

FOCUS

Femminicidio

Denunce, processi, condanne: la relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta

Marzo 2018

Quanto dura in Italia un processo per stupro? Qual è la percentuale di condanne per gli autori di maltrattamenti in famiglia? Funziona davvero la corsia preferenziale per i processi che riguardano la violenza contro le donne? Non è facile ricostruire il quadro dei procedimenti giudiziari sulla violenza di genere: le banche dati non sono coordinate, i rilevamenti a volte sono incompleti, gli uffici giudiziari tra loro spesso non comunicano.

La Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, con la collaborazione del Ministero di Grazia e Giustizia, ha effettuato nel 2017 la prima **indagine sistematica**. Risulta che i tempi si sono abbreviati - le **indagini vengono concluse in larga parte entro un anno e l'89% delle sentenze diventano definitive entro tre anni** - ma una percentuale molto alta dei procedimenti per violenza sessuale e omicidio volontario rimane a carico di ignoti, mentre circa un quarto delle denunce presentate contro autori noti vengono archiviate. Le **percentuali di assoluzione** passano dal 12,6% del distretto di Trento al 43,8% di Caltanissetta.

Il contesto più pericoloso per le donne si è confermato quello familiare: i **maltrattamenti in famiglia rappresentano oltre il 48% di tutti i reati** riconducibili alla violenza di genere.

Il punto di partenza

L'articolo 132-bis del Codice di procedura penale, ripetutamente modificato negli ultimi anni (l'ultima volta con la legge n.161 del 2017) ha inserito tra i procedimenti a trattazione prioritaria quelli per i reati di maltrattamenti, *stalking*, violenza sessuale e violenza di gruppo.

Il questionario

La Commissione ha sottoposto un questionario a 123 procure della Repubblica, a 114 tribunali ordinari, a 24 corti di appello e alla Corte di Cassazione.

Hanno risposto 261 uffici giudiziari su 304, pari all'86 per cento del totale, fornendo una efficacissima fotografia della situazione giudiziaria nazionale per la violenza di genere.

Tabella 1. Le risposte degli uffici giudiziari

Tipo Ufficio	N. totale Uffici	N. Uffici rispondenti	% rispondenti sul totale
Procure della Repubblica	140	123	88%
Tribunali Ordinari	140	114	81%
Corte di Appello	26	24	92%
Totale complessivo	306	261	85%

Fonte: Commissione d'inchiesta

La specializzazione

Il questionario ha permesso di verificare il livello di specializzazione della magistratura e delle forze di polizia: solo attraverso l'apporto di personale adeguatamente "formato" è infatti possibile pervenire a risultati accettabili, non solo per quanto attiene agli aspetti repressivi ma anche e soprattutto in relazione alla necessità di tutelare la vittima.

Secondi i dati emersi, **il 62% delle Procure della Repubblica ha adottato moduli organizzativi basati sulla specializzazione**: questi reati sono trattati da magistrati "specializzati". Significativamente inferiore è invece il dato degli uffici giudicanti (13% dei Tribunali, 21% delle Corti di appello).

Anche le forze di polizia sempre più spesso attivano nuclei specializzati: il dato numericamente più importante è quello della polizia di Stato ma anche i carabinieri registrano una crescente diffusione di tali strutture.

Esiste una **forte differenziazione della situazione nelle varie regioni**. Ci sono distretti nei quali la presenza di forze di polizia specializzate è piuttosto diffusa (ad esempio nel distretto di Bologna), in altri è quasi del tutto mancante: nel distretto di Ancona, per esempio, i reparti specializzati esistono presso la polizia di Stato ma risultano del tutto mancanti presso i carabinieri che pure "coprono", attraverso le stazioni decentrate, un territorio decisamente ampio. La stessa cosa si verifica nei distretti di Bari, Lecce, L'Aquila, Trieste.

Protocolli e centri antiviolenza

I protocolli rappresentano uno strumento di grande importanza per la creazione di una “rete di protezione” e dunque per realizzare l’obiettivo di cooperazione tra i vari soggetti anti-violenza che operano sul territorio. Il 36% degli uffici giudiziari che hanno risposto al questionario della Commissione ha comunicato di avere sottoscritto protocolli di rete; il 44,8% del totale ha dichiarato di non averli sottoscritti; il 19,2% degli uffici non ha fornito risposta.

