



# PROCURA DELLA REPUBBLICA

## presso il Tribunale di Tivoli

*Il Procuratore della Repubblica*

***Seconda relazione sull'attuazione della l. n. 69/2019 (cd. Codice rosso) nel circondario di Tivoli. Un anno di applicazione (9 agosto 2019 - 8 agosto 2020).  
La violenza di genere nel circondario di Tivoli.***

### ***UNA LEGGE UTILE CHE CONSENTE DI INTERVENIRE PIU' EFFICACEMENTE SU UN FENOMENO, ANCORA OGGI SOTTOVALUTATO, CHE COLPISCE LE DONNE***

La Procura di Tivoli, proseguendo il monitoraggio avviato con la relazione del 19 settembre 2019<sup>1</sup>, pubblica una seconda relazione sull'attuazione della legge 69/2019 dopo un anno di applicazione.

#### **Sommario**

1. Le legge n. 69/2019. Sintesi della valutazione.
  - 1.1. *Una legge condivisibile.*
  - 1.2. *Alcuni limiti.*
2. La l. n. 69/2019 e l'azione della Procura della Repubblica, anche quale attuazione della normativa sovranazionale (Cedaw e Convenzione di Istanbul).
3. La violenza domestica e di genere, caratteristiche del circondario di Tivoli.
4. La violenza domestica e di genere, i dati in generale e nel raffronto tra il periodo di applicazione della legge sul Codice rosso (9 agosto 2019-8 agosto 2020) e l'anno precedente (9 agosto 2018-8 agosto 2019).
  - 4.1. *I dati quantitativi: un fenomeno criminale diffuso. L'aumento del 100% delle denunce negli ultimi 4 anni, l'incremento costante nell'anno di applicazione del Codice rosso (9% rispetto all'anno precedente nonostante il lockdown).*
    - A) *I procedimenti per reati di violenza di genere e domestica sono aumentati del 100% negli ultimi 4 anni, il 9% nell'ultimo anno di applicazione della legge Codice rosso.*
    - B) *I procedimenti per reati di violenza di genere e domestica: l'incremento costante delle denunce anche nell'ultimo anno di applicazione della legge cd Codice rosso (9% rispetto all'anno precedente).*
  - 4.2. *I dati qualitativi, differenziati per indagato (uomo o donna) e vittima (uomo o donna): principalmente violenza di uomini ai danni delle donne. I dati dell'anno di applicazione del codice rosso rispetto all'anno precedente.*
  - 4.3. *I dati qualitativi: violenza da parte del partner.*
  - 4.4. *La tutela della parte offesa.*
    - A) *I provvedimenti cautelari (arresti).*
    - B) *Le misure cautelari.*
  - 4.3. *Le misure di prevenzione.*
5. La linea interpretativa seguita dalla Procura di Tivoli per applicare la nuova legge.
  - 5.1. *In generale.*
  - 5.2. *Obbligo di riferire la notizia di reato (modifica all'art. 347, co. 3, c.p.p.).*
  - 5.3. *Assunzione di informazioni nei tre giorni (modifica all'art. 362 c.p.p.).*
6. L'azione della Procura di Tivoli. Il riconoscimento del Grevio (gruppo che monitora l'applicazione della Convenzione di Istanbul) nella relazione pubblicata il 13 gennaio 2020.
  - 6.1. *L'azione della Procura di Tivoli. Il riconoscimento del Grevio.*
  - 6.2. *Gli obiettivi individuati e quelli realizzati.*

<sup>1</sup> Reperibile sul sito della Procura: [http://www.procura.tivoli.giustizia.it/documentazione/D\\_7689.pdf](http://www.procura.tivoli.giustizia.it/documentazione/D_7689.pdf).



## 1. Le legge n. 69/2019. Sintesi della valutazione.

### 1.1. Una legge condivisibile.

La legge 19 luglio 2019, n. 69, entrata in vigore il 9 agosto 2019, prevede numerose modifiche al codice penale, al codice di rito e ad altre disposizioni, con l'obiettivo di assicurare, in misura più intensa, la **tutela delle vittime di violenza domestica e di genere**.

Questa Procura, in data 31 luglio 2019, ha adottato linee guida sull'applicazione della legge (reperibili sul sito web della Procura<sup>2</sup>) e ha aggiornato la direttiva alla polizia giudiziaria emessa in precedenza (composta anche di numerosi allegati) con cui sono impartite specifiche disposizioni per garantire la tutela delle vittime<sup>3</sup>.

Dopo un anno di applicazione è possibile offrire un'adeguata valutazione sull'attuazione della legge in questo circondario.

**In estrema sintesi: le azioni positive in atto da quattro anni nel contrasto ai reati di violenza di genere – a partire dall'impegno di 4 magistrati su 8 e dalla sensibilizzazione della polizia giudiziaria, oltre che da un lavoro di "rete" – hanno consentito di ridurre al minimo le criticità della nuova legge che non ha tenuto conto della realtà in cui operano i Magistrati e le forze dell'Ordine.**

**In sostanza, lì dove non si era adeguatamente operato a tutela delle vittime di violenza di genere e nel contrasto a questo tipo di reati l'entrata in vigore della legge n. 69/2019 ha avuto il merito di richiamare l'attenzione delle istituzioni sul tema.**

Questa Procura, coadiuvata dalla polizia giudiziaria, invece già dal 2016 aveva avviato un'azione diretta ad accelerare la ricezione delle denunce/querele, la loro trasmissione al PM in tempi rapidi complete di tutti i dati per un immediato esame da parte del magistrato, un tempestivo intervento del magistrato requirente. L'Ufficio Gip ha sempre provveduto rapidamente, nei casi urgenti lo stesso giorno o quello successivo.

La nuova normativa ha incrementato gli adempimenti e imposto tempi stretti non tenendo conto delle risorse disponibili, ragion per cui l'attuazione soddisfacente della legge Codice Rosso nel circondario deriva dalla meditata scelta di questa Procura, precedente alla nuova disciplina, di investire ingenti risorse per la trattazione di questi reati, oltre che dall'impegno, sacrificio e professionalità della polizia giudiziaria e dei quattro magistrati assegnati alla trattazione di questi reati (50% dei magistrati dell'Ufficio).

**Dunque, pur se la l. n. 69/2019 non affronta direttamente il tema delle risorse necessarie e adotta meccanismi troppo rigidi, va condivisala scelta legislativa di assicurare priorità alla trattazione di questi reati.**

**Non si sono verificate serie criticità nell'attuazione della legge**, anche perché questa Procura già trattava celermente le notizie di reato di violenza di genere, con assegnazione di adeguate risorse e formazione della polizia giudiziaria.

I comandi di polizia giudiziaria, seppur con affanno per le scarse risorse disponibili, provvedono adeguatamente.

Anche la Procura, anche grazie all'impegno dei Magistrati e del personale, sta adempiendo ai suoi compiti.

### 1.2. Alcuni limiti.

La legge, certamente condivisibile per la ragione che la ispira e per l'accelerazione necessaria per una rapida tutela della persona offesa, attuata con rigore grazie all'impegno dei Sostituti Procuratori della procura di Tivoli e della polizia giudiziaria del circondario, formata attraverso specifici corsi organizzati dalla Procura, pur a risorse inalterate, affronta – però - solo alcuni *segmenti* che interessano la violenza ai danni delle donne. Mancano, ad esempio:

<sup>2</sup> <http://www.procura.tivoli.giustizia.it/allegatinews/13094.pdf>.

<sup>3</sup> Documenti reperibili sul sito web della Procura:

[http://www.procura.tivoli.giustizia.it/contrasto\\_violenza\\_doc.aspx?id\\_gruppo=448](http://www.procura.tivoli.giustizia.it/contrasto_violenza_doc.aspx?id_gruppo=448)



- interventi sulle fasi successive a quelle delle indagini (udienza preliminare, dibattimento di primo e secondo grado) in cui i tempi sono rimasti immutati e inaccettabilmente lunghi tanto da condurre ad assoluzioni derivanti dal *fattore tempo*.
- uno sguardo sul settore civile e del Tribunale per i minorenni ove non sempre si valuta la violenza patita dalle donne;
- una seria e specifica formazione di tutti i diversi soggetti che si occupano della violenza di genere che non si può contrastare seriamente in mancanza di strumenti di conoscenza della sua cause che trovano origini in fondamenti culturali profondi.

