

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.

(delibera 4 giugno 2020)

“La “Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere”, nella seduta del 26 marzo 2020, ha approvato all'unanimità la “Relazione sulle misure per rispondere alle problematiche delle donne vittime di violenza dei centri antiviolenza, delle case rifugio e degli sportelli antiviolenza e antitratta nella situazione di emergenza epidemiologica da Covid-19” (Relatrice sen. Valeria VALENTE).

La suddetta Relazione è stata trasmessa al Consiglio superiore della Magistratura per le valutazioni di competenza, in considerazione anche di quanto previsto nell'articolo 83 del decreto legge 17 marzo 2020 n. 18 (Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare).

La Settima Commissione, condivisa la preoccupazione che nella attuale situazione di emergenza epidemiologica, si aggravi ulteriormente il rischio, per le donne e per i loro figli, di una maggiore esposizione alla violenza domestica per effetto della riduzione dei contatti esterni, la prolungata condivisione degli spazi domestici con il *partner* maltrattante, con nota del 10 aprile 2020 ha richiesto - nell'ambito dell'incarico già conferito con la delibera del 26/11/2019 - al Gruppo di lavoro in oggetto di procedere al “*monitoraggio della concreta applicazione delle linee guida di cui alla Risoluzione del 9/5/2018, in termini di efficienza ed effettività del servizio giustizia nel settore in esame in questo periodo d'emergenza sanitaria e del loro aggiornamento in relazione alla necessità di tutela connesse alla specifica contingenza , anche in funzione dell'emanazione il più tempestivamente possibile da parte del Consiglio di indicazioni aggiornate ed uniformi agli uffici circa le buone prassi adottabili nel settore per la miglior garanzia dei diritti delle donne maltrattate e dei loro figli minori, nonché dei diritti dei minori coinvolti nella crisi del nucleo familiare nel contesto di procedimenti di separazione e divorzio*”.

Il Gruppo di lavoro, individuati, agli effetti del monitoraggio, i temi da approfondire in funzione delle finalità esplicitate nei 5 punti della nota della Settima Commissione¹ (in sintonia con quanto segnalato nella Relazione della Commissione parlamentare di inchiesta predetta), ha proceduto, con l'urgenza del caso, ad un rapido sondaggio (che per ragioni contingenti si è svolto quasi esclusivamente per via telefonica) attraverso contatti diretti con un campione di colleghi specializzati nella materia, significativamente individuati in uffici giudiziari requirenti e giudicanti, di grandi, medie e piccole dimensioni.

¹ 1) garantire l'applicazione rigorosa delle misure **penali e civili** a protezione delle donne (dell'ordine di allontanamento urgente dall'abitazione familiare della persona violenta da parte della polizia giudiziaria previsto dall'art. 384-bis c.p.p.; delle procedure atte al controllo della persona violenta mediante mezzi elettronici o strumenti tecnici come il braccialetto elettronico; dell'ordine di protezione, ex art 342-bis e 342-ter c.c. e 736-bis comma 3 c.p.c.)

2) garantire che gli **incontri protetti e le visite genitoriali** si svolgano in un contesto di salvaguardia della salute dei minori e di tutti i soggetti coinvolti, favorendo collegamenti da remoto con videochiamate;

3) garantire l'**accesso ai numeri antiviolenza e antitratta**, che potrebbe essere difficoltoso per la donna vittima di violenza costretta a rimanere a casa, in ottemperanza alle misure di contenimento, ma sotto il controllo costante del partner maltrattante, e la miglior accessibilità alle donne di informazioni chiare e dettagliate circa il cosa fare, a chi rivolgersi per sottrarsi alla violenza;

4) garantire l'**accesso delle donne ai centri antiviolenza**, alle case rifugio e agli sportelli antiviolenza, assicurando il rispetto delle misure di sicurezza sanitaria, e/o prevedere ulteriori misure di protezione sociale, considerato il rallentamento dei percorsi di rafforzamento delle donne a causa della sospensione della maggior parte dei servizi delle reti territoriali

5) garantire l'**accoglienza e la protezione delle donne migranti**, richiedenti asilo, rifugiate e vittime di tratta, in strutture o condizioni che evitino rischi di contagio.

Sono state esaminate, in relazione alle diverse fasi processuali, le linee operative e le prassi adottate negli uffici giudiziari nei procedimenti per violenza di genere e domestica (con riguardo alla acquisizione delle notizie di reato, all'applicazione delle misure cautelari personali in relazione anche alle esigenze di protezione delle vittime, alle modalità di controllo degli autori di violenza) e, nell'ambito delle problematiche afferenti agli incontri tra i minori e i genitori non collocatari prevalenti e quelli disposti con modalità protette, la concreta attuazione che questi hanno ricevuto in una contingenza così specifica.

