche dati relative a precedenti accessi medici consente di riconoscere eventuali fattori di rischio a carico delle vittime, come nel caso di ripetute richieste di intervento per traumatismi o incidenti domestici la cui eziologia desti sospetti.

La formazione del personale medico, sanitario e scolastico, delle forze dell'Ordine, nonché dei centri antiviolenza si rivela essenziale non solo al fine di poter riconoscere in maniera precoce le situazioni di rischio e quindi di effettuare segnalazioni tempestive all'autorità giudiziaria ma anche al fine di indirizzare correttamente la vittima verso gli opportuni percorsi di tutela, fornendo le informazioni corrette circa i passaggi da compiere e circa il percorso che verrà attivato in ambito giudiziario.

A tal proposito si rileva che spesso la vittima nutre timori circa la possibilità che indiscriminatamente le vengano tolti i figli o che le venga ingiustamente limitata la responsabilità genitoriale e, anche per tale motivo, presenta remore nel richiedere l'intervento delle istituzioni per sé e per i figli minori. Tali preoccupazioni vengono insinuate o fomentate dallo stesso autore delle violenze, al fine di mantenere la vittima all'interno della propria sfera di controllo, facendo leva sul forte attaccamento che la vittima prova nei confronti della prole. Una corretta informazione sia alla popolazione in via generale sia alle vittime nel momento dell'intervento a loro tutela riuscirebbe a far superare tali preoccupazioni, instillando un senso di maggiore fiducia nei confronti dell'intervento del giudice minorile.

La circostanza che le vittime ed in relativi familiari chiedano raramente una tutela giudiziaria può essere letta non solo come un segnale della scarsa fiducia nutrita nei confronti delle istituzioni ma anche della scarsa consapevolezza delle situazioni di rischio, della paura di uno stigma sociale oppure come il frutto della mancanza di conoscenza da parte della popolazione circa le possibilità di tutela attivabili. È importante che gli operatori che vengono in un primo contatto con le vittime siano in grado di sostenere le stesse da un punto di vista psicologico ed informativo, accompagnandole con atteggiamento non giudicante in un percorso di consapevolezza della propria situazione, dei meccanismi relazionali sottesi alla violenza e dei danni psicologici subiti anche dai figli e di conoscenza dell'iter attivabile, con piena conoscenza anche del tipo di interventi previsti dall'ordinamento giuridico.

Nello specifico, il Servizio Sociale può costituire un valido collettore delle segnalazioni da parte delle istituzioni o di privati (vittime, familiari o vicini di casa), al fine di vagliare ogni tipo di segnale e di rispondere in maniera efficace e tempestivo alle richieste di aiuto da parte delle vittime, previa specifica formazione del personale e un lavoro in rete fra tutti gli attori istituzionali.

Si evidenzia quindi una specifica necessità di effettuare una formazione congiunta tra magistrati ed i soggetti istituzionali coinvolti nei casi di violenza di genere e domestica, con forme di raccordo per favorire l'emersione delle violenze, coordinare le azioni e predisporre il tempestivo intervento giudiziario.

Al momento dell'intervento, le forze dell'Ordine nella maggior parte dei casi (80%) effettuano una duplice segnalazione, alla Procura Ordinaria e a quella minorile, con la conseguenza che si pone la necessità di un efficace coordinamento fra le due Procure, che contemperi l'interesse a tutelare il minore con quello di non intralciare le indagini nei confronti del maltrattante. Nel caso in cui non sia ancora pendente un procedimento davanti al Tribunale per i minorenni, le eventuali segnalazioni solamente al Tribunale per i minorenni determina un allungamento della procedura, dal momento che il TM – non potendo determinare l'apertura d'Ufficio di un procedimento a tutela del minore – deve trasmettere la segnalazione al PMM per quanto di competenza. Nel caso di pendenza di procedimento davanti al TM, la segnalazione delle Forze dell'Ordine può essere effettuata al Tribunale e non passare necessariamente per il Pubblico Ministero Minorile.

In definitiva, tenuto conto delle complessità dei passaggi e delle diverse esigenze in gioco, occorre che le Forze dell'Ordine abbiano indicazioni precise con riferimento all'Autorità Giudiziaria alla quale inviare gli atti, in modo tale da non determinare inutili allungamenti delle procedure e da assicurare il soddisfacimento di tutte le esigenze che emergono nel caso concreto.

Sez. II - Modalità di trattazione

La quasi totalità dei Tribunali ordinari tratta i procedimenti in materia di famiglia in cui è allegata violenza di genere e domestica (diversi dai procedimenti per ordini di protezione, di competenza monocratica) con delega al giudice relatore, il quale normalmente assume anche i provvedimenti indifferibili ed urgenti. Presso le Corti d'Appello, per lo più non è previsto un sistema prestabilito per l'adozione dei provvedimenti indifferibili.

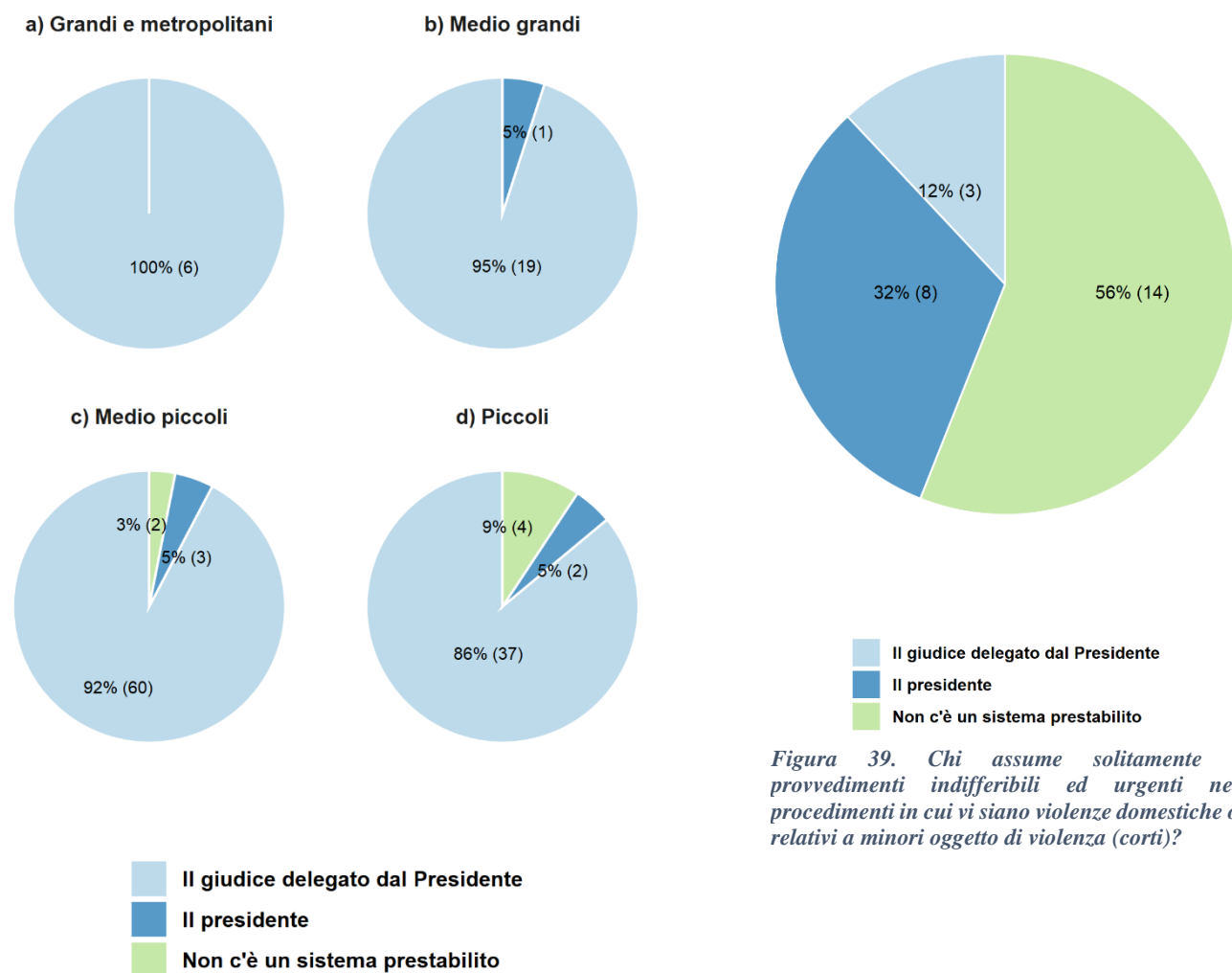


Figura 38. Chi assume solitamente i provvedimenti indifferibili ed urgenti nei procedimenti in cui vi siano violenze domestiche o relativi a minori oggetto di violenza (tribunali)?

La prassi in atto presso la maggioranza degli Uffici è di assicurare in questo modo una maggiore rapidità dei tempi di decisione, attuata anche attraverso la abbreviazione dei termini di comparizione. Presso i Tribunali per i minorenni non esiste una prassi diffusa a livello nazionale con riferimento al tipo di trattazione (collegiale o monocratica) delle singole fasi della procedura e spesso, all'interno dello stesso Tribunale, viene valutata caso per caso la procedura più efficace, riservando al Collegio le decisioni più complesse e delegando la decisione al giudice relatore nei casi meno controversi o meno articolati. Con la riforma Cartabia, è stato previsto uno snellimento della procedura, che potrà adattarsi a seconda delle esigenze di ciascuna situazione, senza peraltro determinare in maniera

automatica una semplificazione nei casi più delicati, per i quali ci si può continuare ad avvalere anche del supporto dei saperi specialistici apportati dai giudici onorari.

Si osserva che la scelta di trattare tutte le procedure collegialmente presuppone che il carico di lavoro non sia eccessivo, al fine di non aggravare gli incombenti e di allungare in tal modo i tempi della definizione del procedimento.

Per quanto concerne le decisioni monocratiche, nella maggior parte dei casi (25 Tribunali per i minorenni, pari al 96,15%) i provvedimenti indifferibili ed urgenti vengono assunti dal giudice delegato mentre solamente in un Tribunale dal Presidente. Tale ultima soluzione può essere concretizzabile solamente in Tribunali dove i numeri lo consentano, dal momento che grava su di un'unica persona (il Presidente) tutta la gestione delle situazioni urgenti, situazione non sostenibile nelle realtà giudiziarie più grandi.

Sez. III – Durata dei procedimenti

La durata media dei procedimenti presso il Tribunale per i minorenni è inferiore ai tre anni in quasi tutti gli Uffici (ovvero in 23 Tribunali, mentre in un Tribunale è superiore a 5 anni e in due Tribunali la durata media varia da 3 a 5 anni) con la conseguenza che, di norma, sono assicurati tempi congrui per la definizione dei processi in questione.

Si osserva che la circostanza che i procedimenti talvolta durino per un periodo di tempo maggiore di tre anni non è necessariamente sintomatica di un'inerzia del giudice. Difatti, è importante nell'ambito di tali procedimenti – dopo avere disposto l'intervento dei servizi per la correzione delle dinamiche relazionali disfunzionali presenti in ambito domestico – monitorare l'andamento della situazione fino a completa risoluzione delle problematiche riscontrate. In alcuni casi, anche a causa di una particolare resistenza degli interessati o delle difficoltà incontrate dagli stessi nella rielaborazione delle proprie dinamiche relazionali – i tempi di cui i genitori hanno bisogno per fuoriuscire dal circuito della violenza sono considerevoli, senza che questo indichi un'inattività giudiziaria; al contrario, il prolungato monitoraggio della situazione fino alla completa remissione delle problematiche costituisce l'indice di una particolare attenzione del giudice rispetto al fenomeno in questione.

Ad incidere sulla durata dei procedimenti intervengono diversi fattori, quali – fra l'altro – il numero di udienze per l'audizione dei genitori e la riduzione dei tempi per la fissazione delle udienze. La riduzione dei tempi viene nella maggior parte dei casi realizzata con l'adozione di provvedimenti indifferibili ed urgenti ovvero riduzione dei termini (che può attuarsi solo quando i carichi lo consentano).

Per quanto riguarda le notifiche, attesa l'esiguità dei tempi a disposizione per tale incombente nel caso di abbreviazione dei termini, le stesse – nei frequenti casi di ricorso proposto dal Pubblico ministero minorile- potrebbero essere autorizzate dal Giudice a cura delle Forze dell'Ordine o del Servizio Sociale ai sensi dell'art. 151 c.p.c., in modo tale da assicurare il perfezionamento delle stesse in tempi utili per la celebrazione dell'udienza anche nel caso di riduzione dei tempi.

Non si dispone di dati attendibili sulla durata dei procedimenti presso il Tribunale Ordinario e la Corte d'Appello, per i motivi già indicati al paragrafo introduttivo, ma in detti Uffici la riduzione dei tempi di decisione viene assicurata principalmente con la emissione di provvedimenti indifferibili ed

urgenti, in misura minore con la abbreviazione dei termini. Si segnala che non è prevista attività di monitoraggio delle parti dopo la prima decisione.

Sez. IV - Ascolto dei genitori

Le risposte dei Tribunali ordinari sulle modalità di ascolto dei genitori, parti del procedimento, sono molto variegate; le soluzioni più utilizzate sono la fissazione di una udienza con orari di comparizione diversi, collegamenti a distanza, utilizzo di accessi separati per le due parti, o ancora udienze differenziate (soluzione che richiede particolari accorgimenti, atteso che i termini per le memorie vengono calcolati a ritroso dalla udienza di comparizione).

L'ascolto dei genitori presenta le maggiori problematiche, in quanto appare fondamentale garantire la serenità della vittima prevedendo dei meccanismi che ne impediscano il contatto diretto con l'autore delle violenze, al fine di evitarne la vittimizzazione secondaria (fenomeno che scoraggia la presentazione dei ricorsi) e di assicurarne la genuinità delle dichiarazioni. Anche in tale caso, il carico di lavoro deve essere compatibile con tali misure di protezione delle vittime, che comportano un aggravio degli oneri per il giudice nel caso di audizione separata.

Si tratta di un punto critico, per cui si suggerisce di stabilire delle modalità condivise almeno nell'ambito del singolo Ufficio, prediligendo l'ascolto a distanza se le caratteristiche dell'Ufficio non consentono accessi separati o la possibilità di fissare orari differenziati.

Per quanto riguarda i Tribunali per i minorenni, nella maggior parte dei casi (25 Tribunali) l'audizione dei genitori avviene mediante indicazione di orari/udienze diversificate e, meno frequentemente, (in 5 Tribunali) indicando nel decreto di fissazione di udienza che le parti non devono comparire. In alcuni casi si effettua la convocazione congiunta prevedendo delle misure volte ad evitare il contatto diretto fra le parti; inoltre, il giudice tiene conto di eventuali richieste specifiche formulate dagli interessati con riferimento alle modalità dell'audizione.

La maggioranza dei Tribunali ordinari non utilizza esperti o mediatori culturali per sentire la vittima di violenza parte del procedimento. Anche presso i Tribunali per i minorenni, l'ascolto della persona straniera vittima di violenza che conosca la lingua italiana solo raramente si svolge alla presenza di un mediatore culturale (13 Tribunali) e mai in 4 Tribunali.