Ancora, tralasciando le questioni di carattere strutturale che sono a fondamento dei reati di violenza di genere, da affrontare in altre sedi, la legge cd. codice rosso – di cui va apprezzata la *ratio* di incrementare la tutela per le donne vittime di reati di violenza di genere – non risolve (pur affrontandoli in alcune parti) alcuni “nodi” che impediscono una reale tutela delle vittime dei delitti in esame, tra i quali:

- a) l'assenza di idonee strutture che consentano di accompagnare la donna alla denuncia e dopo la denuncia. Pur se sono stati attivati nel circondario di Tivoli negli ultimi due anni tre centri antiviolenza riconosciuti dalla Regione, si tratta di un numero largamente insufficienti in un territorio di 600.000 abitanti. Manca una casa rifugio che assicuri tutela e accoglienza immediata;
- b) l'assenza di un'adeguata formazione della polizia giudiziaria (prevista dalla legge per il futuro). Questa Procura, per ovviare alla carenza, aveva già provveduto ad avviare appositi corsi e a individuare, con la collaborazione dei Comandi, personale più attrezzato per l'accoglienza delle donne e la ricezione delle denunce. Ma occorre un impegno complessivo maggiore;
- c) l'assenza di un numero adeguato di personale di polizia giudiziaria, oltre che di personale di questa Procura.

Va sottolineato, infine, che la tutela della vittima dei reati di violenza di genere (come si vedrà, trattasi in larghissima parte di violenza di uomini ai danni di donne) non può essere delegata solo alla magistratura, alle forze dell'ordine e alla polizia giudiziaria.

In estrema sintesi, occorre, in primo luogo, una *rete* che percepisca la gravità di questi reati e ne faccia venire meno le ragioni profonde (denunce dei vicini, contesto familiare che non tenda a coprire i fatti, un uso adeguato del linguaggio da parte dei mezzi di informazione, ecc.). Sono, poi, assolutamente insufficienti centri antiviolenza e servizi delle pubbliche istituzioni che accolgano le donne vittime di reato, le tutelino e le accompagnino, anche economicamente, verso una determinazione e consapevolezza che consenta loro di allontanarsi dal clima di violenza e dai condizionamenti che subiscono e siano, così, in grado di affrontare un processo penale che, altrimenti, rischia di concludersi con assoluzioni derivanti da ridimensionamenti dei racconti delle vittime e ritrattazioni.

## **2. La l. n. 69/2019 e l'azione della Procura della Repubblica, anche quale attuazione della normativa sovranazionale (Cedaw e Convenzione di Istanbul).**

**Il principale obiettivo della Procura di Tivoli è stato ed è quello di applicare la nuova legge in modo non formale né burocratico ma rispettandone la sua *ratio* in attuazione di principi costituzionali e convenzionali.**

Il dovere di tutelare adeguatamente l'incolumità di vittime ben individuate (in particolare, oggetto di maltrattamenti, stalking, violenza) esisteva prima della novella.

La legge n. 69/2019 ha voluto richiamare tutte le istituzioni preposte all'applicazione tempestiva della tutela, in ossequio alla normativa internazionale.

Le nuove disposizioni trovano fondamento nella disciplina sovranazionale **in materia di contrasto alla violenza di genere** che viene in rilievo per l'Autorità giudiziaria, **con effetto vincolante**, oltre che parametro di interpretazione conforme:

- a) **la Convenzione per l'eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione delle Donne (CEDAW)**, adottata dall'assemblea Generale delle **Nazioni Unite** il 18 dicembre 1979 e ratificata dall'Italia con la legge n. 132 del 14 marzo 1985, in vigore in Italia dal 10 luglio 1985, e il suo Protocollo opzionale del 1999 (sul valore vincolante cfr. Corte cost. n. 61 del 2006);



- b) **la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)**, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata con l. 848/55;
- c) **la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione della lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica, detta anche Convenzione di Istanbul**, approvata nel 2011, ratificata dall'Italia con la legge 27 giugno 2013 numero 77, entrata in vigore il 1° agosto 2014;
- d) **il Trattato sull'Unione Europea** (articoli 2 e 3 § 3); **la Carta dei diritti fondamentali** (articolo 21) e **il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea** per i quali il diritto alla parità di trattamento e alla non discriminazione è un principio fondante (articolo 8);
- e) **la Direttiva 2012/29/UE del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime riguardanti la protezione delle vittime di reato**, recepita con il decreto legislativo 15 dicembre 2015 numero 212 entrato in vigore il 20 gennaio 2016 che al **considerando numero 17** definisce la violenza di genere; al **considerando numero 18** definisce la violenza nelle relazioni strette, cioè commessa in ambito familiare.

Le disposizioni processuali della legge in esame costituiscono anche una risposta alla sentenza della **Corte EDU Talpis c. Italia del 2 marzo 2017** che ha condannato l'Italia per il ritardo con cui le autorità hanno adottato misure necessarie a proteggere dal marito la vittima di violenza domestica e per il mancato adempimento degli obblighi positivi di protezione.

### **3. La violenza domestica e di genere, caratteristiche del circondario di Tivoli.**

Il numero di abitanti del circondario di Tivoli è pari a circa 517.709 (fonte ISTAT aggiornata al 31.12.2018). Il dato va valutato tenendo conto dell'elevato numero di Comuni, pari a 75 (tra cui Guidonia Montecelio con circa 90.000 abitanti e Tivoli con circa 60.000 abitanti), oltre che della vastissima area di pertinenza (circa 185.000 mq) estesa dalla periferia del Comune di Roma alle provincie di Rieti, L'Aquila, Frosinone.



### **4. La violenza domestica e di genere, i dati in generale e nel raffronto tra il periodo di applicazione della legge sul Codice rosso (9 agosto 2019-8 agosto 2020) e l'anno precedente (9 agosto 2018-8 agosto 2019).**

Il fenomeno della violenza di genere (violenza fisica, sessuale, verbale, psicologica, economica e morale nei confronti delle donne) è di dimensioni allarmanti, sia per il numero delle vittime, sia per l'elevatissima percentuale dei casi non denunciati, pari a circa il 90 % (così i dati ISTAT 2015).

***4.1. I dati quantitativi: un fenomeno criminale diffuso. L'aumento del 100% delle denunce negli ultimi 4 anni, l'incremento costante nell'anno di applicazione del Codice rosso (9% rispetto all'anno precedente, nonostante il lockdown).***



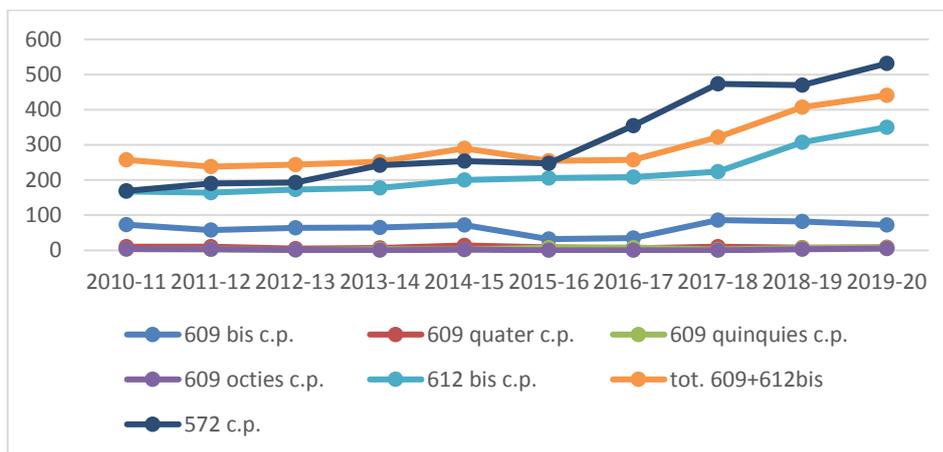
**A) I procedimenti per reati di violenza di genere e domestica sono aumentati del 100% negli ultimi 4 anni, il 9% nell'ultimo anno di applicazione della legge Codice rosso.**

Nel territorio di competenza della Procura e del Tribunale di Tivoli (come in tutta Italia) l'incidenza di questi delitti è estremamente elevata. A titolo esemplificativo, dal giugno 2016, data in cui sono state avviate da questa Procura numerose iniziative per fare emergere il fenomeno (che saranno esposte oltre), sono esponenzialmente aumentati i procedimenti per reati di violenza di genere (ogni procedimento può contenere più notizie di reato), con un aumento progressivo anche nell'anno di applicazione della legge sul codice rosso<sup>4</sup>.

Si rilevano i seguenti incrementi per il periodo dal 1° luglio 2016 (per gli anni precedenti, dal 2010 i dati sono sostanzialmente costanti) al 30 giugno 2020 (l'azione di emersione dei reati è in atto dal novembre 2016):

- per i principali reati di violenza di genere indicati (572, 609-bis ss., 612-bis c.p.), + 94% (da 502 a 972);
- per atti persecutori (art. 612-bis c.p.), + 70% (da 206 a 350);
- per maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.), + 76% (da 247 a 531);
- per violenza sessuale (art. 609-bis ss. c.p.), + 115% (da 49 a 72).

