

“Progetto Pilota del Tribunale di Terni per la rilevazione e la trattazione dei procedimenti di famiglia che presentino allegazioni di violenza domestica”

Nel Tribunale di Terni dal 2020 è stato realizzato il *“Progetto Pilota per la rilevazione e la trattazione dei procedimenti di famiglia che presentino allegazioni di violenza domestica”* (nel prosieguo indicato come “Progetto Pilota”).

L’obiettivo del “Progetto Pilota” è quello di accertare preliminarmente se le allegazioni di violenza, contenute negli atti introduttivi di un giudizio in materia di famiglia, siano o meno fondate; a tal fine, come primo atto del procedimento, viene compiuta un’indagine sulla violenza, per verificare ed accertare, prima dell’adozione del provvedimento provvisorio relativo all’affidamento dei figli, se le affermazioni della parte (quasi sempre donna) di essere vittima di violenza abbiano o meno riscontro.

Il “Progetto Pilota” è stato illustrato, nei suoi contenuti, nei Programmi per la gestione dei procedimenti civili degli anni 2021; 2022; 2023 e 2024, ed indicato tra gli obiettivi di qualità nella trattazione dei procedimenti civili.

Per dettagliare i contenuti del “Progetto Pilota” si riportano le descrizioni del Progetto contenute nei Programmi per la gestione dei procedimenti civili del 2023 e del 2024.

Nel *“Programma per la gestione dei procedimenti civili del 2023”* (prot. Tribunale di Terni 94/2023 del 16.1.2023), che in parte si riporta, sono stati indicati i contenuti e le finalità del “Progetto Pilota”:

“Nel 2020 è stato attivato dalle due magistrature addette al settore famiglia (la Presidente di Sezione dr.ssa Monica Velletti e la dr.ssa Marzia Di Bari) un “Progetto Pilota per la rilevazione e la trattazione dei procedimenti di famiglia che presentino allegazioni di violenza domestica” (nel prosieguo indicato come “Progetto Pilota”). Deve premettersi che nel Tribunale di Terni viene data piena applicazione all’art. 64 bis disp. att. c.p.p. (introdotto con l. n. 69/2019), ed è stata realizzata una forte sinergia tra il settore penale e il settore civile al fine di reprimere la violenza domestica. I giudici del settore penale comunicano, senza ritardo

(in tempi comunque inferiori a 15 giorni) ai giudici civili dinanzi ai quali sia in corso giudizio di separazione, di affidamento di figli minori o comunque attinente all'esercizio della responsabilità genitoriale: le ordinanze che applicano misure cautelari personali o che ne dispongano la sostituzione o la revoca; l'avviso di conclusione delle indagini; i provvedimenti con i quali è disposta l'archiviazione; le sentenze emesse nei confronti di una delle parti dei giudizi civili sopra citati, per i reati indicati nella norma (tra i quali ricorrono in particolare: maltrattamenti in famiglia; atti persecutori; lesioni personali aggravate etc.).

In questo contesto ratio del "Progetto Pilota" è riservare uno specifico trattamento ai procedimenti nei quali siano presenti domande di affidamento dei figli minori in presenza di allegazioni di violenza domestica, assicurando sinergie e scambio di informazioni tra le diverse autorità che nella maggior parte dei casi sono investite, ciascuna nei rispettivi ambiti di competenza, dell'accertamento di condotte di violenza domestica (Pubblico ministero, giudice penale, giudice civile, giudice minorile).

Ciò al fine di garantire l'adozione di provvedimenti coordinati, nella consapevolezza che la vera efficacia deterrente per reprimere condotte di violenza domestica si realizza verificando la sussistenza di tali condotte nell'ambito dei procedimenti che hanno per oggetto domande di affidamento dei figli minori, con immediati riflessi, in caso di accertamento della sussistenza delle stesse, anche nelle forme di violenza assistita, sulla disciplina della responsabilità genitoriale con adozione di misure limitative a carico del genitore violento. La diffusione nei procedimenti civili che abbiano ad oggetto domande di affidamento dei figli minori, di specifica attenzione alle condotte di violenza domestica, con immediati effetti sulla disciplina delle modalità di affidamento, si ritiene potrà avere, nel breve periodo, un'efficacia deterrente maggiore rispetto alla irrogazione di condanne penali (trattandosi nella maggior parte dei casi di condanne che sorpassano a notevole distanza dai fatti).

In concreto il "Progetto Pilota" prevede che, già dal momento della presentazione dei ricorsi aventi ad oggetto domande di affidamento di figli minori (che possono essere presenti in ricorsi per separazione, divorzio, per l'affidamento dei figli nati fuori del matrimonio, nei rispettivi procedimenti di modifica) vengano individuati quelli che presentano allegazioni di violenza domestica, prospettate anche da una sola delle parti.