La presenza del mediatore culturale si rivela essenziale anche nei casi in cui la vittima straniera sia in grado di comprendere ed esprimersi in lingua italiana, dal momento che per le donne straniere è spesso difficile comprendere i motivi e le finalità dell'intervento delle istituzioni a tutela dei figli. In alcune culture, infatti, l'intervento dello Stato a tutela dei minori è contemplato solo in casi eccezionali e viene considerato come stigmatizzante dalla comunità di appartenenza.

È auspicabile che vi siano risorse in tal senso sul territorio, che possano fornire un valido aiuto non solo all'interno del processo ma anche nel corso dei colloqui degli interessati con gli operatori socio-sanitari al fine di favorire una piena compliance degli interessati. La difficoltà di reperire risorse disponibili in tal senso comporta un'importante difficoltà nella gestione del processo e nell'attivazione degli interventi socio-sanitari. Occorre pertanto potenziare le stesse, al fine di evitare inutili rinvii di udienze in caso di mancato reperimento di interpreti/mediatori culturali ed allungamenti dei tempi del processo, con conseguente minorata difesa della vittima.

Sez. V - Ascolto del minore

L'ascolto del minore presso il Tribunale ordinario e le Corti d'Appello avviene quasi sempre seguendo delle prassi che garantiscano la genuinità dell'ascolto e in aule dedicate o nella stanza del relatore. Non sempre, però, è garantita la presenza di uno psicologo o neuropsichiatra infantile a supporto del magistrato che procede all'ascolto.

La maggior parte degli uffici solitamente procede all'ascolto del minore, già sentito in altro procedimento giudiziario, su aspetti diversi e solo se ritenuto necessario, ma in molti uffici si procede all'ascolto in ogni caso.

Da segnalare l'assenza in molti Tribunali, e nell'80% delle Corti d'Appello, di aule che consentono la videoregistrazione (prevista, ma al momento della rilevazione non depositabile nei registri Sicid a cura della cancelleria), situazione per la quali si dovrebbero prevedere modifiche evolutive dei sistemi e strutturali per i Tribunali, anche in vista della operatività dei Tribunali per Persone, Famiglia e Minori.

Quasi la metà dei Tribunali per i minorenni (12) non ha aule attrezzate per la videoregistrazione, e - per quanto concerne le modalità d'ascolto dei minori- non vi è una prassi omogenea in tutto il territorio nazionale ma si registrano diverse modalità operative, sia con riferimento al giudice che procede all'ascolto (togato, onorario o entrambi) sia con riferimento alla presenza del curatore speciale (nella maggior parte dei casi) o degli avvocati dei genitori (in due Tribunali).

Appare necessario valorizzare le prassi che – senza alcun automatismo – consentano di garantire la serenità e la genuinità delle dichiarazioni del minore, che potrebbero essere pregiudicate dalla presenza dei genitori e, talvolta, dei difensori degli stessi.

Nel caso in cui non si proceda con l'apporto del giudice onorario presso il Tribunale per i minorenni, e nelle ipotesi di ascolto presso il Tribunale Ordinario, è fondamentale che vi sia una specifica e approfondita formazione per chi procede, anche se affiancato da un consulente. Si tratta di un momento particolarmente importante, e l'esigenza formativa specifica appare ormai imprescindibile in vista della creazione del Tribunale per la Famiglia, considerato il divieto di delega di tale incombenza ai giudici onorari.

L'utilizzo di un sistema di videoregistrazione a larga scala consentirebbe inoltre di garantire contestualmente il diritto di difesa dei genitori e la serenità del minore ed inoltre potrebbe portare ad un'uniformizzazione delle prassi, con riferimento alla presenza dei difensori del minore o dei genitori, consentendo di giungere a modalità omogenee in tutto il territorio nazionale. Pertanto, preso atto delle carenze delle dotazioni indispensabili in quasi metà dei Tribunali interpellati, sarebbe auspicabile un maggiore investimento delle risorse in tale campo.

L'ascolto del minore sia in sede penale che in sede civile con reiterata sottoposizione dello stesso alle medesime domande riguardanti la stessa situazione di violenza domestica può provocare una situazione di vittimizzazione secondaria, obbligando il minore a ripercorrere più volte i traumi subiti, con conseguente rinnovazione del pregiudizio psicologico patito. È fondamentale che, nel caso di ascolto del minore in più sedi, le domande vertano su argomenti diversi, coerenti con le finalità d'intervento di ciascun giudice. È pertanto auspicabile un costante coordinamento fra le varie autorità giudiziarie, con acquisizione da parte del giudice minorile dei verbali d'udienza svoltesi davanti ad altre autorità giudiziarie, al fine di evitare inopportune ri-sollecitazioni delle vittime.

Sez. VI - Affidamento minori, sostegno delle vittime e rieducazione del maltrattante.

Nei casi di violenza di genere o domestica si procede quasi sempre ad una verifica della capacità genitoriale, e soprattutto nei Tribunali ordinari elemento di ausilio nella fase istruttoria è il consulente tecnico, per cui è molto importante la corretta tenuta dell'albo e l'esatta indicazione delle competenze. È appena stato istituito l'albo nazionale dei CTU, per cui le risposte ai quesiti sul punto non appaiono attuali, in quanto negli albi tenuti presso ciascun Tribunale non erano indicate le competenze specifiche, che dovranno essere oggetto di attenzione nelle apposite sezioni dell'albo nazionale.

Appare ampiamente diffusa l'immediata reazione degli Uffici rispetto ai rapporti tra genitore maltrattante e figli, che nella metà circa dei Tribunali Ordinari si traduce nella inibizione cautelare dei rapporti, cui segue approfondimento tramite servizi sociali o CTU e predisposizione di incontri protetti e percorso di recupero. In quasi tutti i Tribunali ordinari normalmente si procede all'affidamento dei minori al genitore vittima di violenza, mentre residuale appare l'affidamento a familiari ed ai servizi sociali, ed in alcuni casi si ritiene compatibile l'affido condiviso.

Il mantenimento della responsabilità genitoriale anche in capo al maltrattante comporta la necessità per la vittima di confrontarsi con il partner al fine di assumere le decisioni che riguardano il figlio, con conseguente esposizione della donna a nuovi fattori di rischio. D'altro canto, si osserva che i provvedimenti ablativi della responsabilità genitoriale non devono intendersi come misure sanzionatorie di comportamenti inadeguati tenuti dai genitori, ma come misure di tutela a favore dei figli, con la conseguenza che nel caso di violenza domestica è auspicabile una verifica caso per caso. Si deve, infatti, considerare che gli strumenti repressivi della violenza domestica in ambito penale trovano adeguato coordinamento nella disciplina dell'affidamento dei figli e più in generale sulla responsabilità genitoriale. Non vi è quindi un divieto generalizzato di affido condiviso, ma le ipotesi in cui l'affido condiviso può essere attuato in concreto nei casi di violenza domestica sono rare: se anche non vi sia violenza diretta nei confronti dei figli ovvero assistita, l'educazione della prole avviene anche fornendo un modello che i minori imiteranno per giungere ad un equilibrato sviluppo della personalità, per cui i comportamenti violenti posti in essere da parte di uno dei genitori in danno dell'altro hanno effetti negativi indelebili anche per la possibilità che il minore conformi il suo comportamento relazionale su modelli distorti, di cui non riesce a cogliere l'aspetto negativo.

Appare tuttavia opportuna l'individuazione di una prassi perché le parti (vittima e maltrattante, possibilmente all'esito di un percorso rispettivamente di sostegno e rieducazione) possano far ricorso ad una o più modalità di comunicazione tra i genitori. Si deve, infatti, garantire che lo scambio di informazioni – necessaria ed essenziale tra genitori per il benessere dei figli – non si trasformi in una occasione per il maltrattante di tenere condotte minacciose ed aggravare la situazione della vittima. Nei casi di possibile e perdurante affido condiviso dei figli, viene solitamente ipotizzata l'intermediazione dei servizi sociali al fine di favorire uno scambio di comunicazioni circa la situazione dei figli e l'assunzione di decisioni condivise, anche senza un contatto diretto fra i due genitori. Questa soluzione, così come quella che vede coinvolto il difensore di ciascuna parte, impone il costante intervento di terzi estranei al nucleo familiare e, nel caso del difensore, comporta l'onere di seguire i genitori dopo la fine del proprio mandato. Si devono, inoltre, sollecitare gli Uffici a dare precise istruzioni circa l'eventuale effettuazione di colloqui congiunti tra vittima e maltrattante, da parte dei servizi socio sanitari, tenendo in considerazione la necessità di evitare la vittimizzazione secondaria ed assicurare un ambiente neutro per gli incontri tra genitori e tra maltrattante e figli minori. Si ricorda, infatti, che vige il divieto di mediazione nei casi di violenza ed abusi familiari e

che pertanto gli incontri dovranno svolgersi in ambiente neutro e con modalità particolarmente tutelanti per la vittima.

Si raccomanda, inoltre, di prestare particolare attenzione in sede di valutazione dell'adozione della misura della sospensione della madre dalla relativa responsabilità genitoriale in caso di comportamenti gravemente inadeguati da parte della donna, al fine di evitare la vittimizzazione secondaria della stessa.

Nei procedimenti presso il Tribunale per i minorenni nella maggior parte dei casi i minori vittima di violenza intrafamiliare vengono inseriti in una comunità o struttura protetta unitamente alla madre vittima di violenza, mentre raramente vengono mantenuti nell'ambito della famiglia allargata o inseriti da soli in una comunità.

In alternativa, il genitore maltrattante viene allontanato dall'abitazione familiare in modo tale da evitare il collocamento extrafamiliare del minore (ciò avviene raramente in 10 Tribunali, spesso in 9 Tribunali, quasi sempre in 7 Tribunali).

Pertanto, per quanto riguarda il collocamento dei minori, è in via principale assicurato il mantenimento dell'unità della diade madre/figli mediante l'inserimento degli interessati in una struttura comunitaria oppure mediante l'allontanamento del maltrattante dall'abitazione familiare, dove continuano pertanto a vivere madre e figli. Poco frequente è l'inserimento dei minori da soli in comunità; tale misura si rende necessaria laddove la madre mantenga un atteggiamento non centrato sui bisogni dei figli ed oppositivo nei confronti degli operatori, tale da interferire significativamente con il benessere della prole.

Si osserva che, a fronte di una interruzione dei rapporti - disposta in un numero frequente di casi come ineludibile forma di tutela dei minori - è previsto sin da subito un percorso di graduale riavvicinamento padre/figli che prevede una previa preparazione psicologica dei minori e del genitore, secondo una tempistica che varia caso per caso e che deve tenere in considerazione in via esclusiva l'interesse del minore. La ripresa dei rapporti avviene in condizioni tali da garantire la tutela psicofisica del minore, prevedendo spazi neutri la presenza di un operatore. Da parte di qualche Tribunale, viene peraltro segnalata la mancanza di un numero adeguato di spazi neutri effettivamente attrezzati per garantire la ripresa degli incontri in sicurezza.

In questo specifico settore, molto importante per la maggioranza degli Uffici è il coinvolgimento dei servizi sociali. Nei vari Tribunali (per i minorenni e ordinario) sono utilizzati diversi strumenti per disporre l'attivazione dei percorsi di sostegno da parte dei servizi sociosanitari: l'affidamento dei minori all'Ente Locale, oppure la presa in carico da parte dei servizi specialistici senza il contemporaneo affidamento all'Ente Locale

La misura dell'affidamento del minore all'Ente Locale assume finalità e contenuti di volta in volta diversi a seconda dei singoli casi, potendo avere finalità di vigilanza, supporto ed assistenza a favore delle vittime senza che vi sia contestuale limitazione di responsabilità genitoriale oppure conseguire ad un provvedimento limitativo della responsabilità genitoriale, con conseguente attribuzione ai servizi di alcuni poteri sottratti alla responsabilità genitoriale.

Dal momento che nei procedimenti in questione innanzi ai Tribunali per i minorenni talvolta i genitori non sono assistiti dai difensori con la conseguenza che non possiedono le competenze tecniche necessarie per comprendere appieno gli aspetti tecnici dei provvedimenti emessi nei loro confronti, si evidenzia l'opportunità che il Tribunale specifichi caso per caso nel dettaglio non solo i compiti ma anche i motivi e le finalità dell'affido all'Ente Locale o della presa in carico dei servizi specialistici, al fine di chiarire in modo inequivoco agli interessati la natura degli interventi disposti, scongiurando in tal modo fraintendimenti di natura linguistica ed evitando così che la vittima

percepisca l'intervento quale strumento afflittivo o sanzionatorio nei suoi confronti anziché supportivo.

Nello specifico, in 25 Tribunali per i minorenni viene disposto un progetto mirato al sostegno psicologico alla vittima di violenza domestica in aggiunta al percorso di sostegno alla genitorialità. Il sostegno in questione viene assicurato nella maggior parte dei casi dal Consultorio Familiare o da altri servizi pubblici specializzati nella violenza di genere e meno frequentemente da enti o associazioni private specializzate nella violenza di genere.

In 22 Tribunali per i minorenni viene disposto uno specifico percorso di recupero a favore del maltrattante, in aggiunta al percorso di sostegno alla genitorialità; tale percorso viene effettuato principalmente da servizi pubblici specializzati nella violenza di genere, in altri casi dal consultorio familiare o da enti privati specializzati nella violenza di genere.

Il supporto psicologico per i bambini vittima di violenza viene attivato prevalentemente dai servizi pubblici specializzati e raramente da enti o associazioni privati.

Nella maggior parte dei Tribunali per i minorenni, nei percorsi di recupero e sostegno attivati da parte dei servizi specialistici vengono coinvolti raramente i membri della famiglia allargata (12 Tribunali); in 5 Tribunali i parenti non vengono mai coinvolti.

Le soluzioni, dunque, sono variegata e legate al caso concreto e vengono attivate secondo le modalità maggiormente tutelanti per il minore.

Solamente in 10 Tribunali per i minorenni sono previste attività di formazione o coordinamento tra gli enti che si occupano del supporto alle vittime di violenza e di indirizzo al maltrattante ed il TM.

Fermo restando il divieto di mediazione fra l'autore e la vittima della violenza, l'effettuazione di colloqui congiunti fra gli interessati alla presenza di un operatore sociosanitario, ove necessaria, deve essere disposta solamente una volta escluso il rischio della vittimizzazione secondaria della donna.

È essenziale che anche nei confronti degli uomini maltrattanti venga attivato uno specifico percorso, volto all'acquisizione della consapevolezza della gravità dei propri atti e della responsabilità delle proprie condotte nonché all'acquisizione di sufficienti capacità di autocontrollo e di gestione in maniera funzionale delle difficoltà relazionali con la partner, in aggiunta al percorso di sostegno alla genitorialità (nell'ambito del quale viene fornito invece un orientamento in relazione al rapporto con i figli anche finalizzato all'acquisizione di una piena centratura sui bisogni degli stessi e della consapevolezza della ricadute negative derivate ai figli, che spesso vengono minimizzate se non negate dagli autori di violenza). Anche in tale ambito, si segnala la necessità che vi siano risorse sufficienti a tal fine e che sia assicurata una specifica formazione al riguardo degli specialisti incaricati.

È fondamentale che tutti gli enti, pubblici e privati, che assicurano un sostegno ai genitori e minori a vario titolo – oltre ad avere risorse sufficienti e a possedere una formazione specifica – lavorino in rete fra di loro al fine di coordinare i vari interventi e di canalizzare gli sforzi verso fini comuni. In questo senso, il Tribunale può raccordare l'azione degli operatori che intervengono, ad esempio favorendo l'elaborazione di un progetto comune tra i servizi sociali, quelli specialistici e gli altri enti che intervengono a tutela della vittima o dell'autore delle violenze.