Procedimenti NOTI periodo 1° luglio – 30 giugno



**B) I procedimenti per reati di violenza di genere e domestica: l'incremento costante delle denunce anche nell'ultimo anno di applicazione della legge cd Codice rosso (9% rispetto all'anno precedente nonostante il lockdown).**

L'azione in atto da anni da parte di questa Procura consente di rilevare che l'aumento di notizie di reati cd Codice rosso è stato costante nell'ultimo anno rispetto all'anno precedente nonostante il lockdown per il Covid-19 che, in concreto, ha comportato una riduzione di circa il 20%:

<sup>4</sup> Procedimenti NOTI periodo 1° luglio – 30 giugno

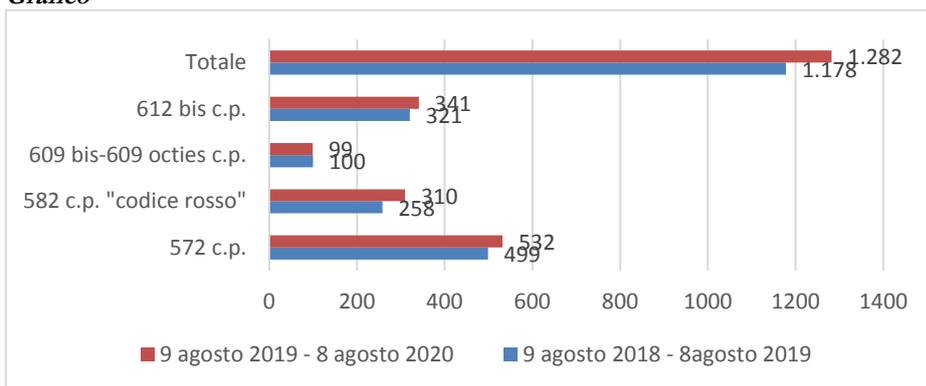
Titolo reato	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	1.7.2015-30.6.2016	2016-17	2017-18	2018-19	1.7.2019-22.6.2020
609 bis c.p.	73	58	64	65	72	32	35	86	82	72
609 quater c.p.	10	10	5	7	14	9	6	10	8	9
609 quinquies c.p.	3	3	1	3	2	8	8	2	7	7
609 octies c.p.	4	3	1	0	2	0	0	0	3	5
612 bis c.p.	167	164	173	177	200	206	208	224	307	350
572 c.p.	169	190	193	242	254	247	354	473	470	531
TOTALE	426	428	437	494	544	502	611	795	877	972



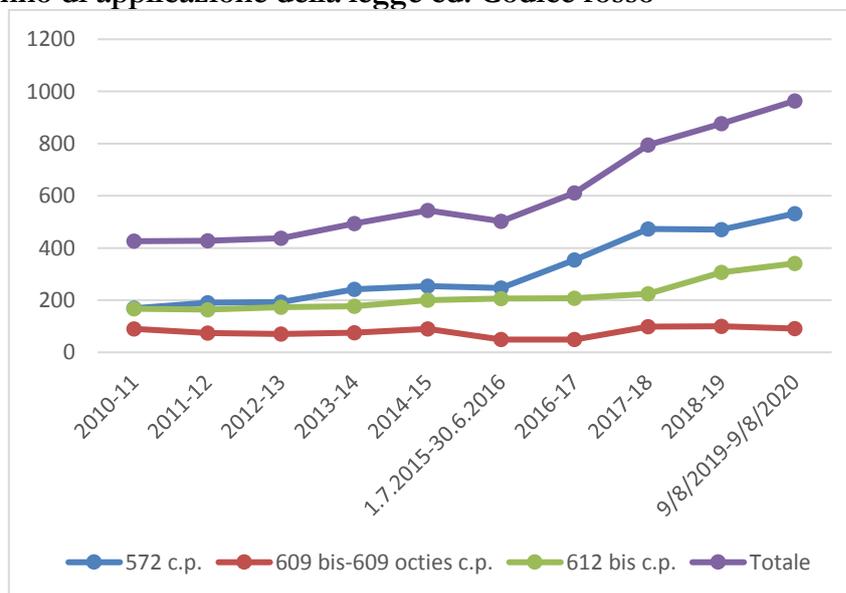
Raffronto procedimenti anno precedente (9.8.2018-8.8.2019) e anno applicazione Codice rosso (9.8.2019-8.8.2020)

Titolo reato	9.8.2018-8.8.2019	9.8.2019-8.8.2020	Percentuale incremento
572 c.p.	499	532	+ 7%
582 c.p. "codice rosso"	258	310	+21%
609 bis-609 octies c.p.	100	99	0
612 bis c.p.	321	341	7%
<b>Totale</b>	<b>1.178</b>	<b>1.282</b>	<b>9%</b>

Grafico



Questo il trend dei procedimenti anno di applicazione del Codice rosso e anno precedente tenuto conto dell'ultimo anno di applicazione della legge cd. Codice rosso



**4.2. I dati qualitativi, differenziati per indagato (uomo o donna) e vittima (uomo o donna): principalmente violenza di uomini ai danni delle donne. I dati dell'anno di applicazione del codice rosso rispetto all'anno precedente.**

Si è proceduto a un confronto tra l'anno di applicazione del Codice rosso e l'anno precedente, individuando il sesso dell'autore del reato (uomo/donna) e della parte offesa (uomo/donna), selezionando ulteriormente tra sesso autore uomo e sesso parte offesa (uomo o donna) e sesso autore donna e sesso parte offesa (uomo o donna).

In sostanza per comprendere il connotato di *genere* dei reati è essenziale quantificare il sesso degli autori e delle vittime.



I dati sono costanti rispetto ai due anni di riferimento.

Questi in sintesi (media tra i due anni)<sup>5</sup>:

**1) maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.):**

- autori del reato: uomini 78%, donne 22%;
- parti offese: uomini 26%, donne 74%;
- autori del reato uomini:
  - a) con parti offese uomini 21%,
  - b) con parti offese donne 79%;
- autori del reato donne:
  - a) con parti offese uomini 46%,
  - b) con parti offese donne 54%.

Dunque, i maltrattamenti sono commessi per la gran parte da uomini (78 %) ai danni delle donne.

Quando autori del reato sono donne, le parti offese sono per la metà donne e per la metà uomini.

Disaggregando i dati emerge che la gran parte dei maltrattamenti di donne ai danni di uomini derivano da situazioni di disagio della donna (tossicodipendenza o alcoldipendenza).

**2) violenza sessuale (art. 609-bis ss. c.p.):**

- autori del reato: uomini 96%, donne 4%;
- parti offese: uomini 20%, donne 80%;
- autori del reato uomini:
  - a) con parti offese uomini 17%;
  - b) con parti offese donne 83%;

<sup>5</sup> *Tabella delle notizie di reato (ogni procedimento può avere più notizie di reato)*

PERIODO 9/8/18-5/8/2019

PERIODO 9/8/19-5/8/2020

REATO	SESSO INDAGATO			SESSO P.O.			REATO	SESSO INDAGATO			SESSO P.O.		
Art. 572 c.p.	MASCHILE	487	78%	MASCHILE	95	20%	Art. 572 c.p.	MASCHILE	586	80%	MASCHILE	125	21%
				FEMMINILE	381	78%					FEMMINILE	461	79%
TOTALE 621	FEMMINILE	131	21%	MASCHILE	58	44%	TOT	FEMMINILE	150	20%	MASCHILE	71	47%
				FEMMINILE	71	54%					FEMMINILE	79	53%
Art. 612 bis c.p.	MASCHILE	282	72%	MASCHILE	66	23%	Art. 612 bis c.p.	MASCHILE	352	75%	MASCHILE	111	32%
				FEMMINILE	215	76%					FEMMINILE	241	68%
TOTALE 390	FEMMINILE	108	28%	MASCHILE	46	43%	TOT	FEMMINILE	119	25%	MASCHILE	57	48%
				FEMMINILE	61	56%					FEMMINILE	62	52%
Art. 612 ter c.p.	MASCHILE	0	0%	MASCHILE	0	0%	Art. 612 ter c.p.	MASCHILE	12	100%	MASCHILE	4	33%
				FEMMINILE	0	0%					FEMMINILE	8	67%
TOTALE 0	FEMMINILE	0	0%	MASCHILE	0	0%	TOT	FEMMINILE	0	0%	MASCHILE	0	0%
				FEMMINILE	0	0%					FEMMINILE	0	0%
Art. da 609 bis a 609 octies c.p.	MASCHILE	124	95%	MASCHILE	21	17%	Art. da 609 bis a 609 octies c.p.	MASCHILE	123	97%	MASCHILE	22	17%
				FEMMINILE	99	83%					FEMMINILE	98	83%
TOTALE 131	FEMMINILE	7	5%	MASCHILE	5	71%	TOT	FEMMINILE	6	3%	MASCHILE	0	0%
				FEMMINILE	2	29%					FEMMINILE	6	100%
Art. 582 c.p. "codice rosso"	MASCHILE	305	77%	MASCHILE	89	29%	Art. 582 c.p. "codice rosso"	MASCHILE	338	78%	MASCHILE	100	30%
				FEMMINILE	213	70%					FEMMINILE	238	70%
TOTALE 395	FEMMINILE	89	23%	MASCHILE	43	48%	TOT	FEMMINILE	94	22%	MASCHILE	41	44%
				FEMMINILE	45	51%					FEMMINILE	53	56%



- autori del reato donne, con parti offese uomini 15%, donne 85%;  
Dunque, la violenza sessuale è commessa per la quasi totalità da uomini (96%) ai danni principalmente di donne (80%), ma anche di uomini (20%);

Nei rarissimi casi in cui autori del reato sono donne (4%), le parti offese sono per la quasi totalità donne.