E sono state individuate - su un patrimonio informativo necessariamente parziale ma cospicuo e significativo - "buone prassi operative" per la migliore tutela dei diritti delle donne maltrattate e dei loro figli minori, sia in ambito penale che civile, ritagliate in un contesto di assoluta eccezionalità della emergenza sanitaria e nel quadro di una normativa di urgenza che ha imposto anche agli uffici giudiziari scelte operative del tutto straordinarie ed innovative e, tuttavia, coerenti con la Risoluzione del CSM del 9/5/2018.

a) Uffici inquirenti e funzioni GIP

Gli uffici di Procura, unitamente a quelli del GIP, sono quelli che, nell'immediato, maggiormente hanno dovuto fare fronte alla necessità dell'applicazione della normativa in un contesto di urgenza e di emergenza sanitaria, alla luce dei decreti legge che si sono susseguiti dall'8/3/2020.

Il monitoraggio, condotto attraverso rilevazioni che hanno riguardato un numero significativo di Procure (circa 70), differenziate anche sotto il profilo delle dimensioni, ha avuto ad oggetto, in particolare, i seguenti aspetti:

- 1) se il termine di 3 giorni per l'esame della p.o. previsto dall'art. 362 comma 1 ter c.p.p. sia stato considerato operativo o sospeso;
 - 2) se vi sia stata variazione nelle notizie di reato per violenza di genere e domestica;
 - 3) se siano state registrate modifiche nell'adozione, da parte della PG, della misura dell'allontanamento d'urgenza dall'abitazione familiare ex art. 384 bis c.p.p.;
 - 4) quali criteri siano stati seguiti nell'applicazione delle misure cautelari personali ed, in particolare, di quella dell'allontanamento dalla casa familiare ex art. 282 bis c.p.p. e se nella loro applicazione abbia assunto rilievo, ed in quali termini, l'uso del c.d. "braccialetto elettronico";
 - 5) eventuali criticità evidenziate dai Centri Antiviolenza del territorio.
- 1) E' risultato che la stragrande maggioranza delle Procure ha ritenuto che la normativa di urgenza non abbia sospeso il **termine di cui all'art. 362 comma 1 ter c.p.p.**; e che soltanto un numero contenuto (undici uffici) lo hanno ritenuto sospeso (ex art. 83 c. 2 D.L. 18/20. In ogni caso, al di là della interpretazione circa la operatività della sospensione, è risultato che gli uffici hanno agito in concreto, in maniera tendenzialmente uniforme, essendo intervenuti immediatamente nei casi ritenuti urgenti.

In particolare, le Procure che hanno ritenuto il termine non sospeso hanno disposto l'esame della persona offesa in quello previsto, pur procedendo a un'interpretazione più ampia delle clausole di salvaguardia; quelle che, al contrario, hanno ritenuto che il termine fosse sospeso, hanno proceduto comunque all'audizione immediata della persona offesa nei casi in cui hanno ravvisato un'effettiva urgenza..

Tutti gli Uffici interpellati hanno previsto **modalità di escussione delle persone offese** nel rispetto delle esigenze sanitarie, stabilendo che l'audizione delle vittime debba avvenire in sicurezza (anche facendo ricorso all'audizione da remoto attraverso l'applicativo Teams), delegando tale incumbente ad uffici di polizia giudiziaria di prossimità sul territorio in modo da evitare al massimo il loro spostamento.

Indicazioni sul punto, salvo il rispetto dell'autonomia operativa ed interpretativa rimessa ai singoli magistrati:

- la tutela efficace delle vittime dei reati di violenza di genere può implicare una presa di contatto immediata tra l'ufficio inquirente e la persona offesa o chi ha presentato la denuncia/querela, tenuto, altresì, conto che il regime di sospensione “dei termini procedurali”, di cui all'art. 83, II co., del D.L. n. 18, conv. con L. 27/20, è ormai cessato, essendo previsto solo per il periodo compreso tra il 9 marzo e l'11 maggio 2020;
- il Consiglio Superiore, nella delibera con la quale è stato reso il parere ex art. 10 L. 195/57 sul D.L. 18/20, a proposito della sospensione di cui all'art. 83, II, nel rilevare che il dato testuale sembrava delineare una portata della sospensione di massima estensione (con il quale, in astratto, poteva ritenersi compatibile un'interpretazione secondo cui ogni attività, anche ‘non partecipata’, del P.M. e del giudice, da compiersi entro termini prestabiliti, era sospesa e, quindi, differita a data successiva all'11 maggio 2020), ha evidenziato che, tra le varie opzioni ermeneutiche, deve comunque essere privilegiata quella rispettosa dei principi costituzionali e idonea, in caso di frizione di questi, a realizzare il loro più equilibrato bilanciamento, specie per l'adozione di tutti quegli atti funzionali alla tutela di diritti costituzionalmente garantiti e che, in rapporto con il diritto alla salute, non possano ritenersi recessivi.
- la **possibilità di audizione da remoto della persona offesa** - per la delicatezza dell'attività stessa- pare prassi raccomandabile ove sia indispensabile strumento di realizzazione della tutela della persona offesa a fronte di una imprescindibile esigenza di evitare spostamenti o della impossibilità di realizzare l'attività in presenza nel rispetto delle cautele di distanziamento sociale imposte dall'emergenza sanitaria; ciò anche in considerazione di quanto previsto dall'art. 1° art. 83, co. 12 quater, introdotto dalla L. 27/20 che ha convertito il D.L. 18/20, il quale consente, nella fase delle indagini preliminari, di compiere da remoto atti che richiedono la partecipazione della persona sottoposta alle indagini, della persona offesa, del difensore, di consulenti, di esperti o di altre persone, nei casi in cui la presenza fisica di costoro non può essere assicurata senza mettere a rischio le esigenze di contenimento della diffusione del virus COVID – 19;