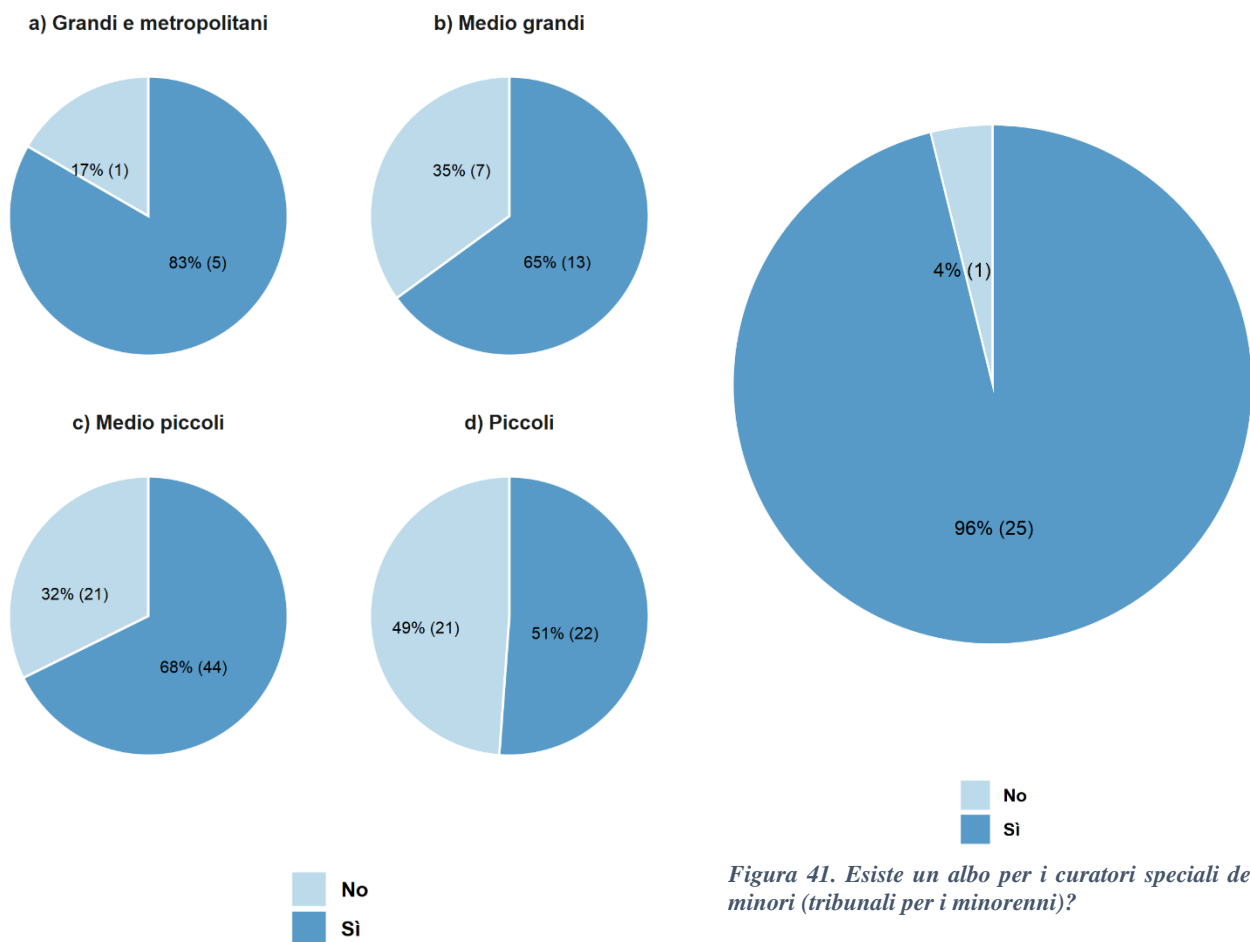


Figura 40. Esiste un albo per i curatori speciali dei minori (tribunali)?

Figura 41. Esiste un albo per i curatori speciali dei minori (tribunali per i minorenni)?

In questo tipo di procedimenti si devono quasi sempre nominare curatori speciali del minore, ma l'albo dei curatori speciali è presente solo in poco più della metà dei Tribunali ordinari, mentre appare presente ed aggiornato in quasi tutti i Tribunali per i minorenni (25) con la conseguenza che in tali realtà è agevole provvedere alla pronta nomina di curatori formati, garantendo una rotazione. I poteri conferiti dai Tribunali per i minorenni al curatore speciale riguardano normalmente la rappresentanza processuale e solo in due Tribunali si estendono ai poteri sostanziali (in questi casi vengono indicati nel dettaglio).

Poiché i compiti del curatore speciale del minore sono particolarmente importanti nei procedimenti con violenza domestica, che possono portare alla decadenza o sospensione della responsabilità genitoriale, l'esistenza di un albo di professionisti disponibili ad assumere questo incarico e che abbiano una formazione specifica appare molto importante per la tutela degli interessi dei minori. Fondamentale rimane l'emissione di un provvedimento di tutela della vittima in ambito civile, anche laddove sia già stata emessa una misura cautelare in ambito penale, al fine di assicurare una protezione anche nel caso in cui l'ordinanza penale subisca delle modifiche, tenuto anche conto delle diverse finalità del processo civile rispetto a quello penale. Al fine di rafforzare l'effettiva attuazione delle disposizioni emesse in ambito civile, l'art. 387 bis c.p. ha stabilito che la violazione delle misure di tutela emesse dal giudice in sede civile costituisce reato, con evidente funzione di garanzia e supporto degli strumenti di difesa attivati a favore della vittima.

È fondamentale che le due autorità – penale e civile – si coordinino fra di loro, per un'efficace tutela della vittima (accade spesso che il genitore maltrattante possa vedere e tenere con sé i minori

nonostante sia ristretto agli arresti domiciliari). Appare auspicabile anche nel settore civile valutare l'emissione di divieti di avvicinamento del maltrattante alla vittima adulta di violenza oltre che ai figli minori, al fine di tutelare indirettamente il benessere di questi ultimi mediante la messa in sicurezza del relativo caregiver.

La tutela della vittima richiede una protezione anche sotto il profilo economico. Fra i motivi che inducono la donna maltrattata a non chiedere un intervento delle istituzioni vi è anche una soggezione di natura economica. Il potenziamento della misura in questione può aiutare il processo di fuoriuscita della donna dal circuito di violenza nel caso in cui la stessa rimanga a vivere presso l'abitazione familiare e non usufruisca pertanto di alloggi protetti o di comunità con oneri a carico della collettività. Le richieste di pagamento periodico in favore della vittima non sono molto frequenti presso il Tribunale per i minorenni (viene avanzata ed accolta spesso in due soli Tribunali per i minorenni, raramente in sei Tribunali per i minorenni e mai nei restanti Tribunali per i minorenni).

Si deve osservare che il sistema di tutela economica della vittima, che consenta alla stessa di emanciparsi pienamente, contribuisce alla effettività della tutela e deve pertanto essere sempre valutato attentamente dal giudice.

Sez. VII - Fase esecutiva.

In molti casi, si rivela essenziale - nella fase dell'attuazione degli ordini di protezione o di altri provvedimenti a tutela del minore - il ruolo delle Forze dell'Ordine, che viene disposto nella maggior parte dei Tribunali in ausilio del Servizio Sociale.

Per quanto riguarda i Tribunali per i minorenni, l'intervento della Forza Pubblica nel caso in cui ne sussistano i presupposti viene specificamente autorizzato dal giudice per l'attuazione degli ordini di protezione o di altri provvedimenti a tutela del minore in 22 Tribunali; in tale caso vengono specificamente indicati le finalità e i limiti di tale intervento in 18 Tribunali mentre nei rimanenti 4 Tribunali questo non viene effettuato. L'intervento della Forza Pubblica non viene specificamente autorizzato in tre Tribunali, mentre un Tribunale per i minorenni di piccole dimensioni precisa che tale intervento in genere non è necessario in quanto in sede penale quasi sempre sono già state adottate misure cautelare idonee.

Nella fase esecutiva delle decisioni del Tribunale per i minorenni, quando è prevista la presenza delle Forze dell'Ordine, nella maggior parte dei casi è sempre garantita che la presenza di un operatore del servizio sociale.

È auspicabile che vengano specificamente indicati le finalità ed i limiti di tale intervento e che gli operanti abbiano una formazione specifica in materia, al fine di evitare distorsioni nell'uso della Forza Pubblica, con inopportuna attività di coercizione della volontà dei minori. Fondamentale in tal senso appare il coordinamento che deve essere svolto dal Servizio Sociale, al quale è opportuno attribuire il compito di individuare le modalità più opportune per eseguire il provvedimento del giudice, ricorrendo - se del caso - anche all'ausilio di personale sanitario. Anche la tempistica relativa alla notifica dei provvedimenti urgenti del Tribunale dovrà essere valutata caso per caso, al fine di contemperare il diritto dei genitori alla difesa con la necessità di preservare il minore da atti pregiudizievoli adottati dagli adulti di riferimento nella fase esecutiva dei provvedimenti.

Più in generale, la delega della comunicazione/notifica degli atti/provvedimenti al Servizio Sociale o alle Forze dell'Ordine ai sensi dell'art. 151 c.p.c. può garantire una maggiore probabilità del

tempestivo perfezionamento dell'incombente, ridurre i tempi per l'espletamento degli stessi, una pronta esecuzione delle decisioni e un contatto personale dell'interessato con soggetti che potranno fornire loro informazioni circa la natura e la finalità dell'atto in questione, soprattutto in caso di mancanza di assistenza legale, con conseguente maggiore probabilità di instaurare un rapporto di collaborazione.

Le principali criticità presso i Tribunali Ordinari sono state riscontrate proprio nella fase di attuazione dei provvedimenti in materia di famiglia, nei procedimenti con violenza domestica, in quanto particolarmente difficoltosa di per sé, difficoltà accentuata dalla assenza di intervento di operatori socio sanitari in ausilio e supporto alle Forze dell'ordine che debbono operare nella quasi totalità dei casi.

Si tratta di una carenza che rende meno efficace la tutela della vittima e potrebbe essere oggetto di attenzione in un auspicato coordinamento tramite protocollo con i servizi sociali del territorio.

Sez. VIII - Recidive della violenza

Dopo che si è concluso il percorso di sostegno a favore dei genitori, viene autorizzata e quindi si verifica la ripresa della convivenza:

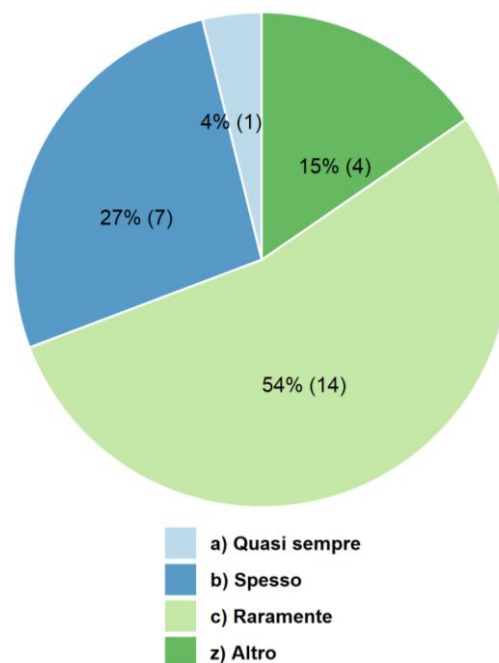


Figura 42. Con quale frequenza, dopo che si è concluso il percorso di sostegno, il Tribunale autorizza e quindi si verifica la ripresa della convivenza?

La riappacificazione fra i genitori in corso di causa, ancora prima della conclusione dei percorsi di sostegno si verifica:

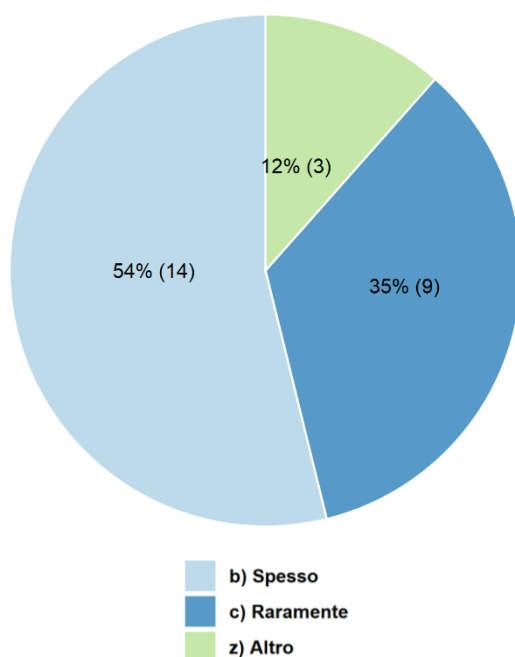


Figura 43. Con quale frequenza si verifica la riappacificazione fra i genitori in corso di causa, ancora prima della conclusione dei percorsi di sostegno?

La violazione dell'ordine di allontanamento o di non avvicinamento alla persona offesa da parte del maltrattante si verifica spesso secondo 8 Tribunali, raramente per 12 Tribunali e talvolta per 4 Tribunali. Tali violazioni ad opera del maltrattante avvengono contro la volontà della vittima di maltrattamenti spesso nell'esperienza di 8 Tribunali per minorenni, raramente per 8 Tribunali, talvolta per due Tribunali per minorenni. Peraltro, viene anche segnalato che non sempre tale dato emerge nel corso di causa.

Dopo la conclusione dei percorsi di sostegno e del riavvio della relazione fra genitori si presentano spesso delle recidive di violenza; peraltro, solo in sei Tribunali è previsto un sistema che consenta di individuare agevolmente da parte del Tribunale le recidive della violenza intra familiare. Nei rimanenti 20 Tribunali tale sistema non è presente.

La conclusione dei percorsi di sostegno attivati a favore delle parti non è sempre in grado di prevenire future ricadute nella spirale della violenza, sia nel caso della ripresa della violenza, sia nel caso di una separazione. La particolare specializzazione degli operatori e l'attivazione di sufficienti risorse può ridurre il rischio di recidive, consentendo agli interessati di portare a termine i percorsi di sostegno necessari, modificando definitivamente in modo funzionale le proprie dinamiche relazionali.

Talvolta si verifica una ripresa dei rapporti fra i genitori ancora prima della conclusione dei percorsi di sostegno e quindi una violazione delle statuizioni emesse dal Tribunale, anche con la complicità della vittima. In tali ultime circostanze, l'intervento del Tribunale – nell'emettere nuovi provvedimenti di tutela dei minori – deve tenere conto della scarsa centratura sui bisogni dei figli non solo da parte maltrattante ma anche della vittima.

I dati relativi alle recidive della violenza non risultano facilmente estrapolabili in quanto non vi sono meccanismi di rilevazione statistica degli stessi. Sarebbe opportuno riuscire a fotografare in maniera più nitida il fenomeno mediante l'introduzione di strumenti statici in tal senso, al fine di comprendere

i fattori di rischio delle recidive e di lavorare in maniera mirata al fine di eliminarli, verificando le falle del sistema.