**3) atti persecutori (art. 612-bis c.p.):**

- autori del reato: uomini 74%, donne 26%;

- parti offese: uomini 33%, donne 67%;

- autori del reato uomini:

a) con parti offese uomini 27%,

b) con parti offese donne 73%;

- autori del reato donne:

a) con parti offese uomini 45%,

b) con parti offese donne 55%.

Dunque, gli atti persecutori sono commessi in gran parte da uomini (74%) ai danni principalmente di donne (67%), ma anche di uomini (33%)

Nei limitati casi in cui autori del reato sono donne (26%), le parti offese sono per la metà uomini per l'altra metà donne.

**4) lesioni codice rosso (art. 582 c.p. aggravato dalla relazione);**

- autori del reato: uomini 77%, donne 23%;

- parti offese: uomini 27% donne 73%;

- autori del reato uomini:

a) con parti offese uomini 30%,

b) con parti offese donne 70%;

- autori del reato donne:

a) con parti offese uomini 46%,

b) con parti offese donne 54%.

Dunque, le lesioni aggravate dalla relazione sono commesse in gran parte da uomini (77%) ai danni principalmente di donne (73%), ma anche di uomini (27%)

Nei limitati casi in cui autori del reato sono donne (23%), le parti offese sono per la metà uomini per l'altra metà donne.

**5) Diffusione illecita di immagini con contenuto sessualmente esplicito (art. 612-ter c.p)**

La totalità dei casi riguarda autori del reato uomini e persone offese donne.

**In conclusione la violenza di genere è per la grandissima parte maschile ai danni di donne (in media 78% maltrattamenti, atti persecutori, lesioni). La violenza sessuale è per la quasi totalità maschile (96%) principalmente ai danni delle donne (80%), ma anche ai danni degli uomini (20%).**

**4.3. I dati qualitativi: violenza da parte del partner.**

Lo studio svolto nel circondario di Tivoli in collaborazione tra la Procura di Tivoli e l'Università di Torino, dipartimento di psicologia, su un campione significativo di notizie di reato del 2017 e 2018 ha consentito di confermare i dati nazionali laddove la violenza di genere è una violenza di uomini (generalmente partner, ex partner, familiari) nei confronti di donne.

Genere vittime di reati contro la persona nella Procura del Tribunale di Tivoli negli anni 2017 e 2018

Anno	Vittime di genere femminile	Vittime di genere maschile
2017	226	74
2018	260	70
<b>Totale complessivo</b>	<b>486</b>	<b>144</b>



Genere degli offender dei reati contro la persona nella Procura del Tribunale di Tivoli negli anni 2017 e 2018

Anno	Offender di genere maschile	Offender di genere femminile	Offender Ignoto
2017	259	35	3
2018	281	44	
<b>Totale complessivo</b>	<b>540</b>	<b>79</b>	<b>3</b>

Andando ad analizzare le relazioni che intercorrono tra la vittima e l'autore del reato, si può vedere che nei reati di questa tipologia intercorre nel 90% dei casi una relazione intima. Al primo posto troviamo i partner con una presenza di reati molto elevata pari a 260 su 613 casi (45%), seguiti dai familiari con 110 casi (15%) ; seguono ex partner, sconosciuti, conoscenti con un numero medio elevato di reati che si aggira in una fascia tra 86 e 56 casi e seguono in coda i vicini di casa, lavoro, servizi assistenziali, scuola, forze dell'ordine con una quantità di reati tra l'1 e 21<sup>6</sup>.

Sono emersi altri dati estremamente significativi, ad esempio:

- il 72% dei reati è commesso tra le mura domestiche;
- nel 25% dei reati è *coinvolto* un minorenne.

#### 4.4. La tutela della parte offesa.

##### A) I provvedimenti precautelari (arresti).

Nella direttiva alla polizia giudiziaria si è precisato che numerosi sono gli strumenti per tutelare nell'immediatezza la vittima, dovendosi esercitare l'obbligo di arresto per maltrattamenti e atti persecutori nonché l'allontanamento urgente dalla casa familiari dell'autore del reato. E' quest'ultimo che va arrestato o allontanato mentre la parte offesa deve continuare a restare nella propria abitazione.

Questi i dati complessivi

Reato	PERIODO 9/8/2018-5/8/2019	PERIODO 9/8/2019-5/8/2020
572 c.p.	30	32
609-bis c.p. ss	3	8
612-bis c.p.	10	10
582c.p. aggravato	32	28
<b>TOTALE</b>	<b>75</b>	<b>78</b>

##### Allontanamenti urgenti

- anno 2018- 2019: 8 (4 per 572 c.p. e 4 per 582 aggravato c.p.)
- anno 2019- 2020: 9 (5 per 572 c.p. e 4 per 582 aggravato c.p.)

##### B) Le misure cautelari.

<sup>6</sup> Relazione tra vittima ed offender per i reati di violenza di genere, nella Procura del Tribunale di Tivoli negli anni 2017 e 2018

Relazione V/O	Numero di reati
SCONOSCIUTI	62
VICINI DI CASA	21
FAMILIARI	110
CONOSCENTI	56
EX PARTNER	86
PARTNER	260
LAVORO	14
SCUOLA	1
SERVIZI ASSISTENZIALI	2
FORZE DELL'ORDINE	1
<b>Totale complessivo</b>	<b>613</b>



Il 55% delle richieste di misure cautelari personali riguarda reati di violenza domestica e di genere.

L'Ufficio Gip provvede con grande tempestività. In caso di urgenza è accaduto che la misura richiesta sia stata depositata anche lo stesso giorno o il giorno successivo.

Il numero di misure cautelari è sostanzialmente pari a quello delle misure precautelari (75% degli accoglimenti, anche all'esito degli appelli).

In sintesi, nel 15% delle denunce, circa, viene adottata una misura cautelare o precautelare

#### **4.3. Le misure di prevenzione.**

**Di grande utilità** le misure di prevenzione emesse ai sensi dell'art. 4 d.lgs. n. 159/2011: 5 nel 2019, 8 nel 2020.

Il Tribunale di Roma, sezione per l'applicazione delle misure di prevenzione, provvede con grande celerità.

### **5. La linea interpretativa seguita dalla Procura di Tivoli per applicare la nuova legge.**

#### **5.1. In generale.**

Queste le coordinate interpretative cui si è da tempo conformata questa Procura in tema di contrasto ai reati di violenza di genere, in linea con le ragioni per cui è stata adottata la legge cd. Codice Rosso:

- a) assicurare la maggior e quanto più rapida tutela possibile alle vittime di reato, con particolare attenzione, per ciò che rileva in questa sede, alle vittime di violenza domestica e di violenza di genere;
- b) evitare rigorosamente la vittimizzazione secondaria;
- c) assicurare una tutela effettiva, compatibilmente con le risorse disponibili.

Onere del pubblico ministero era ed è quello di adottare tutte le iniziative possibili per dare tutela effettiva e tempestiva alle vittime di reato, non limitandosi a indicazioni di carattere formale.

Ciò vale sempre, ma va perseguito con maggior rigore in presenza di reati, come quelli in esame (in particolare di maltrattamenti, stalking e violenza), in cui occorre tutelare una specifica vittima (in altissima percentuale donne) oggetto di condotte violente o delittuose ripetute nel tempo (ad opera in altissima percentuale di uomini), col rischio concreto che sia posta in pericolo l'incolumità fisica della vittima stessa o si giunga, perfino, al suo omicidio

L'esperienza di questi anni maturata dalla Procura insegna:

- a) che le scelte organizzativa e le direttive adottate richiedono puntuali applicazioni, non sempre agevoli, dovendosi monitorare costantemente la loro attuazione;
- b) che le scelte adottate devono essere compatibili con le risorse presenti, fermo restando che il Dirigente dell'Ufficio deve assicurare adeguate risorse a chi si occupa dei reati in esame;
- c) che l'azione della Procura e della polizia giudiziaria deve essere diretta a una tutela effettiva delle vittime, ovviamente nel rispetto delle garanzie dell'indagato, nella consapevolezza che si può offrire il massimo dell'impegno, ma che alcuni accadimenti non sono prevedibili. Occorre un'organizzazione e una professionalità diretta a selezionare i casi che richiedono l'intervento a tutela, anche ad *horas*, da quelli che necessitano di particolari approfondimenti.