In presenza di tali allegazioni, il procedimento viene indirizzato in una "corsia differenziata e preferenziale" al fine di garantirne una rapida trattazione, avendo cura di assicurare la necessaria comunicazione di informazione tra le diverse autorità giudiziarie che, per i rispettivi ambiti di competenza, possono essere investite della valutazione dei medesimi fatti.

Per assicurare lo speciale trattamento dei procedimenti indicati sono rispettati i seguenti adempimenti:

- *apposizione di elementi distintivi sulla copertina del fascicolo cartaceo per una rapida identificazione dello stesso come procedimento con allegazioni di violenza domestica;*
- *fissazione della prima udienza di comparizione delle parti con urgenza rispetto agli altri procedimenti in materia (in un lasso di tempo che va da un minimo di 15 giorni -per assicurare la regolare citazione dell'altra parte – ad un massimo di 60 giorni);*
- *attivazione di poteri officiosi da parte del giudice assegnatario del procedimento per acquisire già dalle prime fasi del procedimento gli atti dei procedimenti penali, eventualmente pendenti, anche in fase di indagine (ove ostensibili), con diretta richiesta al Pubblico Ministero (interveniante necessario nei procedimenti in oggetto), e con sollecitazione rivolta al P.M. di presenziare in udienza ovvero di proporre proprie memorie ai sensi dell'art. 72 c.p.c.. Queste richieste vengono formulate, per i casi più gravi, già nel decreto di fissazione dell'udienza ovvero all'esito della prima udienza di comparizione delle parti;*
- *attivazione di poteri officiosi da parte del giudice civile assegnatario del procedimento per acquisire, già dalle prime fasi del procedimento, (con richiesta contenuta nel decreto di fissazione dell'udienza o all'esito della prima udienza) gli atti dei procedimenti eventualmente pendenti dinanzi al Tribunale per i minorenni;*
- *adozione di misure necessarie per evitare la c.d. vittimizzazione secondaria assicurando nei casi di maggiore gravità (per esempio, in ipotesi di presenza di misure cautelari nell'ambito di paralleli procedimenti penali) la presenza della Forza Pubblica nell'udienza civile, ovvero assicurando le necessarie cautele per evitare la contemporanea presenza nel medesimo contesto di entrambe le parti (ad esempio, prevedendo la comparizione delle parti in orari differenziati ovvero lo svolgimento dell'udienza con modalità di collegamento da remoto tramite l'applicativo TEAMS);*
- *valutazione a confronto delle dichiarazioni delle parti sui fatti di violenza già dalla prima udienza di comparizione, stimolando il contraddittorio sulle affermazioni contrastanti;*
- *attenzione ad evitare qualunque forma di invito alla mediazione familiare;*
- *attivazione già dalle prime fasi del procedimento, e comunque prima dell'adozione dei provvedimenti provvisori (per esempio prima dell'emanazione dei provvedimenti presidenziali) dei poteri officiosi del giudice al fine di verificare, il fumus circa la fondatezza delle allegazioni di violenza (per esempio, disponendo l'escussione quali informatori di*

soggetti che possano aver assistito ovvero possano riferire sui fatti di violenza; acquisendo documenti presso uffici pubblici o Forze dell'Ordine intervenute, pur in assenza di procedimenti penali pendenti);

- *ascolto diretto dei minori da parte del giudice procedente già dalle prime fasi del procedimento e comunque prima dell'adozione dei provvedimenti presidenziali o provvisori;*
- *formulazione di richieste ai responsabili del Servizio Sociale o di quesiti ai CTU che tengano in considerazione la presenza di potenziale violenza domestica, per evitare, anche in tali contesti, forme di vittimizzazione secondaria, ovvero accertamenti incompleti proprio in ragione della mancata considerazione di eventuali agiti violenti;*
- *applicazione dei contenuti della “Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica”, cd. Convenzione di Istanbul, ratificata dall'Italia con la legge del 27 giugno 2013, n. 77, in particolare, dell'art. 31 nel quale è previsto che: “al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, devono essere presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione”, e che devono essere adottate misure necessarie per garantire, che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli, non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini; con applicazione dell'art. 48 che vieta la mediazione familiare in presenza di violenza domestica....*

.....

Il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, il cui testo è stato redatto da un gruppo di lavoro costituito nel 2022 presso il Ministero della giustizia, del quale ha fatto parte la Presidente di Sezione dr.ssa Velletti, ha previsto l'inserimento nel libro secondo del codice di procedura civile, di un nuovo Titolo il IV bis, disciplinate il procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie, con una apposita sezione dedicata alla disciplina dei procedimenti che presentino allegazioni di violenza domestica o di genere (art. 473-bis.40 e segg.) che riproduce normativamente i contenuti del riportato Progetto Pilota del Tribunale di Terni.”

Nel “Programma per la gestione dei procedimenti civili” del 2024 (prot. Tribunale di Terni n. 94/2024 del 15.1.2024) è stata illustrata la rilevanza che il “Progetto Pilota” ha avuto, assurgendo a buona prassi e ad archetipo per l'introduzione tra le disposizioni del nuovo processo civile, di specifiche norme per la trattazione dei procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie che presentino allegazioni di violenza, delineate su quanto previsto nel “Progetto pilota”. Si riportano parte dei contenuti del richiamato Programma per la gestione dei procedimenti civili del 2024:

“Uno degli interventi normativi di maggior rilevanza è stato rappresentato dall’introduzione, nell’ambito del procedimento unificato in materia di persone, minorenni e famiglie (disciplinato dagli artt. 473 bis e ss. cpc) di disposizioni specificamente dedicate alla trattazione di procedimenti con allegazioni di violenza di genere o domestica (artt. da 473 bis.40 a 473 bis.46 cpc). Deve essere evidenziato che le norme indicate sono state redatte seguendo la buona prassi, in essere nel Tribunale di Terni da circa un triennio (dal novembre 2020), denominata “Progetto Pilota per la rilevazione e la trattazione dei procedimenti di famiglia che presentino allegazioni di violenza domestica”.

Il “Progetto Pilota” del settore civile del Tribunale di Terni attivato dal 2020, ha avuto rilevante eco, ed è stato presentato in sedi istituzionali quali la “Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere”, istituita nel corso della XVIII Legislatura, presso il Senato della Repubblica, con delibera 16/10/2018. Si evidenzia che nella “Relazione sulla vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l’affidamento e la responsabilità genitoriale” (Doc. XXII-bis n. 10, reperibile sul sito istituzionale del Senato della Repubblica), approvata il 20.4.2022, dalla Commissione Femminicidio del Senato, il Progetto Pilota del Tribunale di Terni è citato come buona prassi a livello nazionale (cfr. nota n. 126 di pag.94) e una sentenza emessa dal Tribunale di Terni è indicata come precedente di merito per l’applicazione diretta dell’art. 31 della Convenzione di Istanbul (cfr. nota n.11 di pag. 11, nella quale viene richiamata la sentenza del Tribunale di Terni, n. 709 del 3 settembre 2021, pubblicata in Banca Dati DeJure).

Ma soprattutto la “Commissione per l’elaborazione di proposte di interventi in materia di processo civile e di strumenti allo stesso alternativi” costituita con decreto del Ministro della giustizia del 12 marzo 2021 -della quale la scrivente dr.ssa Velletti è stata componente- che ha avuto il compito di redigere lo schema del disegno di legge delega di riforma del processo civile, poi divenuto (con le modifiche apportate in sede parlamentare) l.n. 206/2021, ha riprodotto quali principi di delega, i contenuti del “Progetto Pilota”, presentato in quella sede, divenuto archetipo per la redazione delle nuove norme (si segnala che l’esperienza del Tribunale di Terni nella repressione della violenza domestica nell’ambito dei procedimenti in materia di famiglia e minori, è stata oggetto di una intervista curata dalla RAI nell’ambito dell’inchiesta sul “Diritto di famiglia. La vittimizzazione secondaria delle donne che hanno subito violenza” trasmessa su RAI NEWS 24 Spotlight nel luglio 2022 - e reperibile nel sito web RaiPlay).

Con l'entrata in vigore del decreto leg.vo 149/2023, nel codice di procedura civile, è stato inserito, nell'ambito della disciplina del procedimento unificato in materia di persone, famiglie e minori, nel Capo III, dedicato alle disposizioni speciali, un nuovo titolo (Titolo IV bis, inserito nel Libro II del c.p.c.) che disciplina "Norme per il procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie", nel quale un'apposita, Sezione I, è rubricata "Della violenza domestica o di genere". Le disposizioni contenute in tale novellata Sezione hanno previsto, agli articoli dal 473 bis.40 al 473 bis.46 cpc, sette norme specificamente dedicate alla trattazione dei procedimenti civili e minorili connotati da allegazioni di violenza domestica o abusi, norme che riproducono, come detto, i contenuti della sperimentazione attuata nel Tribunale di Terni con il richiamato "Progetto Pilota".

