

La Settima Commissione propone, con tre voti a favore (Consiglieri CASELLA, BORRACETTI e LIGUORI) e tre astensioni (Consiglieri ZANON, ALBERTONI e RACANELLI), l'adozione della seguente delibera:

3) - 570/VV/2013 -- (relatore Consigliere CASELLA)

Nota in data 17 aprile 2013 con la quale l'avv. Teresa Manente, referente nazionale della rete delle avvocate dei centri antiviolenza, ha richiesto una verifica sull'attuazione delle direttive Consiliari in materia di violenza intra-familiare negli uffici di procura e di tribunale.

Il Consiglio Superiore è da tempo impegnato nel promuovere iniziative finalizzate a migliorare la risposta di giustizia nell'ambito della violenza familiare ⁽¹⁾.

L'argomento riveste particolare attualità, oggi, alla luce della recente evoluzione normativa, sfociata, da ultimo, nell'emanazione della legge 15 ottobre 2013, n. 119, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza in genere.

Una forte spinta all'utilizzo della decretazione di urgenza era giunta dalla firma della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) ratificata dal nostro Paese con la legge n. 77 del 27 giugno 2013.

Ma ancora prima era stata emanata in data 25 ottobre 2012 la Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, istitutiva di norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato ⁽²⁾, quasi coeva rispetto alla legge 1° ottobre 2012 n.172, contenente la ratifica e l'esecuzione della Convenzione di Lanzarote del 25 ottobre 2007 per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale.

Trattasi di un trend normativo ⁽³⁾ che non ha colto di sorpresa l'istituzione consiliare.

Già nella seduta dell'11 febbraio 2009, infatti, il Consiglio aveva approvato una risoluzione di indirizzo, raccogliendo i risultati di un importante studio effettuato dall'Associazione "Donne in Rete contro la violenza ONLUS", che aveva messo in luce alcuni profili critici negli uffici di primo grado, esaminati a campione su tutto il territorio nazionale.

(1) Tra le più recenti iniziative va segnalato il convegno, organizzato presso la sede del Consiglio Superiore della Magistratura il 4 luglio 2013, sui seguenti temi: "I primi 50 anni delle donne in magistratura: quali prospettive per il futuro" – "La violenza di genere nella società attuale"

(2) Sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI.

(3) Nel quale si inserisce anche la criminalizzazione dello stalking, per effetto dell'introduzione dell'art. 612Bis c.p. Ad opera del d.l. 23 febbraio 2009, n. 11, convertito in legge 23 aprile 2009, n. 38.

In punto di organizzazione degli uffici giudiziari, in particolare, in quella risoluzione era stata evidenziata la mancanza di una effettiva specializzazione dei magistrati in ordine al fenomeno della violenza familiare.

Soltanto pochi uffici di Procura avevano, infatti, previsto un dipartimento o un gruppo di pubblici ministeri destinati alla trattazione, in via specialistica ed esclusiva, degli affari penali connessi alla violenza su soggetti deboli mentre, nel settore giudicante, esistevano solo a Milano e a Bari sezioni specializzate di Tribunale per la trattazione dei reati di maltrattamenti e violenze sessuali.

L'accusa nei processi per maltrattamenti in famiglia – di competenza del tribunale in composizione monocratica - veniva normalmente sostenuta da Vice Procuratori Onorari, a causa della generalizzata carenza di risorse.

Nella seduta del 30 luglio 2010, il Consiglio Superiore, su impulso della Settima Commissione, era tornato sull'argomento, verificando che, nonostante l'ampia diffusione della risoluzione di indirizzo del 2009 presso tutti gli uffici giudiziari, permaneva una situazione assai disomogenea, sia con riguardo alla presenza di gruppi di lavoro specializzati presso le Procure, sia con riguardo a specializzazioni in capo a sezioni e/o settori penali (o anche a singoli magistrati) in ordine alla trattazione della materia negli uffici giudicanti.