**Si esaminano quelle che sono state individuate come le due maggiori criticità della legge.** Per un'esposizione completa si rinvia alle più ampie linee guida<sup>7</sup>.

#### **5.2. Obbligo di riferire la notizia di reato (modifica all'art. 347, co. 3, c.p.p.).**

##### **La nuova normativa**

<sup>7</sup> <http://www.procura.tivoli.giustizia.it/allegatinews/13094.pdf>



Per assicurare una maggior tutela della vittima di reati di violenza domestica e di genere si interviene, in primo luogo, sull'art. 347, co. 3, c.p.p., **equiparando i reati di violenza di genere e domestica a quelli previsti dall'art. 407, comma 2, lettera a), numeri da 1) a 6).**

La comunicazione della notizia di reato è data dalla polizia giudiziaria al pubblico ministero "immediatamente anche in forma orale. Alla comunicazione orale deve seguire senza ritardo quella scritta con le indicazioni e la documentazione previste dai commi 1 e 2".

**La norma in esame appare una "disposizione chiave" del nuovo assetto normativo** con cui il legislatore, attraverso una modifica normativa di natura processuale, indica un'univoca direzione che deve essere assunta dalla polizia giudiziaria (così come dal PM), dando specifica "priorità" alla trattazione di questi reati. In altre parole, le carenze di risorse, umane e materiali, potranno essere adottate solo se è impossibile soddisfare le esigenze relative ai delitti, tutti, indicati dalla norma in esame, venendo – in linea generale - in secondo piano gli altri reati.

### Le disposizioni impartite.

L'esigenza di celerità, che sta alla base della nuova disposizione, non può operare in modo indifferenziato, ma deve essere osservata in modo diverso a seconda delle fattispecie di reato oggetto di indagine, alla gravità del fatto risultante in concreto, all'opportunità di impiegare le risorse modulando sulle necessità di tutela della persona offesa.

**Rendere tutto urgente, con comunicazione orale, avrebbe tradito lo spirito della legge; imporre la trasmissione senza indugio di qualunque notizia di reato relativa ai reati in esame non avrebbe graduato come necessario, l'urgenza di provvedere.**

Alla luce di quanto scritto è stata confermata la diversa tempistica specificata nella direttiva già adottata:

- a) **immediata comunicazione al PM di turno** per i delitti di violenza sessuale e per quelli che richiedono immediate direttive;
- b) **immediato deposito della comunicazione della notizia di reato** qualora la polizia giudiziaria ravvisi l'opportunità di adottare una misura cautelare, **con contestuale contatto della stessa polizia giudiziaria col PM assegnatario** al fine di esporre i fatti e le ragioni dell'urgenza;
- c) **tempestivo deposito delle altre comunicazioni di notizie di reato** contenenti l'esito di tutte le attività predeterminate nella direttiva adottata.

### **5.3. Assunzione di informazioni nei tre giorni (modifica all'art. 362 c.p.p.).**

#### La nuova normativa.

Si tratta della disposizione che, inizialmente, ha posto più interrogativi.

L'art. 362 c.p.p., comma 1-ter, prevede che il pubblico ministero, entro 3 giorni dall'iscrizione della notizia di reato, assuma informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reati di violenza domestica e di genere ricordati; il termine di 3 giorni può essere prorogato solo in presenza di imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa.

#### Le disposizioni impartite.

In sintesi (si rinvia nel resto alle linee guida complete):

- **si è ritenuto l'ascolto della persona offesa delegabile;**
- **si è confermata l'assunzione di informazioni della persona offesa da parte della polizia giudiziaria all'atto della presentazione della denuncia/querela, formulando un elenco di domande predisposte dalla Procura.** In tal modo si è consentito al PM di esaminare gli atti avendo già chiari gli elementi sulla necessità o meno di richiedere una tutela immediata della donna.

#### **L'intervento immediato del PM e concentrato:**

- a) sui procedimenti con richiesta di misura cautelare proposta dalla polizia giudiziaria ovvero ritenuti urgenti, in cui l'iscrizione avviene il giorno dell'iscrizione della notizia di reato ed il procedimento è immediatamente rimesso al PM assegnatario (e in sua assenza a quello di turno);



- b) sui procedimenti per i quali interviene il PM di turno esterno, che interviene immediatamente, anche con direttive orali.

## **6. L'azione della Procura di Tivoli. Il riconoscimento del Grevio (gruppo che monitora l'applicazione della Convenzione di Istanbul) nella relazione pubblicata il 13 gennaio 2020.**

### ***6.1. L'azione della Procura di Tivoli. Il riconoscimento del Grevio.***

**I documenti che attestano l'azione della Procura di Tivoli sono reperibili nell'apposita sezione del sito web della Procura denominato *Contrasto alla violenza di genere*<sup>8</sup>.**

E' noto che il GREVIO (Gruppo di esperte sulla violenza contro le donne) è l'organismo indipendente del Consiglio d'Europa preposto al monitoraggio dell'applicazione della Convenzione di Istanbul da parte dei Paesi che l'hanno ratificata. La citata Convenzione - approvata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 7 aprile 2011 ed aperta alla firma l'11 maggio 2011 a Istanbul (Turchia) - si propone di prevenire e reprimere i fenomeni sociali di violenza ai danni delle donne e di violenza domestica, favorendo l'adozione di strumenti appropriati per proteggere le vittime e per perseguire gli autori di tali reati.

Il Parlamento italiano ha ratificato la Convenzione di Istanbul il 19 giugno 2013. Tra i vari compiti cui il GREVIO è preposto, si segnala la pubblicazione periodica di report valutativi degli strumenti adottati dalle Parti per attribuire efficacia alle previsioni contenute nella Convenzione. **Il 13 gennaio 2020 è stato pubblicato il primo Rapporto delle esperte del GREVIO sull'Italia, che descrive lo stato di applicazione della Convenzione di Istanbul in Italia e offre raccomandazioni per la sua piena realizzazione.**

**Il rapporto** cita più volte la Procura di Tivoli per le buone prassi adottate nel contrasto alla violenza ai danni delle donne.

Di seguito si riporta testualmente il contenuto del Rapporto di interesse

*PARAGRAFO 223: Nei loro tentativi di migliorare la risposta della giustizia penale alla violenza contro le donne, le autorità possono cercare di generalizzare gli esempi di buone pratiche esistenti nel paese che dimostrano come i tribunali possono sfruttare al meglio i meccanismi giuridici disponibili e soddisfare i requisiti della convenzione. Uno di questi esempi è l'esperienza della procura presso il Tribunale di Tivoli (Roma Est). I pubblici ministeri di questo procura hanno adottato una serie di misure per assicurare una risposta rapida ed efficace ai casi di violenza di genere. Queste misure variano dall'aumento del numero di procuratori che si occupano di tali crimini alla priorità nelle indagini, per garantire la rapida adozione delle necessarie misure cautelari di protezione, ponendo l'attuazione sotto la stretta supervisione dei pubblici ministeri e creando una corsia preferenziale per le prove correlate. Inoltre, i pubblici ministeri di Tivoli hanno sviluppato pratiche innovative: sulla base di una interpretazione estesa della legislazione antimafia in Italia, applicano le misure previste dalla presente legislazione antimafia agli autori di violenza di genere che continuano a rappresentare un rischio per la sicurezza della vittima dopo aver scontato la pena detentiva. Tutte queste misure prendono posto all'interno di una solida rete interistituzionale, che coinvolga istituzioni pubbliche e organizzazioni di donne e sono integrate da una vasta gamma di misure preventive (formazione, informazione per le vittime, attività di sensibilizzazione e sensibilizzazione nella comunità). Dalla loro introduzione, i tassi di denuncia dei casi di violenza domestica contro le donne sono raddoppiati.*

*PARAGRAFO 132: Quando sono iniziati procedimenti penali, l'articolo 90-bis del codice di procedura penale precisa le informazioni che devono essere data alle vittime di reato al primo contatto con l'autorità. Queste informazioni, che devono essere fornite in una lingua che la vittima comprende, include il diritto all'assistenza legale e l'assistenza legale gratuita, e di richiedere il risarcimento dei danni subiti in conseguenza del reato. Le vittime devono inoltre ricevere informazioni sui servizi sanitari disponibili, centri antiviolenza e rifugi. Il Consiglio Superiore della Magistratura ha adottato linee guida su come dare comunicazioni in modo efficace alle vittime e, nel corso della sua valutazione, GREVIO è stato in grado di individuare alcuni esempi di buone pratiche.*

<sup>8</sup> Reperibile sul sito della Procura ovvero alla pagina [http://www.procura.tivoli.giustizia.it/contrasto\\_violenza\\_doc.aspx](http://www.procura.tivoli.giustizia.it/contrasto_violenza_doc.aspx).