2) In tutti gli uffici di Procura è stata segnalata una tendenza, rappresentata anche da diversi Centri Antiviolenza, a non denunciare, in questo periodo di emergenza sanitaria, condotte di violenza domestica e di genere: dal sondaggio è emersa una **diminuzione delle notizie di reato nella materia della violenza di genere e domestica** che può valutarsi, nella media, pari al 50% circa, sebbene debba darsi atto che, in tutto il Paese (con differenze significative anche tra grandi centri), vi siano uffici che non hanno rilevato una diminuzione significativa, mentre altri hanno visto un “crollo” pressoché totale (superiore al 70%).

Peraltro, in molti uffici, a fronte di una drastica diminuzione iniziale, si è in seguito registrato un aumento dell'afflusso di notizie di reato che, riguardano principalmente il delitto di maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.), con una contemporanea significativa diminuzione del delitto di “atti persecutori” (art. 612 bis c.p.), sulla quale hanno influito, verosimilmente, le restrizioni di movimento legate all'emergenza Covid.

Riguardo alla diminuzione delle notizie di reato è stata rilevata la difficoltà - denunciata espressamente da parte sia dei centri antiviolenza, che degli Avvocati - ad avere dei punti di riferimento “agili” all'interno delle Procure per potere depositare con tempestività le denunce e le querele urgenti a causa della difficoltà/impossibilità di accedere agli uffici conseguente alla riduzione della loro normale operatività.

Indicazioni sul punto, salvo il rispetto dell'autonomia operativa ed interpretativa rimessa ai singoli magistrati:

- ferme restando le disposizioni di legge in merito alla comunicazione delle notizie di reato riguardanti ipotesi di violenza di genere e domestica, è opportuno raccomandare la creazione di presidi dedicati alla loro presentazione, tali da garantire il tempestivo esame da parte del PM, anche attraverso interlocuzioni ed accordi con i locali Consigli dell'Ordine e direttive specifiche impartite alla p.g.;
- poichè le limitazioni agli ingressi negli uffici giudiziari hanno accentuato le difficoltà per i difensori delle persone offese di accedere tempestivamente ad informazioni sul procedimento che possono assumere rilievo di particolare urgenza, soprattutto quando vi è l'esigenza di rappresentare al P.M. titolare eventuali sopravvenute circostanze rilevanti ai fini dell'adozione di misure di protezione per la stessa persona offesa, una corretta applicazione delle norme sul "diritto all'informazione delle vittime" (art. 90 bis comma 1 lett. b) c.p.p.) consiglia anche di favorire modalità che prevedano il diritto del difensore della persona denunciante/querelante ad essere informato con tempestività del numero del procedimento e del P.M. titolare, ed anche di un indirizzo telematico idoneo per l'eventuale inoltro allo stesso P.M. di istanze e memorie, in un momento immediatamente successivo alla iscrizione del procedimento originato dalla presentazione della sua stessa denuncia/querela.

3) Quanto al ricorso alla **misura pre-cautelare dell'allontanamento** d'urgenza dall'abitazione familiare (art. 384 bis c.p.p.), il dato omogeneo acquisito su tutto il territorio nazionale è nel senso che essa sia rimasta molto poco applicata.

Molti uffici GIP hanno ritenuto sospeso il termine entro il quale deve svolgersi l'udienza di convalida ai sensi dell'art. 391 c.p.p., in quanto l'art. 83 c. 3 lett. b) D.L. 18/20 (verosimilmente per una omissione nella decretazione di urgenza, che è risultata corretta in sede di conversione dalla L. 27/2020, che ha inserito la convalida della misura pre-cautelare in discorso tra le udienze non rinviabili) aveva escluso espressamente dalla sospensione solo i procedimenti di convalida dell'arresto e del fermo, nulla dicendo circa il procedimento di convalida della indicata misura precautelare.