Ed anche nel settore civile veniva sollecitata l'adozione di metodi organizzativi volti ad assegnare la trattazione, in via esclusiva o comunque prevalente, di tutti gli affari riguardanti la famiglia a sezioni o settori di magistrati specializzati (indicazione già contenuta peraltro, nel par. 24 della circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti), dovendosi in essi sicuramente ricomprendere i ricorsi presentati ai sensi degli artt. 342 bis e ter c.c.

Lo spunto per una nuova iniziativa consiliare è stato offerto, di recente, dalla nota del 17 aprile 2013, con la quale l'avv. Teresa Manente, in qualità di referente nazionale della rete delle avvocate dei centri antiviolenza, ha richiesto una verifica sull'attuazione delle ricordate direttive consiliari negli uffici di procura e di tribunale.

Su impulso della Settima Commissione consiliare, dunque, il Consiglio ha deliberato di operare un monitoraggio presso gli uffici di primo grado, giudicanti e requirenti, teso essenzialmente a verificare l'adozione di soluzioni organizzative mirate a fronteggiare il fenomeno.

L'iniziativa ha restituito la fotografia di un panorama organizzativo ancora estremamente disomogeneo.

Si allega alla presente delibera l'indicazione specifica degli uffici con riferimento ai moduli organizzativi adottati.

Le principali differenze, sotto il profilo organizzativo, si registrano in primo luogo tra gli uffici requirenti e quelli giudicanti.

In linea di massima, infatti, negli uffici giudicanti non sono stati adottati – come invece suggerito dalle sopra citate delibere consiliari di indirizzo - appositi moduli organizzativi volti alla trattazione tempestiva ed efficace dei procedimenti penali in materia di violenza familiare, sebbene a tali procedimenti venga riservata ordinariamente una “corsia preferenziale”, compatibile con lo stato dei ruoli (cfr. lett. A dell'allegato).

Non risultano predisposte, salvo eccezioni (cfr. lett. B dell'allegato), sezioni specializzate in materia di violenza domestica, in genere perché questo modulo organizzativo non è giustificato dal numero dei procedimenti in rapporto a quello dei magistrati occorrenti per l'istituzione ed il funzionamento di una sezione che tratti esclusivamente tale materia.

Neppure risultano fissati, in linea di massima, protocolli specifici per la trattazione di tali procedimenti.

In alcuni uffici giudicanti vengono impiegati anche per la trattazione di tali affari (sebbene solo per i reati a citazione diretta) i Giudici Onorari di Tribunale (cfr. lett. C dell'allegato).

Decisamente più confortante è il quadro organizzativo concernente gli uffici requirenti.

Risultano in larga parte istituiti, infatti, dipartimenti o gruppi di lavoro specializzati (cfr. lett. D dell'allegato), spesso con riferimento alle c.d. “fasce deboli”, prevedendosi comunque la trattazione prioritaria di tali affari, sia nella fase delle indagini, sia nell'esercizio dell'azione penale.

Risultano contemporaneamente adottati protocolli specifici, anche investigativi (cfr. lett. E dell'allegato).

Spesso risulta curata la formazione delle forze di polizia giudiziaria, sia attraverso corsi appositamente predisposti, sia mediante la partecipazione ad incontri organizzati dagli altri Enti presenti sul territorio.

Esistono forme di collaborazione con i servizi sociali comunali (cfr. lett. F dell'allegato), attraverso la predisposizione di modelli d'intesa con gli altri soggetti istituzionali e di privato sociale che si occupano a diverso titolo del rapporto con la vicenda processuale, anche a sostegno della vittima.

In numerosissimi uffici giudiziari sono state adottate modalità di assunzione protetta delle dichiarazioni dei minori (cfr. lett. G dell'allegato).