*Si veda ad esempio il depliant Vittime di Reato - Mai più sole della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli, stampato con la collaborazione del locale Distretto Sanitario ASL Roma 5, la Regione Lazio e redatto con la collaborazione della ONG Differenza Donna, marzo 2019.*

Alley Oop, curatrice del suddetto rapporto, in una recente intervista commenta i risultati dell'indagine riguardante il nostro Paese e ne mette in evidenza i punti salienti richiamando le buone prassi della Procura di Tivoli: *Le leggi ci sono ma non vengono applicate o sono applicate male..... Lo studio "non si focalizza però solo sugli aspetti critici ma anche sulle buone pratiche, come quelle messe in atto dalla procura di Tivoli, dove le denunce in pochi anni sono raddoppiate", precisa la curatrice, che sottolinea il "dialogo costruttivo con il governo italiano e la collaborazione con i rappresentanti della società civile".*

L'esperienza di questi anni ha dimostrato che **il fenomeno della violenza di genere può essere affrontato in modo efficace solo attraverso un'azione integrata delle tante istituzioni pubbliche coinvolte che, spesso, operano senza comunicare e con uno specifico investimento della Procura in questo settore, a partire dalla specializzazione e formazione dei magistrati, della polizia giudiziaria e dei soggetti coinvolti a diverso titolo.**

**I risultati sono stati conseguiti grazie alla preparazione e all'impegno dei colleghi del gruppo Uno, denominato Reati sessuali, di violenza di genere e ai danni di minori). Le ragioni della nuova denominazione (senza riferimento alle "fasce deboli")<sup>9</sup> – dott.ri Andrea Calice, Gabriele Iuzzolino, Antonio Altobelli e Arianna Armanini –, oltre che del personale amministrativo e della polizia giudiziaria.**

## **6.2 Gli obiettivi individuati e quelli realizzati.**

A seguire, in sintesi gli obiettivi individuati e quelli realizzati, in gran parte documentati nell'apposita sezione creata nel sito web dedicato a "Contrasto alla violenza di genere"<sup>10</sup>.

### **1. La creazione della rete.**

**Obiettivo: creare una rete integrata tra i diversi soggetti che operano in questo settore.**

**Di seguito gli obiettivi realizzati:**

- a) **il 29 novembre 2016 è stato firmato un protocollo** con l'ASL RM5 (da cui dipendono i servizi sanitari, tra cui consultori familiari e 5 ospedali), Ordine degli Psicologi del Lazio e Avvocati (Consiglio dell'Ordine e Camera Penale) per *la realizzazione di un sistema integrato di protezione delle vittime di reato, in condizione di particolare vulnerabilità e di violenza di genere.* Nel tempo sono stati inseriti l'ASL RM/4 (con competenza su 14 dei 75 comuni del circondario), i Comuni con il maggior numero di abitanti, Tivoli e Guidonia Montecelio;
- b) in esecuzione del protocollo **è stato istituito un tavolo interistituzionale**, che si riunisce periodicamente (circa ogni mese), di cui fanno parte Procura, Asl, Avvocati, Ordine degli Psicologi, Comuni, Responsabili dei Centri Antiviolenza, Associazioni antiviolenza (Differenza Donna), Polizia di Stato e Carabinieri.

Attraverso i lavori del tavolo istituzionale si sono:

- creati rapporti tra le istituzioni che prima non comunicavano,
- individuati strumenti e *linguaggio comune*, preconditione per un'efficace azione coordinata,

<sup>9</sup> Si legge nel progetto organizzativo della Procura: **Si è deciso di modificare il nome del presente gruppo sostituendo quello originario, usualmente utilizzato con la dizione sintetica "reati contro le fasce deboli"**, in quanto rischia di includere le donne tra i soggetti c.d. deboli, perpetuando uno stereotipo culturale, quello che ha distinto nel linguaggio comune il sesso forte/uomo dal sesso debole/donna, che va tenuto distante dal fenomeno criminale della violenza di genere perpetrata nei confronti delle donne in quanto tali e non perché "deboli". Invero, la violenza contro le donne, che ha una dimensione planetaria e generalizzata, tanto da avere condotto all'adozione della convenzione di Istanbul, viene consumata nei confronti di tutti i tipi di donne, a prescindere dall'essere le stesse individualmente fragili o meno, proprio per l'appartenenza al genere femminile. È dunque una scelta culturale quella volta ad eliminare il termine "fasce deboli", trattandosi di qualificazione risaltante che non trova alcun riscontro in testi di legge, ove si parla ad altri fini di vittime vulnerabili.

<sup>10</sup> [http://www.procura.tivoli.giustizia.it/contrasto\\_violenza\\_doc.aspx](http://www.procura.tivoli.giustizia.it/contrasto_violenza_doc.aspx). Sezione composta dalle seguenti sottosezioni, ciascuna con ulteriori ripartizioni per agevolare la ricerca dei documenti: *Avviso alla persona offesa, Direttive alla Polizia Giudiziaria, Documentazione, Documentazione su procedimenti civili, Giurisprudenza, Linee guida, circolari e ordini di servizio, PM e processo civile, Progetto organizzativo e provvedimenti organizzativi, Relazione agli esperti del grevio, Relazioni, Rete integrata, Spazio ascolto e accoglienza vittime.*



- coordinati gli interventi tra le stesse istituzioni,
- adottati protocolli operativi sui comportamenti da seguire in casi di violenza contro le donne.

## 2. Informare e dare fiducia alle donne vittime di reato.

**Obiettivo: tentare di ridurre la diffidenza delle donne vittime di reato a rivolgersi all' Autorità giudiziaria e alla polizia e giudiziaria.**

Si tratta di un obiettivo molto ambizioso diretto a ridurre la nota percentuale di donne che non denunciano (9 su 10). Non è possibile in questa sede approfondire le ragioni della sfiducia constatate in questi anni e individuate da un'ampia letteratura, come le seguenti preoccupazioni: non essere credute e *finire sotto processo*, vedersi sottratti i figli con sospensione della responsabilità genitoriale, perdere ogni entrata economica, l'opposizione dell'ambiente familiare e sociale, vere e proprie pressioni o minacce, ecc.

**Di seguito gli obiettivi realizzati:**

### a) istituzione dello Sportello dedicato alle vittime all'interno della Procura.

Tivoli è stata la prima Procura d'Italia a istituire al proprio interno un apposito "Spazio Ascolto vittime" gestito dall'Ordine degli Psicologi su base volontaria, con un turno di immediata disponibilità di Avvocates, polizia e carabinieri specializzati.

Le donne che intendono rappresentare un problema collegato alla violenza di genere sono ricevute in un apposito locale "collegato" all'edificio della Procura. Se occorre si richiede l'intervento di avvocate indicate sulla base di un turno predisposto dal COA, della polizia giudiziaria della Procura (organizzata con appositi turni), dei servizi sociali dei Comuni, dei consultori ASL ecc.

Viene offerta informazione anche a chi la richiede (ad esempio professori in presenza di segnali percepiti dalle alunne);

### b) informazioni alle vittime sui loro diritti.

La Procura della Repubblica di Tivoli ha predisposto un documento contenente i diritti della vittima, redatto in una forma immediatamente comprensibile, scritto con l'ausilio di una professoressa universitaria, specializzata nella semplificazione del linguaggio burocratico e giuridico.

La *guida* è consegnata a tutte le donne che denunciano un reato ovunque esse lo facciano (davanti a Polizia o Carabinieri). Il documento è distribuito anche in alcuni luoghi frequentati da possibili vittime di violenza (ospedali).

E' stato già tradotto in polacco e spagnolo, previ accordi con le relative ambasciate. E' in corso di traduzione in romeno;

### c) pubblicizzazione delle misure di protezione adottate.

Attraverso giornali e televisioni locali il Procuratore della Repubblica comunica i più importanti provvedimenti adottati a tutela delle vittime di reati di violenza di genere per aumentare la fiducia nella risposta giudiziaria e incentivare le denunce.

## 3. Istituzione di centri antiviolenza e case rifugio. Il ruolo delle associazioni.

**Obiettivo: istituire centri antiviolenza e case rifugio.**

E' essenziale il ruolo dei centri antiviolenza per non lasciare sole le donne dopo la denuncia. L'esperienza insegna che solo se la donna è *seguita* da personale competente e specializzato e aiutata riesce a *sostenere* il processo. L'esame delle sentenze emesse dal tribunale (monitorate dal Procuratore) dimostra che gran parte delle assoluzioni sono motivate dalla ritrattazione delle vittime derivante da cause note (la durata del processo, il mancato sostegno dell'ambiente e della famiglia, la mancanza di risorse economiche, ecc.).