Quanto **alla modalità di svolgimento dell'udienza di convalida** si sono poste rilevanti problematiche di gestione dell'udienza stessa, posto che, mentre in tutti gli uffici giudiziari per le convalide di arresti e fermi la partecipazione del detenuto è stato previsto che avvenisse da remoto dal carcere, e per le direttissime dalle camere di sicurezza o dagli uffici di polizia giudiziaria a tale fine attrezzati, per le convalide degli "allontanamenti dall'abitazione familiare", i cui destinatari non sono privati della libertà personale, è stato ritenuto che dovesse necessariamente essere previsto l'accesso all'aula individuata per la celebrazione dell'udienza, con intuibili difficoltà a rispettare le norme di sicurezza sanitaria imposte dall'attuale situazione emergenziale.

Quanto al tipo di misura cautelare richiesta ed applicata, il sondaggio effettuato presso gli uffici GIP ha evidenziato una netta diminuzione delle richieste di misure cautelari, sia di tipo custodiale che non; alcuni uffici più piccoli non hanno addirittura ricevuto richieste nel corso dell'ultimo mese e mezzo, mentre altri hanno riferito di non più di una o due richieste nello stesso periodo

La stessa diminuzione è stata registrata in relazione alle segnalazioni della polizia giudiziaria relative alle violazioni di prescrizioni di misure coercitive disposte prima del *lockdown*, ai fini dell'aggravamento, ai sensi dell'art. 276 c.p.p.

Con riguardo all'applicazione tanto della misura pre-cautelare che cautelare dell'"allontanamento dalla casa familiare" (art. 384 bis c.p.p. e art. 282 bis c.p.p.) è stato

rilevato il problema della verifica dell'effettiva disponibilità di un domicilio alternativo per l'indagato, già in fase di applicazione della misura.

Quanto alle modalità di svolgimento degli interrogatori, per il caso in cui all'indagato sia stata applicata una misura custodiale, in tutti gli Uffici si è rapidamente consolidato l'uso dell'udienza da remoto (così come per l'udienza di convalida) con tecnologia Skype o Teams; (in molti Uffici sono state predisposte aule *ad hoc*, dotate di postazioni telefoniche per la consultazione riservata tra indagato e difensore e di webcam aggiuntive per consentire al detenuto l'ampia visuale sull'aula di udienza).

Un tema particolarmente complesso è risultato quello degli **incidenti probatori dichiarativi** speciali di cui all'articolo 392, comma 1 bis c.p.p. che, secondo l'art. 83 comma 3 lett.c) D.L. 18/20, devono essere svolti quando va assunta una prova indifferibile, purché il giudice, su richiesta di parte, dichiari l'urgenza con "*provvedimento motivato e non impugnabile*": al riguardo la tendenza registrata in tutti gli Uffici giudiziari consultati è stata quella di non procedere, se non in casi eccezionali di assoluta urgenza e improrogabilità, alle audizioni protette (sia di minorenni che di adulti), rimandando la fissazione delle richieste pendenti e rinviando, in assenza di richiesta, le audizioni già programmate, in quanto sono apparse difficilmente conciliabili le esigenze di tipo "logistico" imposte per lo svolgimento dell'atto con il necessario distanziamento e la delicatezza dello stesso, le cui implicazioni "soggettive" possono incidere sull'esito dell'acquisizione probatoria². Soprattutto l'audizione del minorenne (ma anche della vittima maggiorenne in condizione di particolare vulnerabilità), deve seguire modalità tali da favorire un approccio, da parte del Giudice, empatico, sereno e naturale: sia per non rendere l'audizione un fattore di disagio, se non traumatico, sia per mettere il Giudice, e l'esperto da lui nominato, nella condizione di cogliere le condizioni psico-emotive del minore stesso, di osservarne gli atteggiamenti non verbali e di seguirlo attentamente in una conversazione diretta e colloquiale, adatta all'età e allo sviluppo. Perciò lo svolgimento dell'audizione con modalità necessariamente "spersonalizzate", quali l'adozione di un distanziamento personale tra il minore e i suoi interlocutori e l'uso di DPI che coprano il volto (in particolare le mascherine), potrebbe mettere seriamente a rischio la necessaria genuinità del racconto.

Indicazioni sul punto, salvo il rispetto dell'autonomia operativa ed interpretativa rimessa ai singoli magistrati:

- quanto agli **incidenti probatori dichiarativi**, benché si tratti di attività indubbiamente urgenti, sia per la delicatezza delle questioni trattate in rapporto alla particolare vulnerabilità della vittima, sia per la finalità (di celere acquisizione probatoria) che le sorregge, alla luce delle buone prassi sperimentate in diversi uffici giudiziari, possono darsi alcune indicazioni per orientare gli operatori nella individuazione dei tempi e delle modalità più idonee per lo svolgimento dell'incidente probatorio: pare invero ragionevole, quantomeno in relazione ai minori in età prescolare e scolare primaria, invitare a un'attenta valutazione delle esigenze di urgenza e indifferibilità che ostino a un rinvio dell'incombente a data successiva al 31 luglio 2020 (termine così prorogato dal D.L. 28/20, art. 3, lett. i)), considerando che la determinazione di procedere al compimento dell'atto va assunta sulla base di un ponderato bilanciamento tra le esigenze di tutela della vittima vulnerabile e la necessità/inderogabilità dell'atto per ragioni procedurali/esigenze investigative; nei casi indifferibili si potrebbe ricorrere all'udienza da remoto ex art. 83, co. 12 quater, introdotto dalla L. 27/20 che ha convertito il D.L. 18/20; ovvero a 'strutture di prossimità', pubbliche o anche private, che siano idonee allo svolgimento dell'incidente probatorio in modalità protetta (con vetro-specchio