Sez. IX - Protocolli e criticità emerse

La maggior parte degli Uffici non ha ancora un protocollo o delle prassi effettive per il coordinamento delle attività del P.M. (ordinario e minorile) e Tribunale ordinario e minorile, nonché un coordinamento tra settore penale e civile del Tribunale. I protocolli esistenti sono comunque solitamente limitati ad aspetti meramente formali.

La gran parte dei Tribunali (82%) non ha protocollo tra TO e TM (a fronte del 61% dei TM):

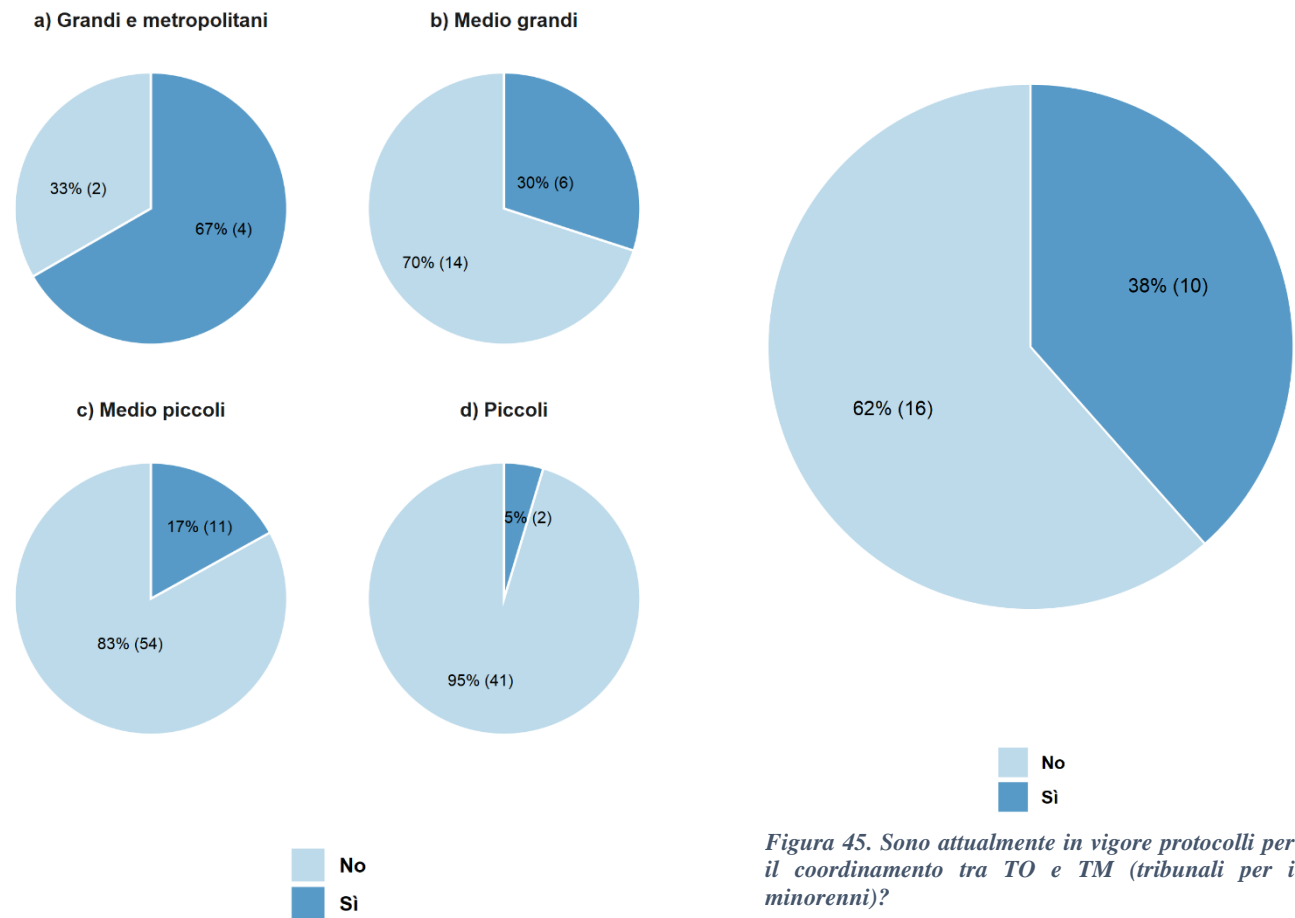


Figura 44. Sono attualmente in vigore protocolli per il coordinamento tra TO e TM (tribunali)?

Figura 45. Sono attualmente in vigore protocolli per il coordinamento tra TO e TM (tribunali per i minorenni)?

Il 70% degli Uffici non ha protocollo tra Procura (ordinaria e minorile) e TO. Agli atti della commissione, in verità, ci sono altri Uffici dotati di protocollo, ma solo per rapporti tra Procura ordinaria e Tribunale ordinario (vedi Figura 46).

Esistono buone prassi per la trattazione dei procedimenti con violenza solo nel 18%, Si tratta di un punto critico, rilevato anche incrociando i dati emersi dall'indagine presso gli altri settori.

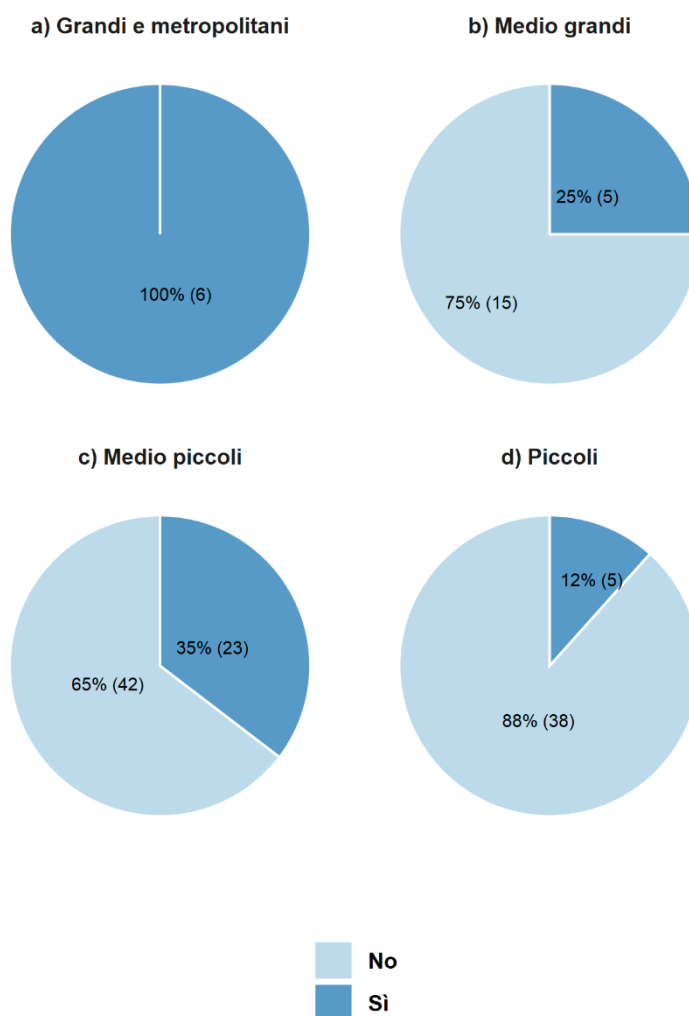


Figura 46. Sono attualmente in vigore protocolli per il coordinamento con la procura (ordinaria e minorenni)?

Questa difficoltà di coordinamento e l'esistenza di protocolli e prassi settoriali comporta il rischio che la risposta giurisdizionale ai casi di violenza domestica e di genere non sia efficace e che la risposta giudiziaria in genere non sia del tutto efficiente. Sebbene siano previsti normativamente obblighi di comunicazione degli atti, di fatto l'acquisizione delle informazioni e la comunicazione tra Uffici non sempre è efficiente, a meno che le parti private (vittima e maltrattante) non rendano noti agli Uffici giudiziari coinvolti la pendenza dei procedimenti o l'esistenza di precedenti provvedimenti giudiziari. Lasciare questi aspetti alla iniziativa delle parti non è tuttavia possibile né utile ai fini della efficienza ed efficacia della risposta giudiziaria, né è semplice per il singolo giudice o il singolo Pubblico ministero procedente acquisire notizia dell'esistenza del procedimento di interesse, e questo in particolare nei Tribunali piccoli o medio piccoli, per la mancanza di una specializzazione esclusiva nel settore famiglia e per le variegate competenze del gruppo di lavoro cui è assegnato.

L'art. 64 bis disp att c.p.p. impone al P.M. di trasmettere gli atti del procedimento penale al giudice civile, ma la concreta possibilità che questi non abbia notizia dell'esistenza del procedimento civile consiglia di prevedere provvedimento di acquisizione automatica delle informazioni sui procedimenti pendenti e condanne a carico delle parti per i reati di interesse dei procedimenti in materia di famiglia

al momento della fissazione dell'udienza di comparizione, ovvero chiedendo (nei protocolli per le udienze civili o nei singoli provvedimenti di fissazione della comparizione) la richiesta di indicazione di altri procedimenti pendenti alle parti già nell'atto di costituzione.

Si precisa che, nonostante la Procura della Repubblica abbia accesso ai registri civili tramite la consolle del Pubblico ministero, l'accesso richiede sempre l'invio degli atti dalla cancelleria civile all'Ufficio Atti Civili della Procura, con conseguente iscrizione dell'atto e autorizzazione alla visione da parte del Pubblico ministero o del gruppo di sostituti designato. Questo implica che vi siano gruppi di lavoro con accessi differenziali e visibilità solo di alcuni fascicoli, e limitati agli atti inviati dalla cancelleria, il che può dar luogo a duplicazione di procedimenti (spesso il Pubblico ministero che riceve gli atti del procedimento civile di modifica delle condizioni di separazione-divorzio non è il Pubblico ministero che fa parte del gruppo che si occupa di violenza domestica, e si troverà a proporre un ricorso autonomo o a trasmettere gli atti alla Procura presso il TM per provvedimenti de potestate). Problemi minori si sono verificati nelle Procure in cui il gruppo di lavoro che si occupa di Codici Rossi e violenza di genere è il medesimo che gestisce gli affari civili di quel settore. Il 60% degli uffici di Procura (Tribunali grandi e medio grandi) prevede che l'esercizio delle funzioni civili del Pubblico ministero sia esercitata dal medesimo gruppo che si occupa di violenza di genere, e si tratta di una buona prassi che si può estendere anche ai piccoli tribunali.

La necessità di lavorare in rete e di allargare la platea dei soggetti da coinvolgere attivamente per una risposta più efficace al fenomeno è emersa chiaramente dalle risposte degli Uffici ai questionari, dai suggerimenti inviati e dai protocolli acquisiti. Certamente è importante l'instaurazione di una stretta collaborazione e di un coordinamento con i servizi sociali presenti sul territorio, che intervengono nella fase iniziale (e a volte anche introduttiva) dei procedimenti, per poi seguire il nucleo familiare, la vittima ed il maltrattante, con programmi di sostegno e rieducazione, fornendo al contempo ai magistrati le informazioni necessarie per assumere decisioni tempestive ed efficaci. Alcuni dei protocolli inviati dai Tribunali e Corti d'Appello offrono un ottimo esempio e possono essere utilizzati quali modelli su cui elaborare dei protocolli e delle prassi in materia, adattandole alle caratteristiche del territorio. Essenziale appare anche l'aspetto della prevenzione, con attivazione di progetti rivolti alla cittadinanza, che meritano di essere potenziati, al fine di sensibilizzare le persone circa i meccanismi che regolano il fenomeno della violenza, il riconoscimento della stessa, delle varie possibilità di aiuto che possono essere fornite alle vittime e conseguente intervento precoce a tutela delle stesse.

Infine, si deve rilevare che la prossima introduzione dei TPMF, pur avendo il notevole pregio di creare un Ufficio unico caratterizzato da alta specializzazione, presenta alcune importanti criticità sul piano organizzativo, logistico e sistematico.

Sul piano organizzativo, un aspetto problematico riguarda sicuramente il ridimensionamento delle funzioni dei giudici onorari, le cui competenze multidisciplinari e su piani differenti da quello prettamente giuridico appaiono, invece, indispensabili per la correttezza delle decisioni concernenti la vita dei minori (tale scelta normativa si pone, peraltro, in contrasto con la risoluzione del 05.04.2022 del Parlamento Europeo (P9_TA (2022/0104) in cui viene raccomandato agli Stati membri di adottare *“un approccio multidisciplinare”*).

A questo aspetto, si associa la problematicità delle scelte normative di ridimensionare la collegialità nella materia minorile (che, invece, rappresentava una garanzia di maggiore ponderazione nelle decisioni a fronte della delicatezza degli interessi in gioco) e, nel periodo transitorio, la duplicazione

del ruolo del Giudice Tutelare. Infine, una possibile ricaduta negativa sulla durata dei procedimenti potrebbe derivare dallo svuotamento delle sezioni specializzate dei Tribunali Ordinari e della attribuzione del contenzioso pendente ad altre sezioni/gruppi.

Ulteriori criticità derivano dalla attribuzione di nuove competenze alle Procure presso i TPMF, ulteriori e più significative rispetto a quelle già in passato devolute alla Procura presso il Tribunale per i minorenni, in assenza di un corrispondente adeguamento dell'organico, e dalla rideterminazione delle piante organiche e del personale amministrativo del nuovo TPMF, a dotazione invariata, che comporterà certamente gravi difficoltà organizzative (tenuto anche conto del fatto che i Giudici del TPMF dovranno svolgere le funzioni anche presso la sede distrettuale).

9. Settore penale minorile

Si premette che al questionario hanno risposto 28 su 29 Tribunali per i minorenni.

La commissione di reati di violenza domestica o di genere da parte di soggetti minorenni può essere visto come un segnale della presenza di disfunzionalità nella relazione genitori/figli (dovute a carenze genitoriali, fragilità e povertà educativa del contesto di vita del minore, a situazioni di violenze domestiche perpetrate da uno o da entrambi i genitori, a fallimento di un progetto adottivo...) o di problematiche sanitarie/discontrollo della condotta o di dipendenza o immaturità degli interessati, non adeguatamente e tempestivamente riconosciute e fronteggiate dalle istituzioni. Si conferma pertanto la necessità che venga svolta in maniera efficace un'attività di prevenzione da parte dei servizi sociosanitari e, in seconda battuta, dei Tribunali per i minorenni in sede civile e/o amministrativa volta a riconoscere e rimuovere i fattori di pregiudizio per una serena crescita dei bambini e adolescenti, in modo tale da evitare che le situazioni di fragilità presenti all'interno di un nucleo familiare degenerino portando alla commissione di condotte penalmente rilevanti da parte dei figli minorenni.

Nel caso di mancata attivazione o fallimento dell'attività di prevenzione delle situazioni di disagio con conseguente commissione dei reati in esame, l'intervento del giudice minorile in sede penale si pone quale finalità quella di contemperare l'esigenza di tutelare la vittima con quella di rieducare l'imputato, facendo ampio ricorso agli istituti tipici del processo minorile, anche nella materia in esame.

La maggior parte degli Uffici che hanno risposto al Questionario hanno rappresentato l'assenza di meccanismi di rilevazione dei flussi relativi ai procedimenti in materia di reati di violenza di genere o domestica in modo tale che possano essere agevolmente estrapolati i numeri a livello statistico.