Dal novembre 2020 il "Progetto Pilota" prevedeva, e dal 1 marzo 2023 le nuove disposizioni prevedono, che, già dal momento della presentazione dei ricorsi in materia di famiglia e minori, vengano individuati quelli che presentano allegazioni di abusi o violenza domestica, prospettate anche da una sola delle parti. In presenza di tali allegazioni, il procedimento viene indirizzato in una "corsia differenziata e preferenziale", al fine di garantirne una rapida trattazione, avendo cura di assicurare la necessaria comunicazione di informazione tra le diverse autorità giudiziarie che, per i rispettivi ambiti di competenza, possono essere investite della valutazione dei medesimi fatti. Per assicurare lo speciale trattamento dei procedimenti indicati sono rispettati i seguenti adempimenti (cfr. supra)....

L'adesione a questo "Progetto Pilota" da parte delle due magistrature addette al settore famiglia nel Tribunale di Terni (la scrivente Pres. di Sez. dr.ssa Monica Velletti, e dr.ssa Marzia di Bari) ha garantito, già dal novembre 2020, una particolare attenzione ai procedimenti con allegazione di abuso o violenza domestica, anticipando alle fasi preliminari del giudizio, gli accertamenti per verificare la fondatezza di tali allegazioni e per adottare i provvedimenti provvisori nel rispetto delle norme nazionali e sovranazionali per la repressione di queste forme di violenza nei giudizi in materia di famiglia e minori, nella consapevolezza che solo il riconoscimento della violenza domestica nei procedimenti che hanno per oggetto la disciplina delle relazioni familiari e le modalità di affidamento dei figli minori, e non solo nei procedimenti penali, può avere effettiva efficacia deterrente ed impedire il diffondersi di condotte violente nell'ambito delle famiglie.

Come sopra detto, le nuove norme introdotte nel codice di procedura civile applicabili ai procedimenti iscritti dal 1 marzo 2023, ricalcano e riproducono normativamente il procedimento "differenziato" per i giudizi in materia di famiglie e minori con allegazione di

violenza già positivamente sperimentato nel Tribunale di Terni, con una perfetta sinergia tra il settore civile e il settore penale.

L'applicazione delle nuove disposizioni innestandosi su una prassi ormai collaudata ha permesso di consentirne la prosecuzione, con intervento rapido ed incisivo per la repressione della violenza domestica nell'ambito dei procedimenti in materia di famiglia e minori, e con redazione di provvedimenti che proprio per il contenuto innovativo e fortemente tutelante per la vittima di violenza domestica sono stati oggetto di pubblicazione in riviste giuridiche di diffusione nazionale.

Si segnala l'impegno del Tribunale di Terni per la repressione della violenza domestica anche al di fuori delle aule di giustizia: il 23 novembre 2023 è stato firmato l'ACCORDO PER LA REALIZZAZIONE DI AZIONI ED INTERVENTI A SOSTEGNO DELL'EDUCAZIONE ALLA LEGALITA', con l'UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'UMBRIA-ATP DI TERNI. Sei magistrati del Tribunale di Terni addette al settore civile e penale (la scrivente dr.ssa Monica Velletti; la dr.ssa Simona Tordelli, Presidente Collegio penale; la dr.ssa Marzia Di Bari, magistrata addetta al settore civile; la dr.ssa Manuela Olivieri, magistrata addetta al settore civile; la dr.ssa Dorita Fratini, magistrata addetta al settore civile; la dr.ssa Ersilia Agnello magistrata addetta al settore penale) incontreranno i docenti delle scuole superiori della Provincia di Terni, aderenti al progetto, per condividere una specifica formazione sui temi della repressione della violenza domestica e di genere e per ricevere specifica formazione quanto alle modalità di insegnamento di tali temi agli studenti delle scuole aderenti. Si terranno quindi incontri tra le magistrati e gli studenti negli istituti scolastici. Una rappresentanza di studenti di ogni istituto aderente al progetto avrà accesso al Tribunale per assistere ad un processo per violenza domestica. Il 25 novembre 2024 al termine del percorso formativo gli studenti presenteranno in Tribunale, progetti da loro elaborati sul tema del contrasto alla violenza domestica.

La necessaria presenza del Tribunale nel tessuto civile rappresenta un'efficace modalità di contrasto al fenomeno, con immediata ricaduta sulla formazione delle nuove generazioni e con indiretta ricaduta anche sull'efficienza del lavoro giudiziario.”

L'impegno del Tribunale di Terni nella repressione della violenza domestica è stato e continuerà ad essere massimo non solo nella trattazione dei procedimenti civili con allegazioni di violenza, inserita dal 2021 tra gli obiettivi di qualità dei programmi di gestione, ma anche con attiva presenza nella società civile, nella certezza che il problema della violenza domestica, sia, in primo luogo, un problema culturale che occorre superare con adeguata sensibilizzazione

e formazione delle giovani generazioni, tesa al superamento degli stereotipi culturali, che sono la radice del fenomeno.

LUGLIO 2024

Presidente ff Tribunale di Terni

Dr.ssa Monica Velletti