² si è rilevato che la maggioranza dei Tribunali è dotata di aule per le audizioni protette (che devono notoriamente essere munite di vetro specchio unidirezionale e di impianto di audio-video registrazione) con caratteristiche strutturali inadeguate al distanziamento sociale necessario per poter accogliere tutti i partecipanti all'atto

unidirezionale e impianto di registrazione audiovisiva) e che, al contempo siano dotate degli spazi necessari per consentire il corretto distanziamento dei presenti; ove individuate, dette strutture potrebbero essere oggetto di convenzioni *ad hoc*

4) Quanto ai **criteri seguiti per le richieste di misure cautelari della custodia in carcere e della misura dell'allontanamento dalla casa familiare** ex art. 282 bis c.p.p., la risposta unanime pervenuta dagli uffici è stata nel senso di una valutazione caso per caso, funzionale a riservare, come in passato, la custodia cautelare in carcere ai fatti più gravi non risolvibili in altro modo, tenendo anche in debito conto la nota della Procura Generale della Cassazione dell'1.4.2020 secondo la quale detta misura doveva essere considerata l'*extrema ratio* anche in ossequio all'esigenza di limitare, per quanto possibile, l'accesso di persone negli istituti per cautela sanitaria imposta dalla emergenza Covid.

Gli uffici hanno anche riferito che in tutte le circostanze è stato posto il massimo impegno per individuare soluzioni concrete che salvaguardino, innanzi tutto, la tutela della vittima ma anche le cautele sanitarie, temperate con la necessità che il violento allontanato dall'abitazione possa disporre di altro domicilio.

Sono stati registrati casi in cui la donna vittima di violenza si è determinata di sua volontà a riaccolgere nell'abitazione il marito/convivente allontanato, pur di non lasciarlo "per strada", talvolta anche ritrattando le dichiarazioni precedentemente rese (criticità sollevate dai Centri Antiviolenza).

In generale, è risultata poco richiesta ed applicata la misura dell'obbligo di presentazione alla P.G., in quanto non coerente con le esigenze sanitarie di "distanziamento sociale", comportando per l'indagato spostamenti continui e per le forze dell'ordine accessi reiterati nei loro uffici.

Quanto al dispositivo di sicurezza del c.d. "braccialetto elettronico", strumento di controllo utilissimo nel caso in cui sia applicata la misura dell'allontanamento (anche urgente) dall'abitazione familiare, o del divieto di avvicinamento, o degli arresti domiciliari, è risultato che pochi sono gli uffici di Procura che ne chiedono l'applicazione in quanto su quasi tutto il territorio nazionale non viene disposto per mancanza degli idonei apparecchi. Unica eccezione registrata è quella del circondario di Palermo dove i dispositivi sono disponibili.

Indicazioni sul punto, salvo il rispetto dell'autonomia operativa ed interpretativa rimessa ai singoli magistrati

- si reputa raccomandabile, in sede di richiesta di applicazione delle misure ex artt. 282 bis, 282 ter e 284 c.p.p., la prassi di prediligere sempre l'allontanamento dall'abitazione familiare dell'autore della violenza e non della vittima, soprattutto in presenza di figli minori e di favorire il rientro – nel più breve tempo possibile - di quest'ultima presso l'abitazione familiare nei casi in cui la stessa sia stata costretta ad allontanarsene per sottrarsi alla violenza, trovando accoglienza in casa rifugio o in altre soluzioni alternative: esigenza che dovrà essere tenuta presente e soddisfatta già nel momento della scelta della misura cautelare da applicare;
- si raccomanda altresì la prassi di richiedere - ed applicare - nei casi di misure ex artt. 282 bis, 282 ter e 284 c.p.p., il dispositivo del "braccialetto elettronico" con GPS in quanto essenziale per limitare il ricorso alla custodia in carcere e per assicurare la protezione della vittima nelle ipotesi di applicazione degli arresti domiciliari (art. 284 c.p.p.), del divieto di avvicinamento (art. 282 ter c.p.p.) e dell'allontanamento dall'abitazione familiare (art. 282 bis c.p.p.), con particolare attenzione agli indagati con problematiche "psichiatriche" che in diversi uffici giudiziari sono in significativo aumento quali autori di gravi condotte maltrattanti.