Tale circostanza impedisce di effettuare una piena ricognizione del fenomeno, che peraltro appare di portata contenuta. Difatti, nei Tribunali che hanno asserito di poter usufruire di meccanismi di rilevazione dei dati, sono inferiori a cento i procedimenti iscritti sul ruolo, quelli definiti negli anni 2022 e 2023, quelli che risultano pendenti al 31/12/2022 e quelli pendenti al 31/12/2023.

Fra le prassi organizzative adottate al fine di fronteggiare il fenomeno della violenza domestica e di genere e di scongiurare il rischio di recidive vengono segnalate in primo luogo la mediazione penale e programma di giustizia riparativa con i minorenni (nel 71% degli Uffici), le attività di formazione, sensibilizzazione e formazione, mediazione scolastica/gestione dei conflitti, mediazione sociale e comunitaria, programmi di giustizia riparativa all'interno degli istituti penitenziari.

Un numero cospicuo di Tribunali per i minorenni (22) partecipa a tavoli interistituzionali di lavoro, con vari enti/autorità/associazioni/istituzioni (prefettura, questura, Tribunale ordinario, azienda

sanitaria territoriale, scuola, ordini degli avvocati, psicologi ed assistenti sociali, Ufficio del garante, Ussm, servizi territoriali, comuni, forze dell'ordine, università, realtà associative, regione, commissione per le pari opportunità, centri antiviolenza, rete dafne) finalizzati a contrastare il fenomeno della violenza domestica e di genere da parte dei minorenni.

Nel 77% di Tribunali sono stati adottati dei protocolli o accordi con la finalità di prevenire la violenza e di tutelare le vittime anche da violenza secondaria, la trattazione tempestiva ed efficace dei procedimenti, la formazione degli operatori, il monitoraggio del fenomeno, anche al fine di consentire - ad opera delle competenti istituzioni territoriali - l'elaborazione di mirati interventi sociali finalizzati all'eliminazione delle relative cause, l'attivazione di sistemi di comunicazione rapida fra i soggetti coinvolti, la rilevazione dati, la formazione degli operatori, la sensibilizzazione della società civile, lo svolgimento di lavori di pubblica utilità e di attività formative, l'attivazione di interventi sulle famiglie, di progetti di mediazione dei conflitti civili, penali, familiari, sportivi, scolastici, la sensibilizzazione della cittadinanza, il coordinamento degli interventi in materia penale e quelli di natura civilistica a protezione dei minorenni, delle modalità di segnalazione del disagio rilevato in ambito scolastico.

L'aggiornamento dei magistrati che si occupano di tale materia è garantito, nella maggior parte dei casi, da regolari riunioni ex art 47 quater O.G. (in 13 Tribunali), da frequenti corsi a livello territoriale (in 11 Tribunali) e, inoltre, da eventi sul territorio, riunioni di coordinamento generale, sporadici corsi di formazione, iniziative organizzate da realtà locali o dall'associazionismo forense, riunioni con la Procura e l'Ussm.

La formazione ricevuta è ritenuta buona in 11 Tribunali, sufficiente in 11 Tribunali, insufficiente in quattro Tribunali, ottima in due Tribunali.

Quali criticità vengono segnalate la grave carenza di personale, la mancanza di adeguate dotazioni strumentali, l'eccessivo carico di lavoro, la assenza di aule per ascolti protetti, mancanza di formazione e la mancanza di comunità residenziali anche per l'esecuzione di misure cautelari. La carenza di organico e di aule non consente ai magistrati di dedicare apposite udienze per questo tipo di reati da trattare in via esclusiva, pur essendo ad essi riservata una quota di tempo maggiore rispetto ad altri processi.

L'esito della messa alla prova (che determina un allungamento dei tempi di durata del procedimento) è di regola positivo.

È emersa che in questo settore la forte necessità di implementare la formazione dei magistrati anche introducendo moduli formativi sulla correttezza del linguaggio e la ricognizione con successivo superamento degli stereotipi. Va suggerita l'opportunità di stipulare protocolli specifici per l'attuazione del coordinamento fra gli interventi delle varie autorità ed enti pubblici e privati che intervengono in casi di violenza domestica o di genere.

Fondamentale appare inoltre lo stanziamento di maggiori risorse, attualmente insufficienti, (con riferimento alla dotazione del personale, alle dotazioni strumentali – ad esempio, aule protette – alle comunità residenziali per l'esecuzione delle misure cautelari, all'attività di mediazione e riparativa), in modo tale da consentire un'efficace attività preventiva e di rieducazione, con coinvolgimento anche della società civile, al fine di favorire il pieno reinserimento sociale dei minorenni autori dei reati in questione.

10. Uffici giudiziari di Sorveglianza

Quanto agli Uffici di Sorveglianza, le risposte ai questionari hanno evidenziato che non sempre l'istruttoria che consente la valutazione circa le misure alternative, ovvero, per i detenuti, la concessione dei permessi premio, è tempestiva e adeguata.

Solo in alcuni casi gli Uffici ritengono necessaria l'acquisizione, a tali fini, della sentenza di condanna, che viene richiesta soltanto qualora sia ritenuto necessario in relazione all'entità della pena inflitta ovvero quando emerga la necessità di evitare il contatto con le vittime del reato dall'istruttoria precedentemente espletata.

Si rileva che nella maggior parte dei casi le informazioni richieste pervengono in tempo utile per la decisione (66%). Per il 34% degli Uffici che hanno dato risposta negativa, sarebbe necessario individuare le ragioni, verosimilmente da ravvisarsi nel notorio carico di lavoro degli UEPE o degli Uffici di P.S. territorialmente competenti investiti.

Si pone in rilievo la necessità di individuare prassi comuni per favorire la disponibilità, da parte dei soggetti che devono valutare il percorso del detenuto, ovvero la situazione del condannato "sospeso" che chiede una misura alternativa, degli atti necessari a una più completa istruttoria: la lettura degli atti e la puntuale consapevolezza circa le modalità della condotta per la quale è stata inflitta la pena, nonché la conoscenza di chi siano le persone offese e di quale sia la loro attuale condizione, appare imprescindibile per le valutazioni circa il rischio di recidiva, la possibilità di accordare permessi premio, l'adeguatezza di misure alternative.

È stata segnalata da un Tribunale di Sorveglianza del Nord che una recente circolare del Dipartimento di Comunità 7/2023 ha sollecitato gli Uffici UEPE ad acquisire la sentenza, e, in un protocollo stipulato con l'Ufficio UEPE, è stata prevista la richiesta di trasmissione della sentenza da parte delle cancellerie del Tribunale di sorveglianza con invio direttamente agli UEPE.

La conoscenza, da parte degli UEPE, ancora più che delle forze dell'ordine, della situazione relazionale con la vittima o i soggetti alla stessa legati, al momento in cui l'istanza, o la posizione del detenuto, viene valutata, appare elemento imprescindibile per garantire una tutela effettiva della vittima stessa. Si pensi alle prescrizioni da impartire per l'affidamento in prova al servizio sociale, ma anche a quelle per i "permessi premio".

Sarebbe necessario prevedere anche in tale settore la priorità di trattazione dei procedimenti relativi ai reati in esame, potendo i tempi lunghi di decisione delle posizioni dei soggetti per i quali l'ordine di esecuzione è stato sospeso, determinare un significativo ritardo nella tutela della vittima.

Particolarmente importante si rileva, per i condannati dei reati di cui all'art. 4 bis o.p., la formazione specifica dei soggetti del gruppo osservazione e trattamento, rispetto alla quale sarebbero auspicabili iniziative degli Uffici, contemplanti anche le modalità di valutazione delle iniziative risarcitorie e di giustizia riparativa, dei percorsi rieducativi, in particolare quelli di cui all'art. 13 bis c. 1 bis o.p. Anche in tale caso, sarà opportuna l'individuazione di meccanismi di validazione degli enti o associazioni che si occupano di prevenzione, assistenza psicologica e recupero di soggetti condannati per i medesimi reati, organizzati previo accordo tra i suddetti enti o associazioni e gli istituti penitenziari, come previsto dalla legge.

Anche in tale settore è auspicabile l'incremento dell'offerta formativa della magistratura sugli aspetti specifici della materia, nonché l'incentivo all'adozione di protocolli con la Procura della Repubblica per la trasmissione delle informazioni e degli atti utili, con l'UEPE, con le forze dell'ordine.

11. Conclusioni

Si riassumono di seguito i contenuti salienti dei risultati della rilevazione effettuata, con alcune considerazioni che sono frutto delle indicazioni provenienti dagli Uffici giudiziari del Paese.

Alla luce dell'analisi delle risposte fornite e dell'esame della documentazione acquisita dal gruppo di lavoro, letti nel contesto normativo attualmente vigente, e integrato dal contenuto delle fonti, convenzioni e decisioni degli organismi internazionali, si ritiene di formulare delle considerazioni conclusive su alcuni aspetti più critici, comuni a tutti i settori, nonché alcune specifiche osservazioni per settori ed Uffici in ragione della loro peculiarità e delle loro dimensioni, con la consapevolezza che gli Uffici di piccole dimensioni possono incontrare ostacoli difficilmente superabili nel recepire le indicazioni suggerite.

11.1. Organizzazione degli Uffici - Specializzazione

La maggiore criticità nella trattazione dei procedimenti in esame è rappresentata dalla inadeguatezza e insufficienza delle risorse destinate al settore; in particolare la distribuzione di magistrati e di personale amministrativo non è proporzionale al carico di lavoro, alla delicatezza del settore ed alla tempistica della risposta giudiziaria. Pur nella consapevolezza del momento di attuale grave scopertura degli organici, si osserva che l'esame dei flussi e, di conseguenza, l'individuazione delle piante organiche, nonché la distribuzione, all'interno degli Uffici, dei carichi di lavoro e delle risorse disponibili, non risultano del tutto funzionali all'efficacia della risposta giudiziaria, poiché sembrano tenere conto più del dato numerico dei procedimenti pendenti e sopravvenuti, che della difficoltà di trattazione con riguardo all'urgenza del provvedere, al numero delle istanze e dei provvedimenti da assumere, alla durata e complessità dell'istruttoria e di tutti gli adempimenti connessi.

Solo la piena conoscenza della complessità della materia e della specificità dei reati che ineriscono alla violenza di genere consente di approntare conseguenti modelli organizzativi idonei a garantire competenza e tempestività nella trattazione dei procedimenti in tutte le fasi e le sedi, in coerenza anche con i principi di efficienza ed effettività dell'intervento giudiziario.

Tanto più che il mancato riconoscimento della complessità della materia comporta non solo l'inadeguatezza della risposta giudiziaria, con possibile esposizione a pericolo della vittima e perdita di fiducia da parte della generalità dei cittadini, ma anche un'obiettiva sperequazione nell'organizzazione del carico di lavoro in tutti gli Uffici giudiziari, con una conseguente disaffezione nei confronti della materia e un sistematico quanto inevitabile *turnover* dei magistrati assegnatari dei relativi procedimenti.

Appare opportuna un'attenta determinazione dei criteri di assegnazione automatica degli affari (auspicabile in tutti gli Uffici), affinché sia effettiva l'equa ripartizione del carico di lavoro, tenuto conto che le recenti e numerose riforme in materia hanno determinato un incremento del numero dei procedimenti e hanno reso le questioni da trattare, in tutti i settori, più urgenti e complesse.

Risultano, altresì, carenti le risorse strumentali, in particolar modo le dotazioni di mezzi e di applicativi idonei a consentire un agevole e tempestivo accesso a tutti i dati relativi al procedimento nonché l'estrapolazione di dati statistici affidabili, necessari, fra l'altro, per le determinazioni circa le

piante organiche e la distribuzione e perequazione dei carichi. Sotto quest'ultimo profilo si rileva come un'inadeguata gestione e allocazione delle risorse finisca per ostacolare sul versante penale la trattazione dei processi con priorità assoluta (come prevede in ambito penale l'art. 132 bis disp. att. c.p.p.) e, sul versante civile, l'adozione tempestiva di provvedimenti indifferibili ed urgenti e la sollecita celebrazione delle udienze.

Inoltre, il numero delle aule dedicate all'ascolto delle vittime dei reati risulta insufficiente e si rilevano difficoltà nell'individuazione di modalità organizzative adeguate ad evitare il contatto del teste vulnerabile con l'autore del reato e a gestire la prenotazione delle aule (vedi paragrafo 8 – Sez. IV e V). In assenza di un adeguato ampliamento e di una migliore organizzazione delle risorse umane e strumentali non può essere garantita una efficace tutela delle vittime di violenza di genere e domestica.

Per quanto riguarda l'organizzazione delle udienze penali, inoltre, non risulta assicurata in tutte le realtà giudiziarie la trattazione da parte del Pubblico Ministero titolare del procedimento della fase dell'udienza preliminare e del dibattimento (cd. personalizzazione) già indicata nei criteri di indirizzo della delibera del 9/5/2018 quale "notevole risorsa sia sotto il profilo qualitativo del lavoro sia sotto il profilo di economia processuale".

Dalla rilevazione effettuata, è emerso che permangono significative criticità negli Uffici giudicanti di piccole e medie dimensioni e negli Uffici Gip-Gup, per la maggior parte degli Uffici, asseritamente determinate dal ridotto numero dei Magistrati in organico (si veda paragrafo 7 – Sez. I). Se l'attuale e persistente mancanza di specializzazione appare giustificata negli Uffici di medie-piccole e piccole dimensioni, si ritiene, al contrario, che debba essere concretamente completata per il settore dibattimentale dei restanti Uffici Giudiziari e introdotta per le sezioni Gip/Gup nei Tribunali di grandi dimensioni e metropolitani. Laddove le dimensioni degli Uffici non consentano la creazione di gruppi specializzati, sarà necessaria, tuttavia, un'accurata ed effettiva formazione che coinvolga tutti i Magistrati dell'Ufficio, attraverso periodici incontri, riunioni, aggiornamenti a cura di un Coordinatore e/o Referente, individuato dal Dirigente dell'Ufficio e/o della Sezione.

Appaiono, invece, in contrasto con il criterio della specializzazione i modelli organizzativi che vedono una frequente rotazione (ad esempio biennale o triennale) dei Magistrati nella trattazione dei procedimenti in esame. Si tratta di modelli che potrebbero ovviare al problema del maggior carico di lavoro, prevedendo che lo stesso sia distribuito nel tempo tra tutti i giudici a seguito della rotazione, ma, allo stesso tempo, rischiano di svilire il valore della specializzazione e la motivazione dei magistrati, anche rispetto al contributo che gli stessi possono dare alla formazione in "rete".

Si è rilevata nelle Corti d'Appello una maggiore resistenza a considerare la specializzazione, non giustificata e superabile negli uffici più grandi, prevedendo idonea organizzazione (cfr. paragrafo 7 - Sez. I.C.). Anche nelle Corti d'Appello di ridotte dimensioni, l'esistenza di un'unica sezione non appare incompatibile con la istituzione, ove possibile, di un collegio specializzato. Si ribadisce anche per i suddetti uffici la necessità di operare una formazione continua tra tutti i magistrati dell'Ufficio, tutti, a quel punto, ugualmente specializzati sulla materia.

Negli Uffici requirenti, dove, al momento della redazione del questionario e tenuto conto dei dati trasmessi, la specializzazione è patrimonio comune di tutti gli Uffici Giudiziari, è emerso, in molti casi, come non vi sia corrispondenza tra il numero dei componenti del gruppo specializzato indicato nel progetto organizzativo e quello effettivo; è emerso, altresì, come l'inserimento dei Magistrati nei gruppi avvenga in parte significativa non su adesione volontaria.