Ancora troppo spesso, tuttavia, si registra un massiccio impiego della magistratura onoraria per sostenere, a mezzo di Vice Procuratori Onorari, l'accusa in dibattimento (cfr. lett. H dell'allegato), anche per il reato di maltrattamenti contro familiari e conviventi di cui all'art. 572 c.p., sebbene esso (anche prima della novella di cui alla legge n. 172 del 2012) non rientri nel catalogo contemplato dall'art. 550 c.p.p.

Occorre, allora, in tale sede ribadire tutte le sollecitazioni di indirizzo già contenute nelle citate delibere dell'11 febbraio 2009 e del 30 luglio 2010, invitando soprattutto i dirigenti degli uffici

giudicanti a darvi concreta attuazione e indicando, come ulteriori direttive vincolanti, da un lato la necessità di formare e specializzare anche la magistratura onoraria (soprattutto quanto ai Vice Procuratori Onorari, ai quali è ancora in larga misura affidato il compito di sostenere l'accusa in giudizio), dall'altro - in un'ottica di progressivo affidamento alla magistratura togata della trattazione degli affari in materia di violenza familiare e di genere - il potenziamento della collaborazione fra magistratura inquirente e giudicante nel momento della fissazione dei ruoli d'udienza, al fine di consentire la partecipazione personalizzata del Pubblico Ministero titolare dell'attività di indagine nel momento della verifica processuale dell'impianto accusatorio.

Il Consiglio, tutto ciò premesso,

delibera

la trasmissione della presente risoluzione ai Presidenti delle Corti d'Appello e ai Procuratori Generali presso le Corti d'appello, per la diffusione a tutti gli uffici giudiziari;
la pubblicazione della risoluzione sul sito web proprio al fine di consentirne la massima diffusione.

ESITI MONITORAGGIO

UFFICI GIUDICANTI

A) Uffici giudicanti nei quali viene adottata ordinariamente una “corsia preferenziale” (compatibile con lo stato dei ruoli) nella trattazione dei processi penali in materia di violenza familiare:

Tribunale di Palmi; Tribunale di Venezia; Tribunale di Firenze; Tribunale di Grosseto; Tribunale di Lucca; Tribunale di Pistoia; Tribunale di Potenza; Tribunale di Salerno.

B) Uffici giudicanti nei quali risultano predisposte sezioni specializzate in materia di violenza domestica:

Tribunali di Milano, Napoli e Roma (quest'ultimo solo per i reati di competenza collegiale); presso il Tribunale di Bari la trattazione di tali affari è affidata a collegi specializzati costituiti all'interno di una sezione penale. In alcuni casi (es. Tribunale Cuneo) singoli magistrati hanno acquisito una particolare specializzazione.

C) Uffici giudicanti nei quali vengono impiegati anche per la trattazione dei processi (sebbene solo per i reati a citazione diretta) i Giudici Onorari di Tribunale:

Tribunale Palmi; Tribunale Venezia (per una sezione distaccata); Tribunale Reggio Emilia; Tribunale Brindisi; Tribunale Biella; Tribunale Campobasso; Tribunale Fermo; Tribunale Larino; Tribunale Livorno; Tribunale Melfi; Tribunale Monza; Tribunale Napoli; Tribunale Parma; Tribunale Potenza; Tribunale Sciacca; Tribunale Sulmona; Tribunale Torino; Tribunale Vasto.

UFFICI REQUIRENTI

D) Uffici requirenti nei quali risultano istituiti dipartimenti o gruppi di lavoro specializzati, spesso con riferimento alle c.d. "fasce deboli", prevedendosi comunque la trattazione prioritaria di tali affari, sia nella fase delle indagini, sia nell'esercizio dell'azione penale:

Procura Barcellona Pozzo di Gotto; Procura Agrigento; Procura Arezzo; Procura Asti; Procura Avellino; Procura Bari; Procura Benevento; Procura Bergamo; Procura Bologna; Procura Bolzano; Procura Brescia; Procura Brindisi; Procura Cagliari; Procura Caltanissetta; Procura Castrovillari; Procura Catania; Procura Catanzaro; Procura Como; Procura Cosenza; Procura Cuneo; Procura Fermo; Procura Ferrara; Procura Forli; Procura Grosseto; Procura Genova; Procura Gorizia; Procura Ivrea; Procura La Spezia; Procura Latina; Procura Lecce; Procura Mantova; Procura Messina; Procura Milano; Procura Modena; Procura Monza; Procura Napoli; Procura Nola; Procura Padova; Procura Palermo; Procura Perugia; Procura Pescara; Procura Pistoia; Procura Pordenone; Procura Potenza; Procura Ravenna; Procura Reggio Emilia; Procura Roma; Procura Rovereto; Procura Santa Maria Capua Vetere; Procura Siracusa; Procura Sondrio; Termini Imerese; Procura Tivoli; Procura Torre Annunziata; Procura Trani; Procura Trapani; Procura Trento; Procura Trieste; Procura Udine; Procura Velletri; Procura Vercelli; Procura Verona; Procura Vicenza.

E) Uffici requirenti nei quali risultano adottati protocolli specifici, anche investigativi:

Procura Agrigento; Procura Arezzo (che ha istituito un protocollo denominato "Codice rosa", sulla modalità di raccolta delle prove e per la tutela delle parti offese fin dal momento della presentazione della denuncia, con supporto psicologico e reperimento di alloggio e risorse materiali); Procura Ascoli Piceno; Procura Asti; Procura Avezzano; Procura Bari; Procura Benevento; Procura Bergamo; Procura Biella; Procura Bolzano; Procura Brescia; Procura Cagliari; Procura Campobasso; Procura Castrovillari; Procura Catania; Procura Como; Procura Cosenza; Procura Cuneo; Procura Ferrara; Procura Forli; Procura Gela; Procura Genova; Procura Gorizia; Procura Latina; Procura Lecce; Procura Locri; Procura Milano; Procura Modena; Procura Monza; Procura Palermo; Procura Pavia; Procura Pescara; Procura Pistoia; Procura Pordenone; Procura Potenza; Procura Ravenna; Procura Reggio Emilia; Procura Rovereto; Procura Santa Maria Capua Vetere; Procura Sciacca; Procura Sondrio; Procura Trani; Procura Trapani; Procura Trento; Procura Trieste; Procura Urbino; Procura Vasto; Procura Verbania; Procura Vercelli; Procura Verona; Procura Vibo Valentia; Procura Vicenza.

F) Uffici requirenti nei quali esistono forme di collaborazione con i servizi sociali comunali, attraverso la predisposizione di modelli d'intesa con gli altri soggetti istituzionali e di privato sociale che si occupano a diverso titolo del rapporto con la vicenda processuale, anche a sostegno della vittima:

Procura Barcellona Pozzo di Gotto; Procura Asti; Procura Avezzano; Procura Bari; Procura Benevento; Procura Bergamo; Procura Biella; Procura Bologna; Procura Bolzano; Procura Brescia; Procura Cagliari; Procura Campobasso; Procura Castrovillari; Procura Catania; Procura Como; Procura Cosenza; Procura Cuneo; Procura Forlì; Procura Genova; Procura Lamezia Terme; Procura Latina; Procura Lecce; Procura Lecco; Procura Lodi; Procura Macerata; Procura Milano; Procura Modena; Procura Monza; Procura Nuoro; Procura Palermo; Procura Pavia; Procura Perugia; Procura Pescara; Procura Pistoia; Procura Pordenone; Procura Potenza; Procura Ravenna; Procura Reggio Emilia; Procura Rovereto; Procura Sanremo; Procura Santa Maria Capua Vetere; Procura Sciacca; Procura Sondrio; Procura Torre Annunziata; Procura Trapani; Procura Trento; Procura Trieste; Procura Vasto; Procura Velletri; Procura Verbania; Procura Vercelli; Procura Verona; Procura Vibo Valentia; Procura Vicenza.