Per quanto riguarda la presenza sul territorio nazionale di centri antiviolenza, risultano censiti in 110 circondari. Il dato è positivo; sorprende tuttavia che taluni uffici giudiziari abbiano mostrato di non essere al corrente dell’esistenza di tali strutture.

I reati

I dati documentano chiaramente che **il contesto più pericoloso per le donne è quello familiare: i maltrattamenti** in danno di “persona della famiglia o comunque convivente” **rappresentano oltre il 48% di tutti i reati riconducibili alla nozione di “violenza di genere”**. Non a caso sono persone note la maggioranza degli indagati per questo reato, men-

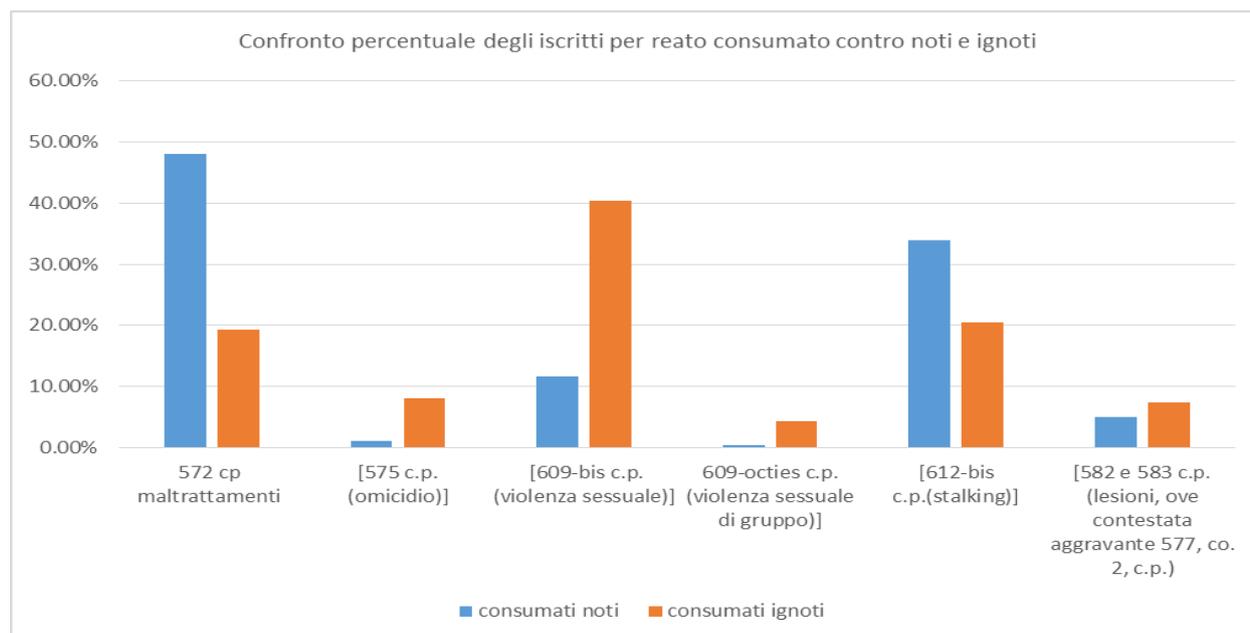
tre **una percentuale molto alta dei procedimenti per violenza sessuale e omicidio volontario rimane a carico di ignoti**.

Le tabelle riepilogano i reati iscritti, divisi tra le quattro combinazioni possibili: reato consumato, reato tentato, registro di iscrizione (autori noti o ignoti).

Tabella 2. I reati contro le donne

Tipo reato	consumati noti	consumati ignoti	tentati noti	tentati ignoti
572 cp maltrattamenti	30158	624		
[575 c.p. (omicidio)]	658	261	758	83
[609-bis c.p. (violenza sessuale)]	7363	1305	781	152
609-octies c.p. (violenza sessuale di gruppo)]	217	137	21	10
[612-bis c.p.(stalking)]	21309	664		
[582 e 583 c.p. (lesioni, ove contestata aggravante 577, co. 2, c.p.)]	3113	237	16	0
totale reati	62818	3228	1576	245