Va rilevato inoltre che, alla luce del nuovo quadro normativo introdotto dalla legge 24 novembre 2023 n. 168, la realizzazione effettiva dei gruppi specializzati ed in particolare, la trattazione e la

tempistica delle urgenze, potrebbe presentare aspetti problematici anche per le Procure della Repubblica di medie-piccole dimensioni, che in passato non registravano criticità.

Per gli Uffici, requirenti e giudicanti, che non riescano ad attuare alcuna forma di specializzazione a causa del numero esiguo dei Magistrati previsto dalla pianta organica, sarà necessario – come condivisibilmente già attuato da alcuni Uffici – che tutti i magistrati incaricati della materia siano specializzati, risultato ottenibile tramite la specifica e costante formazione da attuarsi anche con frequenti riunioni di aggiornamento e confronto, come si precisa nel paragrafo che segue.

In sintesi, si suggerisce di:

- Ricercare l'efficiente allocazione delle risorse ed equa distribuzione dei carichi di lavoro tenendo in considerazione le peculiarità della materia.
- Assicurare idonee dotazioni strumentali e logistiche, come già segnalato nelle Linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati di violenza di genere e domestica 3/11/2021.
- Prevedere la trattazione del procedimento da parte del Pubblico Ministero titolare anche nella fase dell'udienza preliminare e del dibattimento.
- Attuare la specializzazione dei giudici del dibattimento in tutti gli Uffici di maggiori dimensioni, prescrivendo, a tal fine, che sia operata una valutazione espressa di tale esigenza, nel progetto tabellare; dovranno essere inoltre indicati criteri predeterminati affinché sia rispettata la perequazione del carico di lavoro, tenendo conto del peso maggiore da assegnare ai procedimenti in questione. Ove non sia possibile l'individuazione di sezioni o giudici specializzati, dovrà essere attuata una specializzazione generale e diffusa, con previsione di frequenti riunioni di aggiornamento e confronto, con cadenza bimensile, che siano parte dell'ordinaria attività lavorativa.
- Rivalutare concretamente la possibilità, negli Uffici di maggiori dimensioni (quanto meno quelli metropolitani), di introdurre la specializzazione negli Uffici Gip – Gup, con le connesse iniziative relative alla valutazione dei carichi di lavoro e dell'individuazione dei criteri di perequazione; laddove gli Uffici abbiano un numero dei magistrati tale da non rendere possibile la formazione di gruppi specializzati, tenuto anche conto della problematica relativa alle incompatibilità, sono necessarie apposite riunioni di aggiornamento e confronto anche nei Tribunale più piccoli (v. paragrafo e conclusioni relativi alle riunioni).
- Incentivare la specializzazione anche nelle Corti d'Appello.
- Attuare formazione specifica e riunioni di aggiornamento e confronto per tutti i magistrati nei casi in cui non si riesca ad attuare la specializzazione.

11.2. Formazione

Si ritiene che il tema della formazione debba essere posto al centro dell'attenzione in tutti i settori, sia per la necessità di costante aggiornamento, determinata dalla continua evoluzione delle norme, sia per la comprensione della complessità e dell'origine del fenomeno, che utilizzi la prospettiva di genere quale metodo interpretativo.

Nonostante, infatti, l'indispensabilità di una formazione specifica sia, sulla scorta dell'evoluzione normativa sopra descritta nella premessa, un dato ormai acquisito, e da ultimo normativamente sancito dalla legge 24 novembre 2023 n. 168 (che ha previsto, all'art. 6, la predisposizione di apposite Linee guida nazionali al fine di orientare una formazione “coordinata e omogenea degli operatori che a diverso titolo entrano in contatto con le donne vittime di violenza”, nonché ha ribadito la previsione di iniziative formative specifiche, da attuare da parte della Scuola Superiore della Magistratura, in materia di contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica), i dati

emersi dal monitoraggio non sono soddisfacenti, specie tenuto conto delle indicazioni sovranazionali e delle recenti condanne CEDU e raccomandazioni del Comitato CEDAW nei confronti dell'Italia, relative al permanere di stereotipi di genere e alla conseguente vittimizzazione secondaria, che impongono una formazione maggiormente consapevole e mirata. La lettura delle risposte sulla presenza, negli Uffici giudiziari, di strumenti di confronto sull'uso di pregiudizi e di stereotipi di genere, nonché di monitoraggio dell'esistenza di tali pregiudizi tesi a implementare strategie finalizzate al loro superamento, restituisce un quadro in cui il tema dei pregiudizi e degli stereotipi non viene ritenuto funzionale alla formazione specifica dei magistrati addetti alla trattazione di procedimenti di violenza di genere e domestica.

Altra criticità riscontrata è che la formazione specifica non sempre è effettuata sin dal momento dell'inserimento del magistrato nella Sezione o nel gruppo addetto alla trattazione dei procedimenti in materia di violenza di genere, e – così come l'aggiornamento periodico – viene lasciata alla iniziativa del singolo.

Considerate le variegate problematiche che pongono i casi specifici in questa materia, i continui interventi giurisprudenziali e normativi, nonché l'influenza del fattore culturale sulla trattazione dei procedimenti, è auspicabile che alla formazione centrale e decentrata, da incrementare nel numero e nella qualità, come si è detto, siano accompagnate frequenti riunioni di aggiornamento e confronto, da prevedersi con cadenze temporali specifiche, almeno trimestrali, nonché con incontri periodici estesi ai diversi Uffici giudiziari, alla magistratura onoraria nonché all'avvocatura ed agli altri soggetti coinvolti nella materia (forze di polizia, sanitari, servizi socio sanitari e socio assistenziali, centri antiviolenza e di recupero del maltrattante).

Appare, ancora, particolarmente importante estendere la formazione specifica sui temi della violenza di genere anche ai VPO che seguono i procedimenti in una fase estremamente delicata, quale quella processuale dibattimentale.

Si ritiene inoltre utile recepire la prassi virtuosa, emersa dal monitoraggio, di indicare un referente per ciascun Ufficio o gruppo di lavoro, responsabile di aggiornare i colleghi e promuovere la formazione, che potrebbe occuparsi anche di verificare il funzionamento del coordinamento con gli altri referenti di diversi settori (Procura, Gip/Gup, dibattimento penale, sezioni civili, Uffici minorili) o diversi Uffici del medesimo distretto.

Si ribadisce, poi, la necessità che la formazione (estesa anche ai giudici onorari minorili) riguardi anche gli aspetti culturali sottostanti al fenomeno in esame, nonché quelli connessi al “ciclo della violenza”, la cui considerazione è imprescindibile nell'apprezzamento dei rischi di reiterazione in sede cautelare, nella valutazione delle prove in sede penale e nelle determinazioni da assumere in sede civile.

Particolarmente importante appare, sotto tale ultimo aspetto, che la formazione riguardi anche il profilo linguistico, per assicurare la redazione di provvedimenti che siano privi di espressioni frutto di pregiudizi e di stereotipi.

Sempre relativamente al linguaggio, e sebbene tale aspetto non sia stato sottoposto agli Uffici nel questionario, sarà utile tenere presenti le recenti indicazioni fornite dall'Accademia della Crusca in risposta al quesito posto dal Comitato Pari Opportunità del Consiglio Direttivo della Corte di cassazione, sulla correttezza di un linguaggio rispettoso del genere. La corretta declinazione del genere di tutti i soggetti che ricorrono nei provvedimenti giurisdizionali, oltre che essere in linea con le regole grammaticali della lingua italiana, potrà infatti contribuire, a parere del gruppo, a una crescita culturale, relativamente alla parità di genere, di tutti i soggetti che vengono in contatto con la giustizia.

In sintesi, si suggerisce di:

- Assicurare un'offerta formativa congrua da parte della SSM sia quanto al numero dei corsi organizzati, sia quanto ai contenuti, che dovranno comprendere iniziative formative specifiche sui temi in oggetto, relative alla prospettiva di genere, al superamento di stereotipi e pregiudizi, con una visione trasversale e multiculturale, che curi anche l'aspetto linguistico.
- Prevedere che i dirigenti degli Uffici assicurino la formazione dei magistrati che si occupano di violenza di genere e domestica, sia tramite l'invito alla partecipazione a tali corsi, sia favorendo la formazione interna, che si auspica abbia a oggetto anche gli aspetti culturali della radice della violenza e il superamento dei pregiudizi legati al genere.
- Invitare i Dirigenti degli Uffici a programmare riunioni di aggiornamento e confronto con cadenza almeno trimestrale, affiancando dette riunioni a incontri periodici con gli altri soggetti che si occupano della materia, come indicato sopra.
- Invitare i Dirigenti degli Uffici ad indicare un referente del gruppo o Sezione che si occupa dei procedimenti in materia di violenza di genere e domestica, che sia responsabile di aggiornare i colleghi e promuovere la formazione, coordinandosi anche con gli altri referenti di diversi settori (Procura, Gip/Gup, dibattimento penale, civile) o diversi Uffici del medesimo distretto.

11.3. Coordinamento tra Uffici e lavoro in rete

Il monitoraggio ha mostrato come non tutti gli Uffici abbiano adottato protocolli o comunque codificata modalità di coordinamento delle rispettive attività volte ad assicurare lo scambio di atti ed informazioni sui procedimenti, il che rende inefficace il coordinamento richiesto dalla normativa civile e penale per assicurare una adeguata risposta giurisdizionale nei casi di violenza domestica e di genere.

L'esperienza, infatti, dimostra come queste vicende possano generare diversi procedimenti: il procedimento penale; il procedimento dinanzi al Tribunale per i minorenni; il procedimento di separazione/divorzio/regolamentazione dei rapporti tra genitori e figli/ordini di protezione dinanzi al giudice civile. Sebbene siano normativamente previsti obblighi di comunicazione degli atti (cfr. Art. 64 bis disp. att. c.p.p. e art. 473 bis.42 c.p.c.), di fatto lo scambio di informazioni tra Uffici non sempre è efficiente e talvolta finisce per essere rimesso all'iniziativa delle parti private che abbiano interesse a rendere nota agli Uffici giudiziari coinvolti la pendenza dei procedimenti o l'esistenza di precedenti provvedimenti giudiziari. Ciò compromette inevitabilmente l'efficacia della risposta giudiziaria, in particolar modo negli Uffici piccoli o medio piccoli, dove più frequentemente si registra la mancanza di una specializzazione esclusiva nel settore famiglia.

Il mancato scambio delle informazioni può portare alla reiterazione di attività istruttoria con inutile dispendio di energie e l'esposizione della persona offesa a vittimizzazione secondaria, nonché all'emissione di provvedimenti contrastanti o comunque non coordinati fra di loro.

A tal riguardo, con riferimento alle limitazioni nel diritto di visita/comunicazioni fra l'autore del reato di violenza ed il figlio minore, è opportuno che vi sia un coordinamento per garantire una coerenza fra il contenuto delle misure cautelari limitative del diritto di avvicinamento e il contenuto delle misure di tutela emesse dal giudice civile/minorile.

Appare auspicabile che lo scambio riguardi anche atti diversi da quelli normativamente previsti, al fine da garantire la piena conoscenza delle vicende giudiziarie. A titolo esemplificativo, appare opportuno che i provvedimenti in tema di responsabilità genitoriale, separazione e divorzio, i verbali dell'esame dei minori e delle parti, le relazioni dei servizi sociali e sanitari, gli ordini di protezione e le misure cautelari contenute nei procedimenti civili e penali siano oggetto di comunicazione.

La sentenza penale dovrebbe essere trasmessa al Giudice civile o al Tribunale per i minorenni al momento dell'emissione del dispositivo (pur in assenza di specificazione della norma sul momento della trasmissione), in modo che il Giudice civile o il Tribunale per i minorenni siano immediatamente

messi al corrente della decisione per i provvedimenti da adottare di conseguenza; successivamente, potranno essere trasmesse le motivazioni e comunicazione dell'irrevocabilità.

La necessità di potenziare e consolidare il lavoro in rete e di allargare la platea dei soggetti da coinvolgere attivamente per una risposta più efficace al fenomeno è emersa chiaramente dalle risposte degli Uffici ai questionari, dai suggerimenti inviati e dai protocolli acquisiti. Certamente è importante l'instaurazione di una stretta collaborazione e di un coordinamento con le forze dell'ordine, le prefetture, i servizi sociosanitari, e gli enti pubblici e privati presenti sul territorio, che intervengono nella fase iniziale (e a volte anche introduttiva) dei procedimenti, per poi seguire il nucleo familiare, la vittima ed il maltrattante, con programmi di sostegno e rieducazione, fornendo al contempo ai magistrati le informazioni necessarie per assumere decisioni tempestive ed efficaci. Alcuni dei protocolli adottati dagli Uffici Giudiziari offrono un ottimo esempio e possono essere utilizzati quali modelli su cui elaborare dei protocolli e delle prassi in materia, adattandole alle caratteristiche del territorio.

Pare anche utile rilevare, benché anche tale aspetto non sia rientrato nel monitoraggio, come l'attuale assetto di protezione della vittima delineato dalla legge 24 novembre 2023 n. 168, con plurime competenze riservate al Prefetto e al Questore, e obblighi di comunicazione a tali uffici da parte del giudice che procede, renda utile l'adozione di accordi per facilitare e rendere immediate le suddette comunicazioni e scongiurare vuoti di tutela.

Essenziale appare anche l'aspetto della prevenzione, con partecipazione da parte delle Autorità Giudiziarie a progetti rivolti alla cittadinanza, che meritano di essere potenziati, al fine della sensibilizzazione circa i meccanismi che regolano il fenomeno della violenza, il riconoscimento della stessa, delle varie possibilità di aiuto che possono essere fornite alle vittime e conseguente intervento precoce a loro tutela.

In questo senso è forte il richiamo della recente Direttiva UE 2024/1385 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica che, all'art. 34, dedicato alle *Misure Preventive*, stabilisce, tra l'altro: *“Le misure preventive comprendono lo svolgimento di campagne o programmi di sensibilizzazione mirati rivolti alle persone fin dalla più tenera età o la fornitura di sostegno a tali campagne o programmi. Le campagne o programmi di cui al primo comma possono includere programmi di ricerca e educativi volti a migliorare la consapevolezza e la comprensione del pubblico per quanto riguarda le diverse manifestazioni e cause profonde di tutte le forme di violenza contro le donne e di violenza domestica, la necessità della prevenzione e, se del caso, le conseguenze di tale violenza, in particolare sui minori. Se del caso, i programmi di cui al primo comma possono essere messi a punto in cooperazione con le pertinenti organizzazioni della società civile, i servizi di assistenza specialistica, le parti sociali, le comunità interessate e altri portatori di interessi.”*

In sintesi, si suggerisce di:

- Favorire l'attenzione allo scambio di informazioni da parte di tutti i magistrati penali e civili che si occupano di procedimenti nei quali si trattino situazioni di violenza di genere e domestica attraverso una costante e adeguata formazione.
- Predisporre adeguati strumenti informatici che assicurino l'agevole condivisione da parte delle diverse autorità giudiziarie dei dati non coperti da segreto relativi ai procedimenti pendenti o definiti.
- Promuovere la sigla di protocolli fra autorità giudiziarie penali, minorili e civili, volti ad individuare le modalità più efficaci per garantire un costante coordinamento e scambio di informazioni e atti giudiziari, quanto agli adempimenti di cui all'art. 64 bis disp att. c.p.p., nei

termini allargati sopra detti, nonché quelli previsti dagli artt. 299 comma 2 ter e 2 quater, 165 comma 5 seconda parte c.p.p.