*

b) Dibattimento e criteri di priorità

Riguardo alla fase del dibattimento il quadro emergente dal sondaggio sulle principali problematiche rilevate su tutto il territorio nazionale nell'attuale situazione è molto omogeneo: in nessuno degli uffici interpellati in questo periodo di emergenza sanitaria risulta siano stati escussi testi né sia stato ritenuto estendibile ai testimoni vulnerabili il disposto di cui all'art. 83, comma 3 lett. c) DL 18/20, nella parte in cui richiama l'art. 392 c.p.p.; di conseguenza l'attività istruttoria già programmata è stata rinviata a data successiva al 30 giugno (oggi 31.7.2020), scelta peraltro obbligata posto che le strutture a disposizione non consentono lo svolgimento dell'attività istruttoria in condizioni di sicurezza sotto il profilo del contenimento del rischio sanitario.

In quasi tutti gli uffici l'indicazione di massima registrata - salve alcune eccezioni e salva l'ipotesi di sezioni specializzate che trattino quasi esclusivamente questa materia - è stata nel senso che non si procederà ad una trattazione prioritaria in relazione ai reati di violenza domestica o di genere: ciò in ragione, in alcuni casi, del non eccessivo numero di processi nell'indicata materia, in altri casi, dell'elevato numero di processi con detenuti o comunque sottoposti a misure cautelari per reati di diversa natura; inoltre nella maggior parte degli uffici è stato evidenziato come, proprio la delicatezza dell'attività istruttoria normalmente necessaria per l'accertamento dei reati relativi alla violenza di genere e la particolare vulnerabilità della vittima (unitamente alla valenza probatoria della sua testimonianza resa in sede dibattimentale) richiedano una disponibilità di tempi istruttori non compatibili con le esigenze di celerità legate all'emergenza sanitaria.

Indicazioni sul punto, salvo il rispetto dell'autonomia operativa ed interpretativa rimessa ai singoli magistrati:

- al fine di contenere il più possibile gli effetti di vittimizzazione secondaria delle persone offese che subiscono violenza di genere e domestica, è opportuno sollecitare lo svolgimento dell'attività istruttoria connessa alla loro escussione ricorrendo ad una udienza dedicata, tanto più se si sollecita l'adozione di modalità protette, eventualmente agevolando l'individuazione di spazi adatti all'adempimento, anche se solitamente non utilizzati a tal fine;
- si raccomanda innanzitutto di valutare attentamente la conciliazione delle esigenze di tipo "logistico" (imposte per lo svolgimento dell'atto con il necessario distanziamento) con la delicatezza dell'atto istruttorio che implica modalità tali da favorire un approccio, da parte del Giudice, empatico, sereno e naturale; inoltre, di valutare, caso per caso, se sia opportuno l'utilizzo di collegamento da remoto, ove naturalmente consentito dalla vigente normativa emergenziale;
- nell'organizzazione dei ruoli delle udienze rinviate è opportuno individuare spazi di udienza dedicati ai processi in materia di violenza di genere, con particolare riferimento ai procedimenti nei quali è applicata una misura cautelare ancorché non custodiale, al fine di garantire concreta applicazione all'art. 132 bis disp. att. c.p.p.

*

c) Centri Antiviolenza

Nella Risoluzione del 9/5/2018 il Consiglio Superiore della Magistratura ha richiamato anche le buone prassi nei rapporti tra autorità giudiziaria e reti territoriali antiviolenza, evidenziando l'importanza, pur nella diversità delle esperienze locali, delle varie forme di collaborazione attivate con la RETE degli operatori sul territorio.

L'interlocuzione con i Centri Antiviolenza, soprattutto in questo periodo di emergenza sanitaria, ha assunto un rilievo particolare nel favorire interventi sinergici e consentire forme di collaborazione per fornire effettiva protezione alle vittime dei reati e rafforzare la tempestività e l'efficacia dell'intervento giudiziario.

Il Coordinamento dei Centri antiviolenza dell'Emilia Romagna, con nota del 28.3.2020, inviata a tutte le procure della Regione, ha riferito di un "drastico calo di richieste di interventi", che sarebbe confermato su scala nazionale. Tale tendenza, che verosimilmente è riconducibile alle difficoltà per le vittime di allontanarsi dall'abitazione, è confermato anche dai centri che hanno avuto interlocuzioni con altre Procure (tra le quali: Milano, Roma, Napoli, Tivoli). Gli operatori dei Centri Antiviolenza operanti sul territorio di Roma hanno sottolineato che la situazione è riconducibile anche alla mancanza di valide alternative di vita e alle difficoltà economiche che seguirebbero all'allontanamento dall'abitazione; con la conseguenza che le donne si attivano solo nei casi estremi e più gravi di aggressioni fisiche che ne mettono a rischio la vita.

Gli stessi operatori dei Centri Antiviolenza di Roma hanno segnalato una **generalizzata inosservanza delle disposizioni relative all'obbligo di comunicazione alle vittime** ed ai loro difensori delle revoche delle misure in atto nei confronti degli autori di delitti di violenza di genere. Il problema comunque più urgente, generalmente denunciato, è quello della impossibilità delle "case rifugio" di accogliere donne sole o con minori, in fuga da situazioni di violenza, per le vigenti problematiche di natura sanitaria, stante la indisponibilità di strutture dove fare trascorrere il necessario periodo di "isolamento" (c.d. "quarantena") o, in alternativa, della possibilità di eseguire il c.d. "tamponi" onde escludere la presenza della infezione da Covid.

Indicazioni sul punto, salvo il rispetto dell'autonomia operativa ed interpretativa rimessa ai singoli magistrati:

- va ribadita la necessità che sia assicurato, concretamente e sempre, il diritto della persona offesa (previsto a pena di inammissibilità dall'art. 299 c.p.p.) ad avere notizia delle richieste di revoca o modifica di misure cautelari per poter interloquire preventivamente sul punto, nonché del diritto ad avere notizia delle sorti della libertà personale dell'imputato (art. 90 ter c.p.p.) sollecitando gli uffici agli adempimenti relativi; va, dunque, favorito e facilitato il contatto con l'Autorità Giudiziaria attraverso la previsione, in concreto, di collegamenti telematici dedicati tra i difensori delle persone offese e gli uffici inquirenti;
- è da raccomandarsi, inoltre, la prassi di promuovere "accordi" con le strutture territoriali competenti per assicurare una concreta disponibilità all'accoglienza nei casi di urgenza e necessità ovvero l'inserimento di queste situazioni tra quelle per le quali sia previsto lo screening sanitario con apposito "tamponi";
- per quanto riguarda la protezione delle donne migranti accolte nei C.P.R., ove si tratti di parti offese in procedimenti in corso, va raccomandata la celerità di provvedere sulle richieste di "nulla osta" al rilascio del permesso di soggiorno di cui agli artt. 18, 18 bis e 22 del T.U. sull'immigrazione

*

d) Tribunali Ordinari Civili - Tribunali e Procure Minorenni

Il gruppo specializzato ha esaminato le criticità relative: **i)** alle richieste di "ordini di protezione" ed all'adozione degli stessi *inaudita altera parte*; **ii)** alla regolamentazione degli incontri genitori figli in spazio neutro; **iii)** alla regolamentazione degli incontri propedeutici ad affidi-adozioni o rientri in famiglia, alle visite in case famiglia; **iv)** agli incontri e alle visite dei genitori non collocatari prevalenti.

- 1) Riguardo alle richieste di "**ordini di protezione**" è emerso che i Tribunali hanno comunque trattato i procedimenti con tempestività, quando necessario *inaudita altera parte* e con contraddittorio differito, privilegiando spesso la trattazione cartolare; sono stati anche adottati provvedimenti di allontanamento urgente, anche con autorizzazione alla parte

istante ad avvalersi della forza pubblica per la notifica e l'esecuzione del provvedimento, a garanzia della parte richiedente. Anche in sede civile sono state confermate le difficoltà evidenziate in sede penale in relazione alla messa in sicurezza di madri-figli in contesti di emergenza, in ragione della sostanziale "chiusura" delle case famiglia nelle quali non sono consentiti nuovi ingressi. In alcuni casi i Servizi sociali hanno reperito soluzioni alternative provvisorie.

- 2) Riguardo ai **provvedimenti assunti dal Tribunale per i minorenni ai sensi dell'art 336 c.c.**, che hanno contenuto analogo agli ordini di protezione in sede civile, aperti su ricorso del Pubblico Ministero per i Minorenni al quale pervengono le informative di PG, dall'inizio dell'emergenza COVID si è registrata una flessione connessa alla maggiore difficoltà di emersione delle situazioni critiche nell'attuale contesto. In particolare è emersa una drastica riduzione delle segnalazioni dei Servizi Sociali a causa dall'interruzione delle principali attività. In alcuni casi le comunicazioni relative a minori sono pervenute direttamente dal Pronto Soccorso, (ipotesi di maltrattamenti in famiglia, di violenza sessuale, di grave trascuratezza in ambito familiare).

Sia nei casi di previa segnalazione al PM minorile, sia nei caso di interventi ex art 403 c.c. e quindi di conferma successiva di interventi di protezione della vittima, è emersa la difficoltà di collocare le donne con i minori nelle strutture di accoglienza per la impossibilità di effettuare lo screening sanitario sui nuovi ingressi; al riguardo si deve evidenziare che soltanto in alcuni territori è stato concordato con l'autorità sanitaria un accesso privilegiato per i servizi sociali, che consentisse, nei casi di provvedimenti da eseguire, l'effettuazione dei tamponi con risposta rapida.

- 3) Assai problematica è risultata la regolamentazione degli **incontri propedeutici ad affidazioni o a rientri in famiglia e alle visite in case famiglia**: dall'inizio delle restrizioni conseguenti alla diffusione del contagio, molte comunità sul territorio hanno sospeso gli incontri; si sono registrate, in generale, forti resistenze a consentire i contatti in presenza tra genitori e figli, nonché gli incontri per gli abbinamenti propedeutici all'affido preadottivo, soprattutto per la mancanza dei necessari dispositivi di sicurezza (mascherine e disinfettanti) e di un raccordo facilitato con le ASL. Sicchè maggior parte dei distretti di conseguenza le indicazioni fornite ed i provvedimenti adottati sono stati di sospensione dei rientri a casa dei minori collocati in comunità o in affidamento e di facilitazione dei rapporti in videoconferenza (dove consentiti).

- 4) Assai problematico è risultato anche l'ambito della **regolamentazione degli incontri genitori-figli in spazio neutro**, e le risposte sul territorio non sono risultate uniformi poiché i vari enti locali hanno disciplinato diversamente le attività dei servizi sociali in materia: in molti casi si è registrata la sospensione degli incontri ed i servizi domiciliari, non potendo fruire di spazi di ampiezza adeguata ne' di dispositivi di protezione individuale; talora i Servizi hanno proceduto autonomamente a sostituire le attività sul territorio (monitoraggio delle dinamiche familiari, percorsi di sostegno alla genitorialità, attività educative domiciliari) con attività da remoto, quali videochiamate o telefonate (in detti casi si è ritenuta necessaria l'autorizzazione da parte degli Uffici giudiziari, sollecitati dai servizi o dalle parti, ad una valutazione della compatibilità delle stesse con l'interesse del minore).

Al riguardo deve darsi conto del fatto che in sede di conversione del DL 18 dell'8 marzo 2020, è stato aggiunto all'art. 83 il comma 7 bis, che recita: «*Salvo che il giudice disponga diversamente, per il periodo compreso tra il 16 aprile e il 31 maggio 2020, gli incontri tra genitori e figli in spazio neutro, ovvero alla presenza di operatori del servizio socio-assistenziale, disposti con provvedimento giudiziale, sono sostituiti con collegamenti da*

remoto che permettano la comunicazione audio e video tra il genitore, i figli e l'operatore specializzato, secondo le modalità individuate dal responsabile del servizio socio-assistenziale e comunicate al giudice procedente. Nel caso in cui non sia possibile assicurare il collegamento da remoto gli incontri sono sospesi

Indicazioni sul punto, salvo il rispetto dell'autonomia operativa ed interpretativa rimessa ai singoli magistrati: si raccomanda

- la tempestiva trattazione delle istanze relative al contenzioso di famiglia, alla adozione di ordini di protezione, ovvero di provvedimenti sulla responsabilità genitoriale, anche *inauditaaltera parte*, autorizzando, ove necessario, la parte istante ad avvalersi per l'esecuzione dell'ausilio della forza pubblica, e prevedendo l'instaurazione del contraddittorio nella fase successiva all'esecuzione dei provvedimenti, nel processo civile anche attraverso il ricorso alle modalità cartolari consentite dall'art. 83 c. 7 lett. h del decreto 18/2020 o, ove possibile, all'udienza da remoto;
- la realizzazione di accordi tra i servizi e le ASL in funzione della esecuzione di tamponi quando occorre effettuare inserimenti in case famiglia o in comunità, auspicabilmente con un protocollo che prevede che si dia loro avviso dei nuovi ingressi con congruo anticipo;
- il mantenimento del contatto e della vigilanza sulle comunità del territorio da parte dell'Autorità Giudiziaria minorile anche tramite il sistema della video-conferenza;
- la prosecuzione effettiva da parte dei servizi sociali, delle attività di sostegno e controllo sul territorio delle condizioni dei minori, al fine di evitare effetti severi ed irreversibili sulla loro salute psicofisica, anche attraverso un potenziamento ed una pro-attività dei servizi di ascolto (telefonico o telematico) e il mantenimento dell'accesso domiciliare da parte dei servizi incaricati di monitorare le situazioni problematiche (art. 22 co. 2 lett. i della legge 328/2000); ovvero, ove si rendano necessari, l'attivazione di misure urgenti di protezione ex art. 403 c.c. e il coinvolgimento tempestivo della Autorità Giudiziaria;
- per quanto riguarda la gestione degli incontri dei minori con il genitore non collocatario prevalente, ove possibile privilegiare soluzioni che garantiscano la sicurezza sanitaria dei nuclei familiari e dei minori in particolare nei casi più problematici - ad esempio per spostamenti tra luoghi di residenza lontani - attraverso modalità anche temporanee di rimodulazione degli incontri (ed eventualmente già prevedendo in tali provvedimenti il ritorno al regime ordinario alla cessazione dell'emergenza) con accorpamento dei periodi di permanenza presso ciascuno dei genitori o la temporanea sostituzione degli incontri con videochiamate, tenuto conto anche dell'età dei minori”.