G) Uffici requirenti nei quali sono state adottate modalità di assunzione protetta delle dichiarazioni dei minori:

Procura Barcellona Pozzo di Gotto; Procura Agrigento; Procura Arezzo; Procura Ascoli Piceno; Procura Asti; Procura Avellino; Procura Avezzano; Procura Bari; Procura Benevento; Procura Bergamo; Procura Biella; Procura Bologna; Procura Brescia; Procura Brindisi; Procura Bolzano; Procura Cagliari; Procura Caltanissetta; Procura Campobasso; Procura Castrovillari; Procura Catania; Procura Catanzaro; Procura Como; Procura Cosenza; Procura Crotone; Procura Cuneo; Procura Ferrara; Procura Forlì; Procura Gela; Procura Genova; Procura Gorizia; Procura Imperia; Procura La Spezia; Procura Lamezia Terme; Procura Latina; Procura Lecce; Procura Lecco; Procura Locri; Procura Lodi; Procura Macerata; Procura Marsala; Procura Messina; Procura Milano; Procura Modena; Procura Monza; Procura Napoli; Procura Nuoro; Procura Palermo; Procura Patti; Procura Pavia; Procura Perugia; Procura Pescara; Procura Pisa; Procura Pistoia; Procura Pordenone; Procura Potenza; Procura Ravenna; Procura Reggio Emilia; Procura Roma; Procura Rovereto; Procura Rovigo; Procura Sanremo; Procura Santa Maria Capua Vetere; Procura Sassari; Procura Sciacca; Procura Sondrio; Procura Sulmona; Termini Imerese; Procura Tivoli; Procura Torre Annunziata; Procura Trani; Procura Trapani; Procura Trento; Procura Trieste; Procura Urbino; Procura Vallo della Lucania; Procura Vasto; Procura Velletri; Procura Verbania; Procura Vercelli; Procura Verona; Procura Vibo Valentia; Procura Vicenza.

H) Uffici requirenti nei quali si registra un massiccio impiego della magistratura onoraria per sostenere, a mezzo di Vice Procuratori Onorari, l'accusa in dibattimento, anche per il reato di maltrattamenti contro familiari e conviventi di cui all'art. 572 c.p., sebbene esso (anche prima della novella di cui alla legge n. 172 del 2012) non rientri nel catalogo contemplato dall'art. 550 c.p.p.:

Ascoli Piceno; Procura Asti; Procura Avellino; Procura Bari; Procura Benevento; Procura Bergamo; Procura Bologna; Procura Brescia; Procura Caltanissetta; Procura Catania; Procura Como; Procura Crotone; Procura Fermo; Procura Ferrara; Procura Forlì; Procura Genova; Procura Lamezia Terme; Procura Lanusei; Procura Larino; Procura Latina; Procura Lecce; Procura Lecco; Procura Locri; Procura Lodi; Procura Macerata; Procura Melfi; Procura Messina; Procura Milano; Procura Modena; Procura Napoli; Procura Nola; Procura Nuoro; Procura Palermo; Procura Patti; Procura Pavia; Procura Perugia; Procura Pescara; Procura Pistoia; Procura Pordenone; Procura Ravenna; Procura Reggio Emilia; Procura Roma; Procura Rovigo; Procura Santa Maria Capua Vetere; Procura Sassari; Procura Sciacca; Procura Siracusa; Procura Spoleto; Procura Sulmona; Termini Imerese; Procura Tivoli; Procura Trapani; Procura Trento; Procura Trieste; Procura Urbino; Procura Vallo della Lucania; Procura Vasto; Procura Velletri; Procura Verbania; Procura Verona; Procura Vibo Valentia; Procura Venezia; Procura Vicenza;