- Favorire l'interlocuzione efficace delle autorità giudiziarie sulla esistenza e sul contenuto dei provvedimenti cautelari ed ordini di protezione emessi.
- Incoraggiare gli Uffici a costituire tavoli di lavoro permanenti con i servizi sociosanitari, le aziende ospedaliere, le forze dell'ordine, le prefetture, le scuole e gli enti pubblici e privati, finalizzati a favorire l'emersione ed il riconoscimento precoce delle situazioni di violenza, la prevenzione delle stesse e un lavoro in rete per la tutela della vittima ed il recupero dell'autore di violenza.
- Favorire la partecipazione degli Uffici a progetti rivolti alla cittadinanza, finalizzati alla prevenzione del fenomeno e all'intervento precoce a tutela della vittima.

11.4. Assistenza e protezione alla vittima e al dichiarante minorenne o vulnerabile nel percorso giudiziario

Nella trattazione dei procedimenti relativi a violenza di genere, domestica e contro le donne e minorenni, un'esigenza fondamentale è quella di garantire la serenità e la tutela della vittima nel corso del procedimento, prevedendo dei meccanismi che impediscano il contatto diretto della medesima persona offesa con l'autore delle violenze, al fine di evitare la vittimizzazione secondaria (fenomeno che scoraggia la presentazione dei ricorsi e/o delle querele e denunce) e di assicurare la genuinità delle dichiarazioni.

Dal monitoraggio sono emerse prassi interessanti per l'accesso protetto della vittima negli Uffici giudiziari, come, ad esempio, la creazione di percorsi differenziati per l'ingresso e l'uscita dall'aula di udienza con la presa in carico da parte di personale formato, l'ampliamento dei casi di trattazione del processo a porte chiuse, ovvero la previsione di forme di audizione della vittima a distanza tramite differenti modalità di videoconferenza, che possono essere utilmente diffuse tra gli Uffici giudiziari. È emerso che in molti Tribunali ordinari non si ritiene necessario procedere all'ascolto di minorenni e di vittime adulte di cui all'art. 392 comma 1 bis c.p.p. ovvero in condizione di particolare vulnerabilità con l'ausilio di un esperto in psicologia o neuropsichiatria. Si tratta, invece di una tutela necessaria, tenuto conto dell'esigenza di una formulazione delle domande congrua rispetto all'età del dichiarante ed alle condizioni di vulnerabilità, e adeguata tanto alle necessità di protezione, quanto al risultato di una prova affidabile e non frutto di suggestione.

Si rammenta come l'ascolto del minorenne sia in sede penale sia in sede civile, con reiterata sottoposizione dello stesso alle medesime domande riguardanti la situazione di violenza domestica, possa provocare una situazione di vittimizzazione secondaria, obbligando il bambino o l'adolescente a ripercorrere più volte le condotte subite, con conseguente riattualizzazione del trauma. È fondamentale che, nel caso di ascolto del minore in più sedi, il giudice civile che procede all'audizione tenga conto di quanto già dichiarato in ambito penale. Le precedenti considerazioni si ritiene debbano essere estese alla posizione della vittima adulta.

Nell'ambito dei procedimenti penali, appare necessario ampliare il ricorso all'incidente probatorio anche quando la vittima non sia minorenne, per assicurare la qualità della prova e per scongiurare gli effetti della vittimizzazione secondaria e ripetuta.

Nei procedimenti civili, in particolare minorili, che coinvolgono vittime straniere, la presenza del mediatore culturale si rivela spesso essenziale, anche nei casi in cui le stesse siano in grado di comprendere ed esprimersi in lingua italiana, dal momento che potrebbe essere difficile avere contezza dei motivi e delle finalità dell'intervento delle Istituzioni a tutela della donna e dei figli. In

alcune culture, infatti, l'intervento dello Stato a tutela dei minorenni e delle donne è contemplato solo in casi eccezionali e viene considerato come stigmatizzante dalla comunità di appartenenza. Appare utile anche l'ausilio di un interprete specializzato nel caso di assunzione di dichiarazioni di testimone/vittima alloglotta, poiché una traduzione delle domande o delle risposte non adeguata rischia di porre nel nulla le cautele adottate per la protezione della persona offesa dalla vittimizzazione e per garantire la qualità della prova assunta.

L'introduzione dell'albo unico per periti e CTU potrebbe agevolare l'individuazione di interpreti specializzati e mediatori culturali, sebbene al momento siano iscritti solo 11 mediatori culturali in tutta Italia e non vi sia l'indicazione per gli interpreti di una opportuna specializzazione in materia di violenza di genere e domestica.

Dalle risposte fornite dagli uffici è anche emerso che non tutti i Tribunali hanno a disposizione un albo di curatori speciali per i minorenni, che distingue anche le competenze (penali e civili). Poiché i compiti del curatore speciale del minore sono particolarmente importanti nei procedimenti con violenza domestica, anche nei casi in cui non sia obbligatorio, l'esistenza di un albo di professionisti disponibili ad assumere questo incarico e che abbiano una formazione specifica appare essenziale.

Nonostante non sia stato oggetto del monitoraggio, un aspetto critico per la protezione della vittima è l'esigenza di procedere alle comunicazioni nei casi in cui la vittima – che sia sprovvista di difensore o che non abbia eletto un domicilio informatico – al fine di sottrarsi alle violenze o alle condotte illecite dell'autore di reato, abbia trasferito la propria dimora o l'abbia mantenuta nascosta a quest'ultimo. In queste ipotesi è necessario procedere all'oscuramento o segretazione dell'indicazione del domicilio della persona offesa, ad esempio sostituendo negli atti l'indicazione del domicilio con una formula come “*domiciliato/a in località conosciuta dalla Polizia Giudiziaria*” o “*in località protetta*”, ipotesi che può legittimare la notifica diretta alla persona offesa presso la stessa Polizia Giudiziaria. In ambito civile, appare importante che vi sia l'indicazione ai servizi sociosanitari di omettere nelle relazioni le informazioni relative a tali dati.

Altro aspetto problematico suscettibile di esporre la persona offesa a vittimizzazione diretta e secondaria nei procedimenti civili, è l'affido condiviso dei minorenni nei casi di violenza domestica. In queste ipotesi, ove non si sia ritenuta l'allegazione o la prova della violenza incompatibile con l'esercizio condiviso della genitorialità, appare quantomeno opportuna l'individuazione di una prassi perché la quotidiana e necessaria comunicazione tra genitori per il benessere dei figli non si trasformi in una occasione per il maltrattante di reiterare condotte violente ed aggravare la condizione della vittima.

A tale ultimo proposito, si evidenzia che nelle decisioni in ordine all'affidamento, al collocamento dei figli minori, ai diritti di visita, alle limitazioni della responsabilità genitoriale e alla verifica dello stato di abbandono di un minore, le capacità di accudimento e le condotte tenute da ciascun genitore devono necessariamente essere valutate tenendo in considerazione le dinamiche psicologiche e sociologiche sottese alla violenza domestica e di genere (si veda in proposito paragrafo 8 - Sez. VI) Si suggerisce, in sintesi, di:

- Adottare misure organizzative per l'accesso protetto e la permanenza delle vittime e dei testimoni minorenni nei locali degli Uffici giudiziari.
- Valutare sempre l'opportunità di tutela della vittima e del testimone tramite modalità di audizione protetta sia in sede di incidente probatorio sia per l'esame dibattimentale.
- Fermo restando il divieto di mediazione, valutare sempre l'opportunità di tutelare la vittima adulta e minorenne nell'ambito dei procedimenti civili, evitando il contatto fra l'autore e la vittima di violenze (anche mediante l'audizione separata degli stessi), evitando – per quanto

possibile - la reiterazione delle domande già poste in altre sedi e, più in generale, prevedendo modalità che preservino la serenità delle vittime adulte e minorenni.

- Valutare sempre il ricorso all'incidente probatorio per l'audizione dei minorenni e delle vittime di cui all'art. 392 comma 1 bis c.p.p. ovvero in condizione di particolare vulnerabilità, nonché la possibilità di avvalersi dell'esperto in psicologia o neuropsichiatria in sede dibattimentale.
- Favorire l'utilizzo di mediatori culturali in caso di vittime straniere e di interpreti specializzati per dichiaranti alloglotti, previa formazione di una sezione dedicata dell'albo.
- Curare la tenuta di un albo dei curatori speciali per i minorenni e di un albo di CTU formati nella particolare materia in questione, che indichi la specializzazione per il settore civile o penale, presso ciascun Ufficio giudiziario.
- Predisporre accorgimenti per la secretazione del domicilio della persona offesa negli atti del procedimento penale e civile.
- Predisporre accorgimenti nei casi di affidamento condiviso dei figli minorenni nei procedimenti civili al fine di tutelare la vittima.

11.5. Misure cautelari e altri provvedimenti a tutela della vittima

È evidente come l'intervento tempestivo e adeguato rispetto alla valutazione del rischio per la persona offesa – e quindi l'emanazione dei provvedimenti urgenti, sia in sede penale che civile – costituisca un punto essenziale, se non decisivo, nel contrasto alla violenza contro le donne.

Procedendo ad articolare distintamente le conclusioni per il settore civile e penale, si osserva, **quanto al settore penale**, il dato positivo emerso in tutti i settori, relativo alla tempestività dell'intervento, anche prima delle disposizioni acceleratorie introdotte dalla legge 24 novembre 2023 n. 168. Si rimanda, quanto alle Procure della Repubblica presso i Tribunali Ordinari, nonché presso i Tribunali per i minorenni, alle relative Sezioni, in cui si è descritto come la necessità della tempestività nella valutazione del rischio e nella protezione della vittima abbia indotto gli Uffici requirenti alla massima celerità nelle richieste di misure cautelari, adottando anche, in alcuni casi (in ciò anticipando il legislatore), misure organizzative tese ad assicurare la presentazione delle richieste di misura cautelare nei giorni immediatamente successivi all'iscrizione della notizia di reato. È ricorrente, inoltre, la prassi di richiedere alla Polizia Giudiziaria l'adozione di protocolli/vademecum utili alla valutazione del rischio e la trasmissione di informative tendenzialmente complete, che pongano il Pubblico ministero nelle condizioni di procedere tempestivamente sia alle scelte investigative sia a quelle cautelari.

Anche negli Uffici giudicanti, innanzitutto gli Uffici Gip, si è registrato un analogo dato, tanto che le richieste di misure cautelari vengono evase in tempi più brevi (entro una settimana per la maggior parte degli Uffici) di quelli richiesti attualmente dal legislatore della legge 24 novembre 2023 n. 168. Non altrettanto soddisfacente è il dato relativo alla "tenuta" delle misure cautelari rispetto al tempo necessario per definire i procedimenti, essendosi registrato un numero basso, ma ancora consistente di casi in cui le misure perdono efficacia già nel corso del dibattimento di primo grado. Tale dato, estremamente critico (anche tenendo conto dell'elevazione delle pene edittali previste per i principali delitti di maltrattamenti in famiglia e atti persecutori a opera della legge 19 luglio 2019 n. 69), trova la sua principale causa nel già rilevato numero insufficiente di giudici dedicati alla trattazione della materia, nonché nell'inadeguata attuazione dei criteri di priorità nella fissazione degli affari.

Quanto alle modalità di esecuzione delle misure cautelari, si rileva che il dato relativo all'applicazione dei dispositivi elettronici di controllo nelle misure non detentive emerso dal monitoraggio non appare più attuale, in ragione della modifica normativa intervenuta nelle more.

Il non frequente ricorso all'applicazione di tali strumenti, emerso dalle risposte degli Uffici, costituiva senz'altro una criticità, stante l'efficacia e poca invasività del dispositivo, ma attualmente tale aspetto, come descritto specificamente nel paragrafo 7, deve ritenersi risolto, atteso che l'applicazione dei dispositivi elettronici di controllo costituisce un adempimento necessario nei casi previsti dagli artt. 282 bis e ter c.p.p.

Occorre, dunque, curare la formazione su tali ultime disposizioni, nonché coordinare l'intervento, in modo da assicurare che siano scongiurati i pericoli derivanti dal distacco temporale tra l'esecuzione dell'ordinanza cautelare e l'applicazione del "braccialetto elettronico". A tal fine, e rimandando per una trattazione completa a quanto indicato sopra al paragrafo 7 - Sez. V, si ritiene opportuno che nell'ordinanza siano già previste le conseguenze della impossibilità di applicare il mezzo di controllo per difetto delle condizioni tecniche di fattibilità o per mancato consenso. Inoltre, in attesa delle auspiccate iniziative ministeriali per assicurare disponibilità di un numero adeguato di dispositivi di controllo e per eliminare i tempi di attesa, pare utile istituire un canale informativo per verificare la presenza di un dispositivo utilizzabile.

Si ribadisce come l'attuale assetto di protezione della vittima delineato dalla legge 24 novembre 2023 n. 168, con plurime competenze riservate al Prefetto e al Questore, e obblighi di comunicazione a tali Uffici da parte del giudice che procede, consigli l'adozione di accordi tra tali Uffici per facilitare e rendere immediate le suddette comunicazioni e scongiurare vuoti di tutela.

Altro aspetto che rafforza la protezione e contrasta il rischio è costituito dalle comunicazioni relative alle misure cautelari alla persona offesa dal reato. Anche in proposito il sistema di informazione delineato dalla legge è ampio ed è stato ulteriormente rafforzato dalla legge 24 novembre 2023 n. 168. In un'ottica di massima tutela della vittima, e coerentemente con quanto previsto dall'art. 299 c. 6 c.p.p. per le istanze delle parti, sarebbe, altresì, auspicabile prevedere una comunicazione alla persona offesa anche quando la misura cautelare potrebbe venir meno in relazione a decisioni del giudice: ad esempio condanna o applicazione della pena con sospensione condizionale, casi in cui la recente normativa ha previsto un'immediata comunicazione all'autorità di p.s. per la protezione della vittima.

Aspetto, infine, rilevante nel sistema delle misure poste a protezione della persona offesa, quello relativo alla valutazione sulla necessità di ricorrere alle misure di prevenzione della sorveglianza speciale previste dal Codice Antimafia e applicabili anche agli indiziati di reati legati alla violenza di genere e contro le donne.

Gli esiti del monitoraggio, infatti, indicano come tale strumento non sia ancora acquisito tra quelli funzionali alla piena tutela della vittima, con una prevalenza di risposte positive restituita solo nel caso di uffici di grandi dimensioni (v. paragrafo 4 -Sez. IV)

Ulteriore profilo sul quale si sono registrate criticità che indeboliscono il sistema di protezione della vittima, riguarda la fase di esecuzione della pena. Ciò sia con riferimento ai dati conoscitivi che vengono presi in esame per la decisione, che spesso non comprendono notizie sulla vicenda processuale, né sulle attuali condizioni della vittima (si richiama il paragrafo 7 - Sez. V); sia con riguardo ai tempi di evasione delle richieste di misure alternative, e quindi ai soggetti condannati con sentenza definitiva per reati "non ostativi", che, nelle more della decisione, non sono attinti da alcun presidio cautelare.