La casa rifugio è necessaria per mettere in sicurezza le donna e i loro figli quando non è sufficiente una misura cautelare nei confronti dell'autore del reato.

**Di seguito gli obiettivi realizzati.**

Nel 2016 non vi erano nel circondario centri antiviolenza.

La Procura della Repubblica di Tivoli ha operato con il Comune e la Regione e ad oggi sono presenti tre Centri: Tivoli, Guidonia Montecelio, Formello. Il primo e il terzo gestito da Differenza Donna, Ong di livello nazionale.

Per le case rifugio si è in attesa di decisioni da parte degli enti territoriali che si sono impegnati in tal senso nei progetti in corso e, nelle more, è in corso di realizzazione un protocollo con la Regione Lazio per assicurare un'ospitalità provvisoria in alberghi convenzionati.

## 4. La formazione.

**Obiettivo: formare la polizia giudiziaria e gli operatori del settore (ad esempio, degli ospedali).**



**Di seguito gli obiettivi realizzati:**

- a) sono stati tenuti, fino a oggi, tre corsi di “alta formazione” per la polizia giudiziaria del circondario. I corsi sono autorganizzati dalla Procura e vedono la presenza di tutti i servizi di polizia giudiziaria del circondario (45 stazioni carabinieri, 6 Commissariati Polizia di Stato):
  - una prima parte è aperta al pubblico (associazioni, centri antiviolenza, operatori sanitari, cittadinanza) e sono affrontati i temi di carattere culturale necessari per la comprensione della violenza di genere. Hanno partecipato come docenti il Presidente della Commissione senatoriale sul femminicidio, Sen. Valente; il gen. Comandanti Regionale e Provinciale dei Carabinieri; studiose riconosciute a livello nazionale sulla violenza di genere, ecc.;
  - la seconda parte è dedicata all’approfondimento di temi pratici, a partire dall’attuazione della direttiva della Procura (v. *infra*);
- b) sono stati svolti e sono programmati corsi di formazione per il personale delle strutture sanitarie e di assistenza;
- c) la Procura ha partecipato ai corsi di formazione organizzati dal COA per gli avvocati che si occupano della difesa delle vittime di violenza di genere;
- d) la Procura di Tivoli ha aderito al progetto (preliminare) *Daphne call - Action grants to support national or transnational projects on multi-agency and multi-disciplinary cooperation to respond to violence against women and/or children, and on tackling underreporting – JUST/2015/RDAP/AG/MULT*, proposto dalla Presidente dell’Associazione Differenza Donna ONG;
- e) la Procura ha recentemente aderito a un progetto nazionale in materia di orfani di femminicidio.

**5. La conoscenza del fenomeno.**

**Obiettivo:** conoscere dove e in quali contesti avvengono le violenze.

**Di seguito gli obiettivi realizzati.**

E’ stato pubblicato uno studio dell’Università di Torino, realizzato con la Procura e con la collaborazione della polizia giudiziaria, attraverso l’esame delle notizie di reato pervenute in due anni. E’ stato possibile conoscere in quali luoghi e in quali contesti sociali ed economici avvengono i reati di violenza di genere. In sintesi, mentre per i reati contro il patrimonio sono individuabili evidenti differenze sulla base dei contesti locali (città, zone rurali; zone con maggiori o minori ricchezze), per i reati di violenza di genere il fenomeno è diffuso in modo omogeneo su tutto il circondario, senza differenze di carattere economico o contesti sociali.

**6. Il procedimento penale (fase delle indagini preliminari).**

**Obiettivo:** adottare tutti i provvedimenti per incrementare le indagini (e le denunce), evitare la vittimizzazione secondaria e offrire protezione.

**Di seguito gli obiettivi realizzati:**

- a) **potenziamento del numero di magistrati della Procura che trattano i reati di violenza sessuale e violenza di genere** (e ai danni dei minorenni). Su 8 magistrati sono stati individuati 4 magistrati che trattano esclusivamente questa materia. Si è incrementata, in generale, la specializzazione per cui ogni sostituto è addetto a un solo Gruppo specializzato e tratta i reati restanti (cd. generico): 2 sostituti trattano i reati economici e finanziari, 2 i reati edilizi e ambientali e infortuni su lavoro, 4 i reati di violenza di genere.  
Il numero dei magistrati del Gruppo è stato individuato sulla base di dati oggettivi, evitando sottovalutazioni con ricadute sulla tutela delle persone offese:
  - carico numerico ed effettivo di lavoro, atteso che oltre il 50% dei reati di Fascia A (quelli a priorità assoluta) appartiene a questo Gruppo;
  - esigenze di celere trattazione per assicurare una pronta tutela della donne (già prima della l. n. 69/2019);
  - numero rilevante di misure cautelari adottate e richieste (circa il 50% di quelle complessive), con la necessità di assicurare una costante attenzione al procedimento che, generalmente, presenta necessità di incidenti probatori, indagini approfondite, appelli cautelari, ecc.;
- b) **specializzazione dei magistrati del Gruppo.** I colleghi e la collega appartenenti al Gruppo curano costantemente l’aggiornamento e la formazione. Inoltre sono costanti le riunioni di approfondimento dei temi di interesse comune, anche per assicurare un omogeneo esame delle vicende;
- c) **specializzazione del personale della Polizia di Stato e dei Carabinieri che riceve denunce e querele.** Trattandosi di circondario esteso, con plurimi servizi di polizia giudiziaria, si tende a concentrare la



trattazione di questi affari nelle medesime persone. L'omogeneità si tenta di raggiungerla attraverso la direttiva emanata (cfr. *infra*);

- d) **incremento del cd. Codice Rosa presso gli Ospedali del circondario**, a partire dal progetto con la Asl Roma 5 e Differenza Donna per sostenere le donne vittime di violenza che si presentano al Pronto soccorso;
- e) **creazione di una sala audizione protetta** dal novembre 2016. Si tratta di un luogo dedicato all'ascolto delle vittime di violenza sorto per evitare il contatto visivo con l'autore del reato, dotato di adeguati strumenti tecnologici (piccole telecamere e microfoni) che permettono a PM giudici e avvocati, presenti in altra stanza, di seguire a distanza l'esame della vittima, condotto da una psicologa specializzata. Per le audizioni disposte dalla Procura è stato predisposto un apposito turno tra psicologhe selezionate attraverso un'apposita procedura curata dalla Procura (in particolare, dal dott. Calice);
- f) **priorità nelle indagini. I delitti di violenza di genere sono inseriti nella fascia A (priorità assoluta)**, a eccezione degli artt. 570 e 570-bis c.p. in Fascia B (priorità successiva). I Pubblici Ministeri trattano con **assoluta priorità** i procedimenti in cui può esservi pericolo per la vittima di reati di violenza di genere, richiedendo anche in pochi giorni misure cautelari e di protezione. Ciò avviene da prima della l. n. 69/2019. I Giudici provvedono con estrema tempestività;
- g) **direttiva alla polizia giudiziaria sulle modalità di trattazione dei reati di violenza di genere**. E' stata adottata una direttiva (aggiornata solo in poche parti dopo l'approvazione della l. n. 69/2019), vincolante per i circa 1000 carabinieri e poliziotti del territorio, con dettagliata indicazione su come ricevere le denunce delle donne vittime di violenza, quali indagini svolgere, quali domande porre e **come valutare il rischio di reiterazione del reato**. In sostanza, **già prima della l. n. 69/2019** sono state indicate alla polizia giudiziaria le attività di indagine da compiere immediatamente, sulla base di appositi formulari, in modo tale da assicurare che la notizia di reato giunga al PM completa, consentendogli spesso di richiedere immediatamente una misura cautelare.

**Nella direttiva sono date specifiche indicazioni sulle misure precautelari dell'arresto e dell'allontanamento ex 384-bis c.p. che trovano frequente applicazione.**

Vi è il costante controllo del rispetto della direttiva in quanto i PM segnalano al procuratore le inadempienze e il Procuratore interviene presso i comandi per evitare il reiterarsi dell'inadempimento;

- h) **attenzione massima dei magistrati, con controllo da parte del Procuratore della Repubblica, in ordine alle richieste di misura cautelare e all'eventuale rigetto, sostituzione o revoca**. A seguito dell'incremento delle richieste di misure cautelari si sono registrati plurimi rigetti da parte del GIP, puntualmente appellati, con accoglimenti da parte del Tribunale del riesame nell'ordine del 95%; il dato complessivo ha evidenziato che per le misure cautelari ordinarie vi era un accoglimento da parte del GIP dell'80%, a fronte del 55% per i reati di violenza di genere; all'esito dell'accoglimento degli appelli il dato per la violenza di genere si è attestato egualmente sull'80%.

**Le misure di prevenzione** sono richieste soprattutto all'esito dell'espiazione della pena (v. *infra*);

- i) **evitare la vittimizzazione secondaria anche attraverso l'incremento delle richieste di incidente probatorio**.

Avendo i GIP aderito all'orientamento che riteneva discrezionale l'ammissione dell'incidente probatorio per i reati di violenza di genere questa Procura ha presentato due ricorsi per Cassazione per abnormità, accolti in modo innovativo dalla Suprema Corte che ha fissato il principio di diritto per cui: *“È abnorme l'ordinanza del giudice per le indagini preliminari che, in ragione dell'assenza di motivi di urgenza che non consentano l'espletamento della prova nel dibattimento, respinga l'istanza del pubblico ministero di incidente probatorio previsto dall'art. 392, comma 1-bis, cod. proc. pen., per l'assunzione della testimonianza della vittima di violenza sessuale, con ciò sostanzialmente disapplicando una regola generale di assunzione della prova, prevista in ottemperanza agli obblighi dello Stato derivanti dalle convenzioni internazionali per evitare la vittimizzazione secondaria delle persone offese di reati sessuali.”* (S.C. sentt. nn. 34091, 47572/2019);

- j) **prevenire le ritrattazioni dando ausilio immediato alla donna**. La pratica ha evidenziato che le ritrattazioni, anche prima del processo, vengono da donne che non sono seguite dai Centri antiviolenza o sono prive di difesa. Nonostante gli avvisi dati per legge sono pochi i casi di vittime che si rivolgono ai Centri antiviolenza. La donna generalmente, anche dopo l'adozione di una misura cautelare ai danni dell'autore del reato, si sente sola ed è indotta a ritrattare per le ragioni già evidenziate. Per tentare di affrontare questo complesso tema è in corso di adozione un protocollo con ASL RM 4 e 5 per prevedere che personale appositamente formato intervenga nell'immediatezza (dell'arresto, della misura cautelare e ove possibile) per offrire il necessario sostegno alla donna. Nei prossimi mesi sarà possibile comprendere gli effetti di questa misura.



## 7. Il processo penale.

**Obiettivo:** adottare tutte le azioni di competenza della Procura per assicurare la rapida celebrazione del processo, la presenza di un PM specializzato, la costante attenzione per la tutela della donna.

**Di seguito gli obiettivi realizzati:**

- a) nel protocollo firmato col Tribunale è stato previsto che i processi di violenza di genere siano di Fascia A, priorità assoluta;
- b) i processi collegiali e quelli monocratici di particolare rilievo sono seguiti dal PM titolare;
- c) per i processi monocratici seguiti dai VPO sono state impartite specifiche indicazioni e dopo l'udienza i fascicoli (se con misura cautelare o se sottoposti dal VPO) sono esaminati dal Procuratore che, se necessario, dà specifiche indicazioni;
- d) se nel corso del processo emergono reiterazioni del reato viene richiesta la misura cautelare o il suo aggravamento. Questo risultato viene assicurato attraverso la cd contestazione aperta del reato abituale e l'assegnazione sempre allo stesso PM di qualunque ulteriore notizia di reato relativa alla stessa parte offesa;
- e) viene richiesta l'applicazione della libertà vigilata per garantire protezione alla donna dopo l'espiazione della pena da parte del condannato. Se non applicata viene proposta, se del caso, impugnazione dal Procuratore;
- k) tutte le sentenze, di condanna o assoluzione, sono controllate dal Procuratore che, se del caso, propone impugnazione.

## 8. Dopo il processo penale.

**Obiettivo:** assicurare una costante presenza della Procura a tutela della donna. Si è riscontrata una grande criticità derivante da quanto accade dopo l'espiazione della pena o, comunque, l'irrevocabilità della sentenza.

**Di seguito gli obiettivi realizzati.**

La Procura di Tivoli, prima in Italia, ha ottenuto misure di prevenzione ai danni di autori di violenza ai danni delle donne, applicate alla loro uscita dal carcere una volta scontata la pena. E' stata richiesta e ottenuta la misura di prevenzione ai sensi del Codice Antimafia.

**La misura, replicata da altri Uffici, ha indotto il legislatore a prevederla espressamente per gli indiziati di atti persecutori e (con la l. n. 69/2019) per gli indiziati di maltrattamenti.**

**Grazie all'applicazione di componenti della polizia penitenziaria:**

- sono monitorate tutte le scarcerazioni per reati di violenza di genere, essendo altissimo il rischio di recidiva;
- si procede, prima della scarcerazione, alla verifica dell'attualità della pericolosità sociale del condannato, anche acquisendo informazioni sulla condotta tenuta durante la detenzione;
- ricorrendo i presupposti viene richiesta la misura di prevenzione generalmente applicata dal tribunale prima della scarcerazione, così assicurando ulteriore tutela alla donna parte offesa del reato per il quale è intervenuta condanna;
- non ricorrendo i presupposti la donna viene avvisata che qualora si dovessero verificare episodi di violenza o persecutori ai suoi danni potrà rivolgersi alla polizia giudiziaria che assicurerà un tempestivo intervento.

## 9. I rapporti col processo civile.

**Obiettivo:** assicurare una costante informativa al Giudice civile dei fatti rilevanti raccolti nel procedimento penale. L'intervento del PM nel processo civile.

**Di seguito gli obiettivi realizzati.**

La Procura di Tivoli, prima dell'introduzione dell'art. 64-bis disp. att. c.p.p., ha incrementato i rapporti col Giudice civile. Sono state adottate linee guida (pubblicate su riviste giuridiche) reperibili sul sito della Procura. Vengono costantemente trasmessi gli atti di competenza al Giudice Civile e presentate memorie (alcune reperibili sul sito).

## 10. Verificare la fondatezza di alcune affermazioni generalizzate: strumentalità o calunniosità della denuncia da parte delle donne.

**Obiettivo:** verificare la diffusa affermazione di strumentalità e/o calunniosità delle denunce di reati di violenza di genere da parte delle donne. È diffusa l'affermazione, per i reati di maltrattamenti e di



violenza di genere, della strumentalità o calunniosa della denuncia in quanto la donna ne trarrebbe un vantaggio o sarebbe mossa da sentimenti di vendetta verso il partner. In più occasioni (convegni, corsi di formazione, articoli) sono state ascoltate queste affermazioni. Al fine di verificarne la fondatezza o meno si è disposto uno studio analitico.

**Di seguito gli obiettivi realizzati:**

a) la denuncia definita *calunniosa* ha un univoco significato giuridico, riferendosi alla denuncia consapevolmente falsa di un reato, tale da integrare il delitto di cui all'art. 368 c.p., si è perciò verificato se il dato corrisponde alla realtà in quanto non risultano essere stati forniti o acquisiti dati sul numero di condanne definitive per calunnia con riferimento a false denunce per reati di violenza di genere. **Si sono verificate tutte le condanne irrevocabili pronunciate per calunnia negli ultimi 5 anni dal Tribunale di Tivoli. Nessuna si riferisce a denunce di donne per reati di violenza di genere.**

b) Sulla *strumentalità delle denunce di violenza di genere*, è stato difficoltoso operare una verifica in quanto non risulta offerta una univoca definizione da parte di chi propone questa affermazione. Per quanto constatato, sembra che si tenda a confondere l'esercizio del diritto con la sua accertata non fondatezza. **Il mero esame dei dati statistici delle notizie di reato archiviate o per le quali si perviene a sentenza assolutoria, svolta presso la Procura di Tivoli, dimostra che vi è corrispondenza tra il dato generale relativo al totale delle tipologie di reati e quello per reati di violenza di genere.**

Nel sostenere la *strumentalità*, talvolta si fa riferimento alla presenza contestuale di una causa di separazione o divorzio e, dunque, al presunto vantaggio che la donna spera di trarre dalla denuncia per maltrattamenti. Premesso che, anche in questo caso, non emergono dati che confermino tale generalizzazione, occorre precisare che il tema non si pone, ovviamente, per separazioni e divorzi consensuali (pari all'80%) e negoziazioni assistite (oggi in gran numero), limitandosi al più, a una parte dei giudizi contenziosi, un numero poco rilevante per sostenere l'aprioristica affermazione sopra menzionata. A ciò si aggiunge che il riferimento alla strumentalità della denuncia di violenza domestica in pendenza di separazione o divorzio è giuridicamente e logicamente errato in quanto la valutazione in ordine alla fondatezza o meno del diritto azionato dalla persona offesa è rimessa al giudice civile il quale se riterrà accoglibile l'istanza renderà di per sé non strumentale la stessa e se non la accoglierà renderà questa infondata.

Tivoli 10 agosto 2020

Il Procuratore della Repubblica  
dott. Francesco Menditto