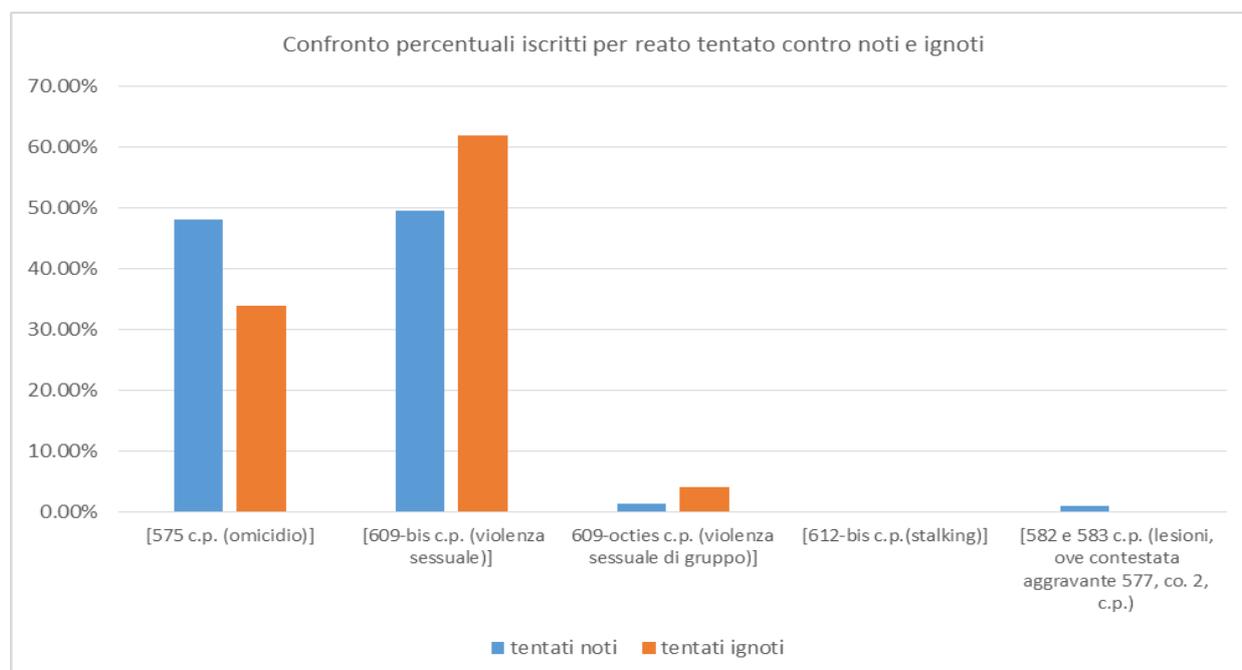
Fonte: Commissione d'inchiesta

Figura 1. Gli autori dei reati contro le donne: noti e ignoti (percentuale)

Fonte: Commissione d'inchiesta

Le iscrizioni per **maltrattamenti**, art. 572 c.p., sono le più numerose in assoluto fra quelle per i reati presi in considerazione dal questionario: nei distretti considerati risultano iscritti **30.158 procedimenti**.

Anche le iscrizioni per **stalking** sono molto frequenti, soprattutto contro autori noti: con **quasi 22 mila casi** è il reato più diffuso dopo i maltrattamenti.

Figura 2. I reati tentati: autori noti e ignoti (percentuale)

Fonte: Commissione d'inchiesta

Variabilità geografica

Anche per quanto riguarda il numero dei **reati denunciati** c'è una forte differenziazione geografica. **I distretti giudiziari con il maggior numero di denunce sono quelli di Bologna, Firenze e Torino**, soprattutto per quanto riguarda i maltrattamenti in famiglia, le violenze sessuali e lo *stalking*.

Considerando però che questi sono reati caratterizzati da una diffusione assolutamente trasversale e riguardano tutte le aree sociali, sia quelle a rischio di emarginazione sia quelle apparentemente privilegiate, **la rilevazione - in alcune zone - di dati statistici ridotti non è tranquillizzante: può significare una difficoltà di emersione della violenza** a causa di una **scarsa capacità tutelante** delle istituzioni del territorio.

Queste osservazioni si ripropongono per ulteriori indicatori: in particolare, ci sono sedi

nelle quali le **misure cautelari** (che costituiscono un fondamentale presidio per la sicurezza della vittima) sono applicate in misura importante (ad esempio, nei distretti di Firenze, Bologna, Torino, Venezia); in altre si registrano applicazioni di gran lunga inferiori (ad esempio nel distretto di Cagliari, Caltanissetta, Campobasso, Perugia, Trieste).