Si pone in rilievo la necessità di individuare prassi comuni (ad esempio l'adozione di un protocollo che garantisca la disponibilità quantomeno della sentenza di condanna) per favorire l'acquisizione degli atti necessari a una più completa istruttoria: la lettura degli atti e la puntuale consapevolezza circa le modalità della condotta per la quale è stata inflitta la pena, nonché la conoscenza di chi siano le persone offese e di quale sia la loro attuale condizione, appare imprescindibile per le valutazioni circa il rischio di recidiva, la possibilità di accordare permessi premio, l'adeguatezza di misure alternative.

Quanto al **settore civile**, si rileva l'importanza della valutazione dell'emissione di un provvedimento di tutela della vittima che preveda limiti nell'avvicinamento agli interessati da parte dell'autore delle condotte violente, anche laddove sia già stata emessa una misura cautelare in ambito penale, al fine di assicurare una protezione efficace della vittima (si veda paragrafo 8 - Sez. V). Si evidenzia che appare auspicabile valutare l'emissione da parte del Tribunale per i minorenni di divieti di avvicinamento del maltrattante alla vittima adulta di violenza oltre che ai figli minorenni, al fine di tutelare indirettamente il benessere di questi ultimi mediante la messa in sicurezza del relativo caregiver.

La tutela della vittima richiede una protezione anche sotto il profilo economico. Fra i motivi che inducono la donna maltrattata a non chiedere un intervento delle istituzioni vi è anche una soggezione di natura economica. La previsione di un assegno periodico in favore della vittima, accessorio all'ordinanza cautelare, in ambito minorile e penale, può aiutare il processo di fuoriuscita della donna dal circuito di violenza.

In sintesi, si suggerisce di:

- - Favorire, tramite direttive o protocolli, la completezza dell'istruttoria precedente alla richiesta cautelare, estendendola alle condizioni che consentono l'applicazione del braccialetto elettronico, prevedendo meccanismi di salvaguardia della vittima nella delicata fase tra l'esecuzione del provvedimento e l'applicazione del dispositivo.
- - Assicurare l'efficace comunicazione alla vittima delle modifiche del regime cautelare anche nei casi non espressamente previsti dal legislatore (sospensione condizionale della pena e perdita di efficacia ex art. 300 c. 3 c.p.p.).
- - Rendere efficace ed effettiva la comunicazione delle misure cautelari al giudice civile e minorile ex art. 64 bis disp. Att. (come indicato al precedente paragrafo 7 – Sez. IV) al fine di consentire una tutela rafforzata e coordinata della vittima, anche da un punto di vista economico.
- - Rendere efficaci, nel settore penale, le comunicazioni con la Prefettura e la Questura, in modo da assicurare alla vittima tutti gli strumenti individuati dal legislatore per la protezione della persona offesa.
- - Valutare la possibilità di richiedere le misure di prevenzione, quali strumenti fondamentali per un'efficace chiusura del sistema di protezione delle vittime.
- - Ampliare, nei Tribunali di Sorveglianza, gli elementi presi in esame per le decisioni sulle misure alternative e prevedere tempi di trattazione prioritari.
- - Valutare a cura del pubblico ministero, laddove ne sussistano i presupposti, la richiesta di un'ingiunzione del pagamento periodico di un assegno in uno alla richiesta della misura dell'allontanamento dalla casa familiare (art. 282 bis c. 3 c.p.p.).
- - Valutare l'opportunità di adottare tempestivamente, anche in ambito civile minorile, delle misure di tutela, oltre che a favore del minore, a favore della donna vittima della violenza prevedendo – ove ve ne siano i presupposti e a prescindere dalla vigenza o meno di una misura cautelare penale - dei divieti di avvicinamento e di contatto con la vittima adulta e l'obbligo di

versamento di un assegno economico a carico dell'autore della violenza; nel caso di autorizzazione alle visite fra l'autore delle violenze ed i figli, dovrà essere attentamente valutata la necessità di introdurre particolari ed effettive cautele (supervisione di un operatore, locali adatti, modalità tali da evitare il contatto fra i due genitori) al fine di tutelare l'incolumità psicofisica del minore e dell'altro genitore.

11.6. Effettività dei percorsi per gli autori di violenza nei procedimenti civili e penali

L'esigenza, già più volte evidenziata, di affrontare il fenomeno della violenza contro le donne anche sotto l'aspetto culturale, e le stringenti necessità di scongiurare il pericolo di recidiva, pongono in rilievo l'importanza del lavoro da compiere sugli autori di reato, già sottolineata dalle diverse fonti e dichiarazioni di impegno sovranazionali sopra citate (Dichiarazione delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne del 1993, Risoluzione del 5 aprile 2011 del PARLAMENTO EUROPEO E del CONSIGLIO sulle priorità e definizione di un nuovo quadro in materia di lotta alla violenza alle donne, la CONVENZIONE DI LANZAROTE, Raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa Rec (2002)5 sulla protezione delle donne dalla violenza, CM/Rec(2007)17 sulle norme e meccanismi per la parità tra le donne e gli uomini; CM/Rec(2010)10 sul ruolo delle donne e degli uomini nella prevenzione e soluzione dei conflitti e nel consolidamento della pace, Raccomandazione Rec(2014)3 relativa ai detenuti pericolosi).

Il ricorso ai percorsi di trattamento è attualmente previsto, nel settore penale, nei momenti processuali sopra indicati al paragrafo 7 -Sez. VI (ammonimento, misure cautelari, sospensione condizionale della pena, misure di prevenzione, esecuzione della pena).

In attesa dell'emanazione delle linee guida previste dall'Art. 18 legge 24 novembre 2023 n. 168 ("Entro sei mesi, Ministro Giustizia e Pari Opportunità stabiliscono con decreto i criteri e le modalità per il riconoscimento e l'accreditamento degli enti e associazioni e adottano linee guida per lo svolgimento dell'attività del medesimi enti e associazioni"), appare necessario che i singoli Uffici individuino criteri uniformi per l'accreditamento degli enti o centri, nonché determinino i criteri minimi per la valutazione dell'esito "favorevole" del percorso, nonché per la "validazione" del percorso eventualmente intrapreso prima della sentenza definitiva. Si ritiene infatti che, tenuto conto che, per disposizione normativa, l'obbligo di attuare il percorso diviene attuale al momento dell'irrevocabilità della sentenza (a distanza di anni, quindi, dalla commissione del reato), sia utile la valorizzazione di percorsi trattamentali avviati prima di tale momento (Come peraltro previsto dall'art. 282 quater c.p.p. in tema di per la modifica della misura cautelare).

L'inizio di un percorso di trattamento concreto e adeguato – valutato alla stregua delle indicazioni predeterminate sopra indicate – potrebbe, quindi, costituire un presupposto per le valutazioni in ordine alla concessione della sospensione della pena.

Appare anche opportuno evidenziare, condividendole, le iniziative di alcuni Uffici finalizzate a rendere fruibili i percorsi a prescindere dalla disponibilità economica e capacità reddituale del soggetto, tramite accordi con enti territoriali e con associazioni, al fine di attuare la norma in modo da non incorrere in sostanziali violazioni degli artt. 3 e 27 Cost.

In ambito civile, si evidenzia la necessità di prevedere degli strumenti adeguati al fine di favorire il recupero degli uomini maltrattanti e la conseguenza acquisizione di competenze relazionali tali da impedire la reiterazione delle condotte violente.

Particolarmente importante si rivela, nella fase dell'esecuzione della pena, per i condannati per i reati di cui all'art. 4 bis o.p., la formazione specifica dei soggetti del gruppo osservazione e trattamento, rispetto alla quale sarebbero auspicabili iniziative degli Uffici, contemplanti anche le modalità di

valutazione delle iniziative risarcitorie e di giustizia riparativa, dei percorsi rieducativi, in particolare quelli di cui all'art. 13 bis c. 1 bis o.p. Anche in tale caso, sarà opportuna l'individuazione di meccanismi di validazione degli enti o associazioni che si occupano di prevenzione, assistenza psicologica e recupero di soggetti condannati per i medesimi reati, organizzati previo accordo tra i suddetti enti o associazioni e gli istituti penitenziari, come previsto dalla legge.

È, inoltre, necessaria l'adozione di protocolli operativi che individuino l'istruttoria "minima" per le valutazioni relative ai condannati dei reati in esame, in modo tale che, con la conoscenza degli atti processuali, refluiti nella sentenza, e la conoscenza della situazione attuale della vittima, possano essere adeguatamente organizzati i percorsi compatibili con le esigenze di protezione.

Opportuno appare l'incremento dell'offerta formativa della magistratura sugli aspetti specifici della materia, nonché l'incentivo all'adozione di protocolli con la Procura della Repubblica per la trasmissione delle informazioni e degli atti utili, con l'Uepe, con le forze dell'ordine.

In sintesi, si suggerisce di:

- Individuare criteri minimi uniformi per l'accreditamento degli enti o centri, per la valutazione dell'esito "favorevole" del percorso, nonché per la "validazione" del percorso intrapreso prima della irrevocabilità della sentenza.
- Favorire accordi con enti territoriali e associazioni per rendere fruibili i percorsi a prescindere dalla disponibilità economica e capacità reddituale.
- Incrementare la formazione dei magistrati, anche della Magistratura di Sorveglianza, in ordine agli aspetti specifici della materia, anche con il confronto con i componenti del gruppo osservazione e trattamento.
- Quanto alla magistratura di sorveglianza, incentivare l'adozione di protocolli con la Procura della Repubblica per la trasmissione delle informazioni e degli atti utili alle determinazioni, nonché l'Uepe e le forze dell'ordine.
- Favorire nell'ambito del processo penale minorile i percorsi di rieducazione dell'autore del reato, potenziando – anche attraverso protocolli con istituzioni ed enti pubblici e privati – i percorsi di recupero alternativi al carcere.
- In ambito civile, favorire l'effettuazione di percorsi di recupero a favore degli autori di violenze volti ad agevolare l'acquisizione di modelli comportamentali funzionali e una sufficiente capacità di controllo degli impulsi da parte degli interessati (eventualmente anche previo fronteggiamento di ulteriori problematiche di dipendenza e/o psichiche e/o personali mediante la presa in carico da parte dei competenti servizi specialistici) tenendo conto dell'esito di tali percorsi nell'assunzione delle decisioni relative alla custodia dei figli e al diritto di visita; prevedere che tutti gli operatori sociosanitari e gli enti pubblici o privati coinvolti nella gestione della situazione (quelli che operano a sostegno della vittima adulta e minorenni e quelli che favoriscono il recupero dell'autore delle violenze) lavorino in rete fra di loro.

11.7. Potenziamento delle risorse informatiche

Anzitutto, si deve sottolineare la difficoltà di estrazione di dati affidabili sulle misure cautelari, che inibisce la possibilità di operare un serio raffronto tra le misure coercitive adottate dagli Uffici per reati di violenza di genere e domestica e quelle applicate per reati diversi. La somma dei valori medi delle misure richieste negli anni 2020, 2021 e 2022 per la prima tipologia di reati (nel 2020, ad esempio, intorno ai 600, quanto agli Uffici di grandi dimensioni; intorno o superiori ai 70 quanto agli Uffici di dimensioni medio grandi; intorno ai 100 quanto agli Uffici di dimensioni medio piccole e

intorno ai 70 (quanto agli Uffici di piccole dimensioni) evidenzia infatti un impegno incompatibile rispetto alle risorse degli Uffici.

Sarebbe quindi necessario implementare il sistema di rilevazione delle misure cautelari adottate nei procedimenti per reati di violenza di genere e domestica, distinguendole da quelle relative ad altri reati, nonché la possibilità di monitorare gli aggravamenti intervenuti o rigettati.

Si deve, anche, evidenziare la criticità relativa alla mancanza di “dialogo” tra i sistemi informatici delle Procure minorili e quelli delle Procure ordinarie, e Procura Generale, in quanto tale condizione rallenta le comunicazioni e lo scambio di informazioni.

Tale aspetto, anche in relazione alla mancata comunicazione informatica con gli Uffici del Tribunale ordinario e della Corte di Appello, determina la mancanza di circolazione delle informazioni e spesso è causa di duplicazione di audizioni e di assunzioni di informazioni della persona offesa e delle persone informate sui fatti.

Nella consapevolezza che il collegamento tra i registri informatici di Uffici giudiziari diversi e soprattutto tra le Procure non possono essere automaticamente accessibili da magistrati di altri uffici, si auspica che le comunicazioni e gli scambi di informazioni normativamente previsti possano avvenire mediante invio telematico attraverso detti registri.

Si deve anche evidenziare che la Procura della Repubblica abbia accesso procedimenti civili tramite l'utilizzo della consolle del Pubblico ministero, ma di fatto detto accesso richiede sempre l'invio degli atti dalla Cancelleria civile all'Ufficio Atti Civili della Procura, con conseguente iscrizione dell'atto e autorizzazione alla visione da parte del Pubblico ministero designato. Si auspica che detto accesso sia esteso al gruppo che si occupa di violenza di genere e domestica, se non coincidente con quello si occupa degli affari civili, ovvero che il Pubblico ministero possa essere utilizzare la consolle come una ordinaria “parte” del procedimento ed avvantaggiarsi degli strumenti del PCT.

Per settore civile si deve inoltre precisare che – allo stato – non vi sono meccanismi automatici affidabili di rilevazione della assegnazione dei procedimenti in cui è allegata violenza di genere. La rilevazione è attuata solo nel 50% dei Tribunali metropolitani, mentre la percentuale scende rapidamente per i Tribunali medio grandi fino ad arrivare ai piccoli (rispettivamente 30% e 16 %). La rilevazione automatica è stata impossibile sino a marzo 2023 perché non era prevista una specifica indicazione per i procedimenti diversi dagli ordini di protezione, mentre attualmente è stato inserito un nuovo oggetto per i procedimenti di separazione, divorzio e regolamentazione dei rapporti relativi ai figli naturali in cui è allegata violenza. Si tratta di un primo passo avanti sia per la rilevazione dei procedimenti, sia e soprattutto per il riconoscimento della attenzione necessaria alla trattazione dei casi di violenza di genere. Tuttavia, l'oggetto riguarda solo specifici procedimenti introdotti con tale modalità, mentre se la violenza viene rilevata d'Ufficio dal giudice ovvero dalla controparte in sede di costituzione non è previsto il mutamento dell'oggetto. Interessante ed utile appare la proposta di poter aggiungere un “sotto oggetto” o la possibilità di modificare l'oggetto al momento della rilevazione della violenza (del genere casella da spuntare) in modo da poter tenere traccia dei procedimenti e poter monitorare i tempi di definizione, l'incidenza sul lavoro del gruppo e procedere ad eventuali perequazioni. Trattasi di modifica evolutiva dei registri tecnicamente fattibile, sebbene per la concreta realizzazione debba intervenire una modifica evolutiva dei registri informatici. Particolarmente rilevante appare la possibilità per le cancellerie di inserire il file della registrazione audio-video dell'ascolto del minorenne vittima di violenza o parte di procedimento con violenza di genere nei registri Sicid.

Il Gruppo di Lavoro

*Vittoria Bonfanti
Claudia Caramanna*

Barbara Cavallo
Flavia Costantini
Livia Locci
Elisabetta Moreschini
Manuela Morrone
Marisa Mosetti
Simonetta Rotili