Stesse considerazioni per **gli arresti in flagranza** che peraltro, con il decreto anti-femminicidio del 2013, sono diventati **obbligatori per i maltrattamenti in famiglia e per lo stalking**. Ci sono sedi che hanno presentato numeri significativi (ad es. i distretti di Bologna, Catania, Firenze), mentre in altre sedi i numeri sono davvero molto bassi (ad esempio nei distretti di Ancona, Caltanissetta, Campobasso, Perugia, Trento, Trieste).

Tabella 3. Durata media, per tipo di reato, dei procedimenti giudiziari in Italia

DISTRETTI	Quale è la durata media dei procedimenti per i reati di cui ai quesiti nn.1, 3, 5 e 7? [572 c.p. (maltrattamenti)] [Dal 2013 al 2016]	Quale è la durata media dei procedimenti per i reati di cui ai quesiti nn.1, 3, 5 e 7? [575 c.p. (omicidio)] [Dal 2013 al 2016]	Quale è la durata media dei procedimenti per i reati di cui ai quesiti nn.1, 3, 5 e 7? [609-bis c.p. (violenza sessuale)] [Dal 2013 al 2016]	Quale è la durata media dei procedimenti per i reati di cui ai quesiti nn.1, 3, 5 e 7? [609-octies c.p. (violenza sessuale di gruppo)] [Dal 2013 al 2016]	Quale è la durata media dei procedimenti per i reati di cui ai quesiti nn.1, 3, 5 e 7? [612-bis c.p. (stalking)] [Dal 2013 al 2016]	Quale è la durata media dei procedimenti per i reati di cui ai quesiti nn.1, 3, 5 e 7? [581, 582 e 583 c.p. (percosse e lesioni, ove contestata aggravante 577, co. 2, c.p.)] [Dal 2013 al 2016]	Media complessiva per sede
Ancona	270.17	284.83	266.67	115.20	264.17	215.00	236.01
Bologna	286.67	176.89	276.00	309.89	302.67	176.00	254.69
Brescia	289.33	254.67	314.00	231.67	330.67	284.67	284.17
Caltanissetta	343.67	94.67	410.00	238.00	371.67	447.67	317.61
Firenze	318.31	259.14	312.98	287.81	313.14	318.08	301.58
Genova	241.50	215.75	238.75	116.33	236.25	244.50	215.51
Lecce (compresa sezione distaccata Taranto)	229.35	228.24	288.14	69.00	250.34	204.83	211.65
Palermo	243.20	267.60	280.60	348.60	278.40	114.00	255.40
Perugia	198.50	224.50	254.50	92.00	219.00	222.00	201.75
Reggio Calabria	303.67	321.58	327.67	241.50	303.67	273.57	295.28
Trento (inclusa sezione distaccata Bolzano)	215.33	267.00	233.33	44.00	199.00	437.00	232.61
Venezia	251.57	279.83	381.86	211.40	304.43	303.17	288.71
Totale complessivo	272.80	240.37	301.06	223.25	287.71	261.40	264.43

Fonte: Commissione d'inchiesta

Indagini e processi

I **tempi delle indagini e dei processi**, secondo i dati acquisiti con il questionario, sembrano abbastanza incoraggianti, specie se confrontati con i tempi medi della macchina giudiziaria italiana: **le indagini per i reati di violenza di genere vengono concluse in larga parte entro un anno** dall'iscrizione del procedimento.

Per quanto riguarda i processi, **l'89% delle sentenze diventano "definitive" (e cioè non più impugnabili) entro tre anni** dall'iscrizione del procedimento.

I cosiddetti "riti alternativi" al dibattimento, con particolare riferimento al giudizio abbreviato e al patteggiamento, vengono scelti dagli imputati nel 26,75 % dei casi. Questo costituisce ovviamente ulteriore fattore di accelerazione.

A confronto con i tempi normalmente più lunghi del contesto giudiziario italiano, questi **sono tempi che possono apparire "ragionevoli"** e costituiscono assai probabilmente l'esito di sollecitazioni del legislatore (attraverso le modifiche introdotte all'art. 132 bis disp. att. c.p.p.). **Secondo la Commissione possono essere però ancora drammaticamente lunghi per le persone coinvolte** nella vicenda penale. La relazione finale auspica la massima celerità possibile nei processi.

Le sentenze

La vera criticità, sotto il profilo del "merito", si registra analizzando i **risultati** dell'azione giudiziaria.

Circa un quarto delle denunce presentate contro soggetti noti vengono archiviate.

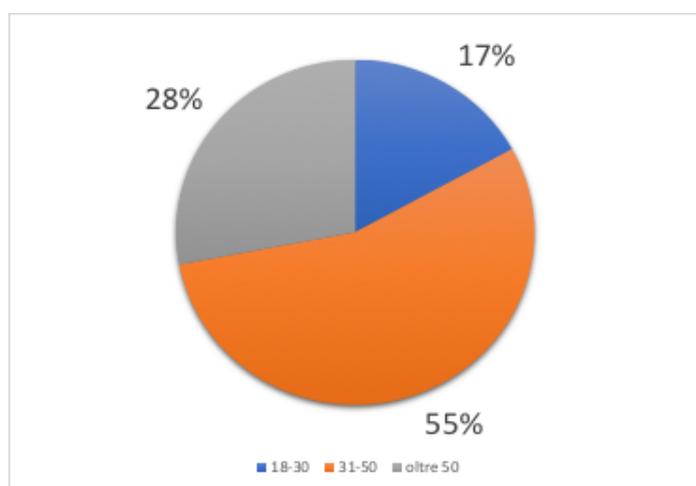
Quando si arriva al dibattimento penale, le **percentuali di assoluzione variano** abbastanza sensibilmente sul territorio nazionale,

passando **da un minimo del 12,6% del distretto di Trento al 43,8% di Caltanissetta.**

Autori e vittime

Per quanto poi riguarda gli autori dei reati, i dati confermano che questi reati sono caratterizzati da una assoluta trasversalità: **il 55% degli indagati ha un'età compresa i 31 e i 50 anni; il 17% ha un'età tra i 18 e i 30 anni; il restante 28% ha un'età superiore a 50 anni.**

Figura 3. Violenza di genere: indagati divisi per età (percentuale)

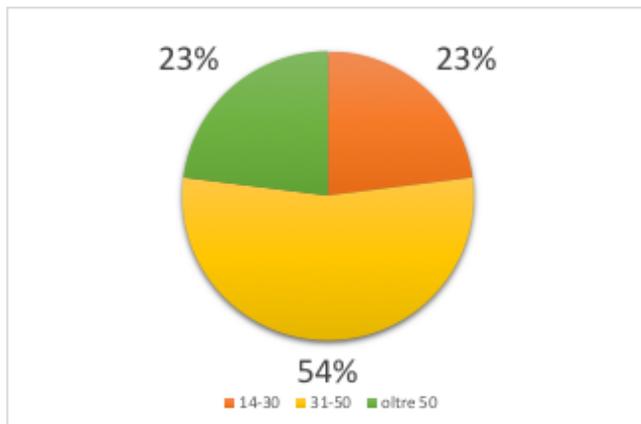


Per quanto riguarda lo Stato di nascita degli autori, **oltre il 70% risulta nato in Italia.** Il dato

sugli stranieri non può tuttavia considerarsi di scarso rilievo statistico, poiché va rapportato alla presenza della popolazione straniera in Italia: poco più dell'8% della popolazione residente secondo i dati Istat.

Anche la maggior parte delle vittime ha tra i 31 e i 50 anni (54%). Il restante 46% si distribuisce equamente tra le classi 14 -30 anni e oltre 50 anni.

Figura 4. Violenza di genere: vittime divise per età (percentuali)



Fonte: Commissione di inchiesta

Milano e Roma

Un focus particolare è stato infine dedicato alle città metropolitane di Roma e Milano.

Qui un dato sicuramente positivo è quello relativo ai **tempi**, caratterizzati da una evidente celerità: per quanto riguarda le indagini, la durata media non è superiore ai sette mesi.

Piuttosto alto il dato sulle **archiviazioni**: il 43% a Milano, il 35% a Roma.

Per quanto riguarda la conclusione dei processi, Milano registra il 53% di **condanne**, Roma registra il 66%.

Provenienza degli indagati: il 36% dei soggetti indagati a Milano risulta nato all'estero, la percentuale di Roma è invece del 23%.

Il problema dei dati

L'articolo 11 della **Convenzione di Istanbul** attribuisce alla rilevazione dei dati una assoluta importanza: solo attraverso una completa e corretta conoscenza statistica è possibile valutare la reale estensione del fenomeno e l'adeguatezza delle azioni predisposte dallo Stato. In Italia **i sistemi di rilevazione presentano indubbe criticità**.

Nell'**area penale** per un lungo periodo è stato in funzione il sistema operativo REGE, il quale non consentiva l'effettuazione di ricerche dettagliate e approfondimenti. Il sistema successivo, il S.I.C.P., ha ampliato la possibilità di ottenere informazioni, ma non è ancora possibile considerarlo soddisfacente a causa di:

- una migrazione tardiva e disomogenea dei dati dal REGE al S.I.C.P.
- una implementazione incompleta: non è prevista la possibilità di estrarre le informazioni che interessano, come i dati relativi ad alcune misure cautelari di ampia diffusione
- una non corretta applicazione del sistema: ad esempio, solo nel 30 per cento dei casi gli operatori inseriscono il sesso della vittima.

Al di fuori dell'area penale, la situazione è ben più grave. I registri presenti presso le procure minorili del territorio sono gestiti dal sistema SIGMA, che, al pari del REGE, non consente l'estrazione di dati in misura significativa.

Ancora più grave, per gli uffici giudiziari che devono valutare l'adozione di provvedimenti a tutela dei minori, è l'impossibilità di verificare l'eventuale esistenza di provvedimenti di separazione coniugale dei genitori o l'esistenza di un genitore maltrattante.

Conclusioni

Tempi delle indagini e dei processi: sembrano abbastanza incoraggianti rispetto ai tempi ordinari della giustizia italiana: un'alta percentuale di procedimenti per violenza di genere si conclude entro tre anni dall'iscrizione. Il dato è però differenziato nei vari distretti e in ogni caso rimane un 11 per cento dei processi che arrivano a sentenza in un tempo superiore a quattro anni.

Aree di specializzazione: la loro sola esistenza non necessariamente garantisce l'adeguatezza e la tempestività degli interventi giudiziari e di polizia: ancora oggi arrivano numerose avvocatessse e/o operatrici dei centri anti-violenza denunciano atteggiamenti assolutamente inadeguati da parte di forze di polizia.

Si registra comunque un'evoluzione positiva: in anni non troppo lontani, la presentazione di denunce da parte delle donne significava per le vittime subire ulteriori vessazioni nel corso delle indagini e dei processi, essendo spesso destinatarie di trattamenti finalizzati a svalutare la loro reputazione o a indurle a rinunciare o ritrattare la denuncia.

La vera **criticità**, sotto il profilo del "merito", si registra analizzando i **risultati dell'azione giudiziaria:**

- **una percentuale molto alta dei procedimenti per violenza sessuale e omicidio volontario rimane a carico di ignoti**
- **un quarto delle denunce presentate contro soggetti noti vengono archiviate.**

Quando si arriva al dibattimento penale, le **percentuali di assoluzione** variano abbastanza sensibilmente sul territorio nazionale,

passando da un minimo del 12,6% del distretto di Trento al 43,8% di Caltanissetta.

In caso di percentuali troppo elevate occorre interrogarsi sulle criticità dell'azione inquirente, non solo per garantire risposte efficaci alle vittime ma anche per evitare agli imputati inutili costi personali e patrimoniali.

Per quanto riguarda la **corsia preferenziale**, l'art. 132- bis del codice di procedura penale ha inserito tra i procedimenti a trattazione prioritaria quelli afferenti ai reati di maltrattamenti, violenza sessuale, violenza sessuale di gruppo e *stalking* (artt. 572, 609- bis, 609- octies, 612- bis del codice penale). È una **disposizione meritatoria ma connotata da un rischio di sostanziale irrilevanza:** la determinazione dei ruoli di udienza continua a rientrare nel potere ordinatorio del giudice e non è in alcun modo sindacabile.

Appare dunque opportuno un ulteriore intervento del legislatore per dare disposizioni più chiare e cogenti, attribuendo ai dirigenti degli uffici giudiziari il compito di verificare il rispetto delle indicazioni legislative.

Relazione approvata il 6 febbraio 2018 dalla
COMMISSIONE D'INCHIESTA SUL FEMMINICIDIO
E LA VIOLENZA DI GENERE
Senato della Repubblica
Focus a cura di
UVI - UFFICIO VALUTAZIONE IMPATTO
Senato della Repubblica



Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale