



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
sul femminicidio, nonché su ogni forma di  
violenza di genere**

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE DI PALERMO,  
DOTTOR SALVATORE DI VITALE, E DEL PRESIDENTE  
DEL TRIBUNALE DI TORINO, DOTTOR MASSIMO TERZI

7<sup>a</sup> seduta: martedì 14 maggio 2019

Presidenza della Vice Presidente LEONE,  
indi della Presidente VALENTE

**I N D I C E****Audizione del Presidente del Tribunale di Palermo, dottor Salvatore Di Vitale,  
e del Presidente del Tribunale di Torino, dottor Massimo Terzi**

PRESIDENTE:		
- LEONE .....	Pag. 3	<i>DI VITALE</i> ..... Pag. 3, 10, 11 e <i>passim</i>
- VALENTE .....	6, 11, 12 e <i>passim</i>	<i>TERZI</i> ..... 6, 10, 11 e <i>passim</i>
CONZATTI ( <i>FI-BP</i> ) .....	13	
FANTETTI ( <i>FI-BP</i> ) .....	12	
PAPATHEU ( <i>FI-BP</i> ) .....	13	

*Intervengono il dottor Salvatore Di Vitale, presidente del tribunale di Palermo e il dottor Massimo Terzi, presidente del Tribunale di Torino*

### **Presidenza della Vice Presidente LEONE**

*I lavori hanno inizio alle ore 11,30.*

#### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente del Tribunale di Palermo, dottor Salvatore Di Vitale, e del presidente del Tribunale di Torino, dottor Massimo Terzi.

Avverto che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario e il resoconto stenografico. Avverto altresì che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento interno, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Gli auditi e i commissari che ritengano che i loro interventi debbano essere secretati possono chiedere in qualsiasi momento alla Commissione la chiusura della trasmissione audio-video e la secretazione dell'audizione o di parte di essa, qualora ritengano di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non debbano essere divulgati. Ai sensi del Regolamento interno, preciso che sarà la Commissione a decidere su un'eventuale richiesta in tal senso.

Poiché non vi sono osservazioni così rimane stabilito.

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

#### **Audizione del Presidente del Tribunale di Palermo, dottor Salvatore Di Vitale, e del Presidente del Tribunale di Torino, dottor Massimo Terzi**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Salvatore Di Vitale, presidente del tribunale di Palermo e del dottor Massimo Terzi, presidente del Tribunale di Torino. Do dunque il benvenuto ai nostri auditi, a cui cedo la parola.

*DI VITALE.* Signor Presidente, per facilitare un pò il compito della Commissione ho già inviato uno scritto agli uffici. Per la fretta ci sarà

forse qualche refuso e dunque, se me lo consentite, mi riservo di mandarvi in seguito un'ulteriore versione.

Comincio il mio intervento con una premessa: il Tribunale di Palermo consente di avere giudici specializzati nella materia in oggetto, perché ci sono più sezioni dibattimentali e quindi – in aderenza alle direttive impartite dallo stesso Consiglio superiore della magistratura – è possibile attribuire la materia a una sezione, per avere giudici specializzati.

La premessa che intendo fare riguarda però gli organici del Tribunale di Palermo, in rapporto ai flussi. Ogni sforzo organizzativo può infatti apportare dei benefici, ma nel momento in cui c'è una carenza di organico, è evidente che ci si scontra con problemi di questo tipo. Ad occuparsi dei reati in esame, naturalmente, sono in primo luogo i giudici per le indagini preliminari (GIP), il cui numero nel Tribunale di Palermo in questo momento è prossimo alla metà di quello previsto in organico: abbiamo infatti 19 giudici per le indagini preliminari, su un organico di 28.

Questo dato è stato percepito dalla stessa comunità cittadina come allarmante e ha avuto vasta eco nella stampa. Abbiamo cercato di porre rimedio con più tornate di trasferimenti di ufficio, ma oltre un certo limite non si è potuti andare, anche perché abbiamo constatato che c'era una trasmigrazione: c'erano infatti domande di trasferimento dal GIP verso il dibattimento e viceversa, con una sorta di vasi comunicanti e tuttora la situazione rimane questa. Abbiamo chiesto anche delle applicazioni extradistrettuali, che però non hanno sortito effetto.

Al momento, la sezione dibattimentale che si occupa della materia è composta soltanto da cinque persone, più il presidente. Inoltre abbiamo una collega in stato di gravidanza e quindi i giudici sono diventati quattro. Ogni sezione ha delle specialità: c'è chi è competente per i reati contro il patrimonio e chi, come la seconda sezione, è competente anche per i reati in danno delle cosiddette fasce deboli. Oltre a questa competenza, però, hanno anche quella diffusa, cioè le altre materie che vengono distribuite a pioggia. Ricordo che tutto quello che sto riferendo, in sintesi, è riportato per iscritto nella relazione.

Per quanto riguarda i flussi che ricadono sulla seconda sezione, dobbiamo considerare che i procedimenti monocratici pendenti sono passati da 2.031, al 30 giugno 2015, a 6.377, al 30 giugno 2018. Quindi la sezione deve fronteggiare, con le forze citate in precedenza, questo tipo di situazione. Peraltro Palermo sconta un'anomalia unica per quanto riguarda il rapporto numerico tra giudici e pubblici ministeri: a Palermo ci sono complessivamente 128 giudici, di cui circa la metà sono addetti al penale, e 69 pubblici ministeri, per un rapporto di 1,8. Il collega Terzi, presidente del Tribunale di Torino, ha 162 giudici e 62 pubblici ministeri, con un rapporto di 2,6. Il Tribunale di Milano ha 287 giudici e 86 pubblici ministeri, con un rapporto di 3,3; il Tribunale di Napoli ha 313 giudici e 107 pubblici ministeri, con un rapporto di 2,9; il Tribunale di Roma ha 370 giudici e 100 pubblici ministeri, con un rapporto di 3,7. A Palermo abbiamo quasi tanti giudici addetti al penale quanti sono i pubblici ministeri ed è un'anomalia che non si riscontra altrove, ma con il CSM e con il Mi-

nistero della giustizia ci scontriamo sempre. Ricordo dunque che, secondo i dati provenienti dal Ministero della giustizia, abbiamo 128 giudici e 69 pubblici ministeri, con un rapporto pari a 1,8, laddove la media nazionale di tale rapporto è pari a 2,8. Occorre considerare poi che a Palermo quasi ogni processo non ha un solo imputato, perché quasi tutti i processi sono di criminalità organizzata e molti sono trattati dal GIP, la cui situazione ho citato in precedenza. Si tratta quindi di processi complessi, ma quando si parla di ampliamento dell'organico, la musica è sempre la stessa e mi si risponde che non posso lamentarmi, visto che ho una scopertura del 10 per cento, mentre magari il Tribunale di Roccacannuccia, che certamente non è gravato dai processi della Direzione distrettuale antimafia (DDA) e non ha il Tribunale del riesame, ha una scopertura del 40 per cento.

Infatti, nonostante le mie lamentele e tutto quello che ho scritto in occasione dell'attuazione della revisione degli organici, la montagna ha – per così dire – partorito un topolino, perché hanno tolto tre unità alla procura e ne hanno date tre in più a me: questa è la premessa per quanto riguarda gli organici.

Ora vediamo quanto è stato fatto, ma è in ogni caso necessario compiere ogni sforzo organizzativo. La magistratura si è infatti attrezzata e i dirigenti – tra cui segnatamente chi vi parla – hanno un costante controllo dei flussi e soprattutto modulano le risorse esistenti e i vari provvedimenti in modo da garantire un'efficienza quanto più idonea possibile. Evidentemente, però, se a questo sforzo non si accompagna uno sforzo della politica e del Ministero della giustizia, i risultati non sono proprio quelli che ognuno di noi auspica per il cittadino.

È in previsione un aumento di 600 unità di organico, come ben sapete. Capisco che la Commissione non ha alcun potere in tal senso, ma mi pare giusto anche lanciare un allarme in questa sede: il tribunale di Palermo dovrebbe avere un congruo aumento di organico. Le cose cambierebbero se avessi anche dieci o quindici magistrati in più e soprattutto personale di cancelleria: anche su questo versante – come sapete – i concorsi sono fermi da vent'anni; ora qualcosa si muove, ma prima che colmi anche gli effetti di quota cento, cioè dei prossimi pensionamenti, il problema resta. Anche ammesso che avremo più magistrati, infatti, si presenterà poi la difficoltà di trovare chi li assiste. In questo momento abbiamo fatto un monitoraggio: ho aumentato di un'udienza quella monocratica, perché lì avevo problemi, però non posso più di tanto andare oltre, perché poi il personale di cancelleria, al quale molte volte non riesco a garantire nemmeno la pausa pranzo, non ce la fa.

Tornando invece alle dimensioni del fenomeno presso il tribunale di Palermo, da un'indagine statistica sono emersi i seguenti dati: quanto al femminicidio il fenomeno presso il tribunale di Palermo è negli ultimi anni costante dal punto di vista numerico e sussumibile in pochissime unità. Il dato nazionale naturalmente è quello che è, però le mie statistiche sono in questo senso.

Sicuramente ben più allarmanti sono i dati che riguardano altre forme di violenza di genere e ho allegato le statistiche: solo nell'ufficio GIP per i

reati di cui all'articolo 612-bis (lo *stalking*) da 99 procedimenti nel 2014 si è passati a 369 nel 2018; relativamente al reato di violenza sessuale, con riguardo al medesimo arco temporale, il dato è più che raddoppiato, mentre per quanto riguarda il reato di maltrattamenti vi è stata una vera e propria impennata, dal momento che dai 167 casi del 2014 si sono registrati 547 casi nel 2018. Analogo *trend* in aumento è dato riscontrare dalla sezione dibattimentale ordinaria a cui – come ho detto – la materia è affidata.

Per quanto riguarda i delitti di maltrattamento in famiglia e *stalking* può darsi senz'altro, a nostro avviso, ma è un'osservazione empirica, che l'impennata sconti un dato di comune esperienza: le donne, anche in considerazione della maggiore indipendenza economica e della loro maturazione dal punto di vista culturale, sono sempre più pronte a denunciare le violenze subite, anche se ancora, a causa di sacche di degrado sociale e momenti di *impasse* di natura socio-culturale, in un rilevante numero di casi tendono a far marcia indietro, in qualche caso paradossalmente chiedendo di far visita in carcere al marito o al compagno che avevano denunciato per atti di violenza.

Quanto alla prima categoria di reati, a parte la segnalazione del dato statistico, va evidenziato che tendenzialmente hanno un andamento istruttorio veloce: sono delitti per i quali è sempre applicata una misura cautelare più spesso di natura non detentiva; in questo senso sia i GIP che i collegi in sede dibattimentale sono velocissimi nell'applicarla e i soggetti che vi sono sottoposti altrettanto veloci nel violarle. Il nuovo disegno di legge in discussione molto opportunamente prevede un reato specifico in caso di violazione degli obblighi. Nel caso doveste avere domande, sono pronto a rispondere.

### Presidenza della Presidente VALENTE

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Di Vitale per il suo intervento. Cedo ora la parola al dottor Terzi, presidente del Tribunale di Torino.

TERZI. Signor Presidente, sono stato meno diligente del dottor Di Vitale, non avendo trasmesso alla Commissione un documento scritto, ma se pensate che possa essere utile in base a quello che dirò, sono pronto a mandarvi una relazione scritta *ex post*.

Approfitterei di questa occasione per fare un *focus* sul tribunale di Torino, ma anche per condividere con voi, che siete legislatori, alcune riflessioni sul tema, visto che più si riesce a conoscere meglio si riesce a deliberare. È indubbio che rispetto al tema siamo un Paese arretrato e qui probabilmente siamo tutti troppo giovani per storicizzare la situazione. Siamo il Paese in cui fino al 1975 (ho studiato diritto privato proprio in

quell'anno ed era appena entrata in vigore la riforma del diritto di famiglia) dal punto di vista patrimoniale la moglie non poteva neanche essere erede; in tema di separazione sostanzialmente si discuteva solo di addebito; l'adulterio del marito non era una violazione al dovere coniugale, se non c'era uno scandalo. Parliamo di tempi non così lontani e oltretutto stiamo parlando di norme scritte: poi tra le norme, la loro interpretazione e la loro applicazione c'è tutto un passaggio pluriennale.

Ricordo che, quando sono entrato in magistratura, tanto per capirci, prima di far accettare ai colleghi anziani che il problema della separazione era molto semplicemente la verifica dell'intollerabilità della convivenza, e che, anche in presenza di una violazione dei doveri coniugali – quando comunque la convivenza era già intollerabile – non c'era una colpa, ci abbiamo messo anni di discussioni feroci in camera di consiglio, tra i nuovi ingressi in magistratura. Diciamo che siamo andati avanti quantomeno fino alla fine degli anni Ottanta, quando sono cominciate a uscire sentenze di Cassazione che potevamo sventolare a testimonianza che avevamo ragione noi.

Quello che voglio dire è che dobbiamo partire dal presupposto che siamo un Paese molto giovane su questi temi; i due millenni di cosiddetta società maschilista sono stati abbandonati molto recentemente da un punto di vista culturale. Tutto questo credo abbia un'influenza in quanto ci si deve aspettare – e le statistiche lo dimostrano – un notevole *trend* di crescita delle notizie di reato, in materia di reati di genere, soprattutto per due motivi: da una parte, si tratta di un fenomeno di emersione di quello che prima non veniva comunicato alle autorità, come giustamente è stato detto; dall'altra, da un punto di vista culturale, sicuramente scontiamo un'arretratezza, quindi probabilmente abbiamo una percentuale molto elevata di popolazione che deve ancora fare i conti con questa rivoluzione. Quindi, il tema è sicuramente pesante e oggettivamente ci mette in grande difficoltà.

La situazione di Torino è sostanzialmente questa: tutto quello che concerne le possibili buone prassi prima del giudizio è stato messo in atto – mi riferisco a reti, procura (con gruppo fasce deboli), gestione tempestiva della notizia di reato – direi quasi al meglio rispetto alle buone prassi delle circolari del CSM. Il problema però è, non a caso, il tribunale e questo ci evidenzia quello che è il tema di fondo della giustizia penale, ovvero, molto semplicemente, che non è in grado di fare tutti i processi che arrivano a dibattimento. È inutile che la facciamo tanto lunga.

Per adempiere agli *input* giusti di una tutela effettiva, per evitare che l'aspetto del giudicante sia un'exasperazione della cosiddetta vittimizzazione secondaria, bisogna organizzare le cose, per quello che è stato proposto fino ad oggi, secondo un criterio di specializzazione. Il criterio della specializzazione pone banali problemi organizzativi.

Poco dopo essere diventato presidente del tribunale di Torino si dovevano fare le tabelle, quindi diligentemente, avendo visto tutti gli sviluppi normativi ed essendo convinto anche di quello che si proponeva, ho fatto le riunioni con i giudici e ho detto che era arrivato il momento

che il tribunale di Torino facesse una sezione specializzata con riferimento ai reati di genere. Non ho avuto alcuna condivisione per due motivi: il primo, secondo me, è strettamente culturale, nel senso che il giudice penale si sente specializzato con riferimento a un certo tipo di materie e a un certo tipo di complicazione normativa – esistono le sezioni specializzate, come quella economica e quella sui reati della pubblica amministrazione – ma non riesce a introitare una specializzazione che nasce non tanto da difficoltà normative quanto da una particolare oggettività giuridica da verificare e trattare con tutta una serie di sensibilità e metodiche particolari.

Questo primo motivo sicuramente si può e si deve rimuovere, fermo restando, ovviamente, che per fare le cose che funzionano non si può pensare di andare in modo autoritativo; se non si riesce ad avere la condivisione delle persone alla fine si fa un'operazione finta. Oltre a questo, c'è un problema oggettivo numerico – accennato anche nella circolare del CSM, che in realtà secondo me è il problema determinante – nel senso che se faccio una sezione specializzata sulle fasce deboli, affinché questa possa fissare i processi in tempi quantomeno accettabili, se non brevi, devo dotarla di un organico certamente molto rilevante. Diversamente, pur avendo la specializzazione, rischio di ritardare molto in là la celebrazione dei processi.

Il discorso diventa complicato, perché è vero che possiamo selezionare i processi più urgenti – perché hanno una misura cautelare, magari coercitiva e non detentiva, o perché possiamo stare particolarmente attenti nel raccordo con la procura – però sappiamo bene che questa è una materia molto scivolosa, nel senso che anche il reato che apparentemente non è così grave, è invece importante gestirlo rapidamente, perché magari è un reato spia di una situazione. Quindi, se si fa una sezione specializzata, la mia opinione è che debba coprire il perimetro di tutti i flussi di sopravvivenza nella materia – che ha un altro punto da discutere – e che li debba coprire in tempi rapidi. In caso contrario, hanno ragione i miei colleghi nel sostenere che è meglio distribuire la materia tra tutti per poter garantire una celebrazione rapida dei processi.

Bisogna affrontare la realtà. Il tribunale di Torino, come tutti i tribunali di quelle dimensioni, già oggi seleziona i processi che concretamente fissa secondo certi criteri e c'è una parte che non fissa (io lo faccio ufficialmente, gli altri lo fanno un po' meno ufficialmente, ma in realtà lo devono fare tutti per forza; alla fine i numeri sono numeri). A questo punto, sostanzialmente la scelta in concreto è semplicemente una: decido di fissarne ancora di meno, però almeno fisso tutti i processi per reati di violenza di genere in tempi utili (le risorse sono quelle). Ripeto, il problema non è fare una sezione sulle violenze sessuali; se vogliamo fare una cosa aderente allo scopo di prevenzione – perché la repressione è anche prevenzione – dobbiamo metterci tutti i reati di genere, e sicuramente anche i maltrattamenti, che costituiscono un numero spaventoso.

Si tratta di processi che, in base ai loro stessi connotati, sono anche lunghi da gestire (coinvolgono reati cosiddetti abituali, ossia coprono un lungo tempo, quindi una lunga istruttoria). Se però realizziamo una se-



zione specializzata sui reati di genere, a mio avviso dobbiamo includerli tutti, perché non abbiamo alcuna garanzia sul fatto di riuscire a non tralasciare proprio quelli più significanti (non potendo sapere *ex ante* quali lo sono e quali no).

Sono favorevole a tale soluzione, sulla quale proverò a convincere i colleghi anche perché, da quanto ho capito da varie letture, c'è un problema di fondo. È assolutamente vero che ci vuole una specializzazione, nel momento in cui in letteratura si legge che nell'ambito della violenza domestica si creano meccanismi tali per cui, dopo un primo atto di violenza, vi sono una luna di miele e una resipiscenza, prima che avvenga il secondo e che poi essa diventi l'abitudine. Se il giudice penale non entra in quella mentalità quando affronta un reato di maltrattamento – e il caso vuole che nel momento della testimonianza ci si trovi nella fase della luna di miele, per cui la testimone sfuma tutti gli elementi – è chiaro che prende e assolve. A quel punto, ha recato un danno alla parte offesa, anziché un beneficio, rafforzando la sua convinzione che non la tuteli nessuno (magari anche solamente per casualità). Per comprendere bene tale meccanismo, non c'è ombra di dubbio che bisogna essere ben preparati in materia e affrontare numerosi casi del genere.

Vi è poi un altro problema rispetto a questo tema, tipicamente italiano, che però, a mio avviso, nessuno ha il coraggio di affrontare. Essendo stato in passato il presidente di tribunali provinciali, ho potuto vedere che l'Italia è divisa per il 50 per cento della giurisdizione in tribunali medio-grandi e per un 50 per cento in quelli cosiddetti provinciali.

In ogni aspetto ci sono pro e contro, ma dobbiamo renderci conto che tutto quello di cui stiamo parlando, in un tribunale provinciale medio-piccolo, è assolutamente tutta teoria e non si è in grado di prendere alcuna specializzazione (anzi, le cose funzionano alla «ndo cojo, cojo», mi si perdoni l'espressione alla romana, perché i numeri sono quelli e quello che arriva arriva). Questo è un tema che, prima o poi, bisognerà avere il coraggio di affrontare, perché ne pone un altro: anche in base agli *input* europei, non possiamo fare norme con le quali pensare di risolvere il problema, perché lo Stato deve poi mettere nelle condizioni di attivarsi affinché tali norme siano realmente effettive. Come pensiamo di renderle effettive nei tribunali provinciali? Se un giudice un giorno affronta un reato fallimentare, il giorno dopo un processo per furto, quello prima un'autorizzazione per il giudice tutelare, quale sensibilità possiamo pensare di creare in situazioni del genere? A quel punto, si pone un tema enorme e insolubile di riforma della geografia giudiziaria o di distrettualizzazione, senza molte altre alternative per uscire da tale antinomia.

Non potremo mai richiedere al 50 per cento della giurisdizione quello che facciamo con i tribunali grandi, altrimenti rischiamo di compiere un'opera astratta e teorica e addirittura – cosa ancor più grave – di creare cittadini e cittadine di serie A e B, com'è oggi.

Stiamo dicendo tutto questo nei confronti del giudicante, ma vale anche nei confronti della procura e, ancor di più, delle Forze di polizia. A

Torino, come penso a Palermo, le Forze di polizia e la procura ormai hanno sul tema alti gradi di specializzazione, rete e connessione.

*DI VITALE.* Direi che a Palermo ne abbiamo più noi.

*TERZI.* A Torino, da quel punto di vista, siamo assolutamente al *top* di quanto si può realizzare, ma a Biella la situazione è pari allo zero: anche questo, quindi, è un problema non indifferente.

*DI VITALE.* Signor Presidente, vorrei aggiungere un'integrazione a quanto ha detto il dottor Terzi.

Anche il CSM ormai ci impone la specializzazione, nella quale debbo dire di credere (ho trovato la sezione che già trattava questa materia, quindi non l'ho istituita io, perché tabellarmente era la seconda). Per far fronte alla situazione e farla funzionare, di recente è allo studio l'aumento dell'organico di un'unità – cosa che faremo nel tempo più breve possibile – e ho provveduto anche a sgravarla da altre materie, in modo che possa dedicarsi a questa.

Per quanto riguarda le buone prassi, vorrei aggiungere che il tribunale di Palermo le ha poste tutte in essere: dato che crediamo molto nella formazione dei giovani, molti colleghi vanno nelle scuole a parlare di questo tema. È stato istituito uno sportello d'ascolto all'interno del tribunale, è stato siglato un protocollo con tutte le altre istituzioni (il Comune e «Le Onde Onlus», associazione che si occupa di violenza sulle donne) e soprattutto di recente ci siamo resi conto di un'esigenza fondamentale: molte volte, gli uffici della procura e i giudici del tribunale che si occupano della materia della famiglia non dialogano fra loro. Può accadere che in sede civile, in applicazione del principio generale della bigenitorialità, si raccomandino percorsi di mediazione in presenza di una misura cautelare da parte della procura. Questo è un grosso problema, perché c'è l'esigenza di garantire il segreto investigativo, ma ribadisco che una cosa del genere non può accadere.

Il tavolo tecnico e l'interlocuzione che abbiamo avviato anche con gli uffici minorili servono a stabilire una serie di regole. Ad esempio, si è detto che, nel caso in cui esista un divieto di allontanamento da parte del giudice civile, questo sia comunicato alla procura, nei limiti del segreto investigativo e viceversa (e stiamo vedendo i mezzi e i modi per farlo).

Anticipo che invece il disegno di legge all'esame del Senato, per quanto riguarda la procura, prevede il deposito dell'ordinanza di custodia cautelare, cosa che dal punto di vista tecnico pone anche altri problemi più complicati, che non vi sto a dire.

Infine, desidero riallacciarmi a un tema che sento moltissimo e sul quale la politica, a mio avviso, deve decidere: non si può parlare un giorno di giustizia di prossimità – e quindi paradossalmente puntarvi – e poi distrettualizzare, appesantendo di tale carico i tribunali più grandi. Bisogna scegliere, invece, per cui o aboliamo o proseguiamo: non faccio

nomi e cognomi, ma in Sicilia è rimasto qualche tribunale che avrebbe dovuto essere soppresso, per cui nel nostro Paese vi sono distretti che nel loro ambito hanno un tribunale con centotrenta magistrati e un altro con dieci. Considerando che le comunicazioni oggi non sono più quelle di prima, tutto può essere, per cui può essere imboccata anche la strada contraria, ma distribuiamo poi e decidiamo cosa fare da grandi.

*TERZI.* Signor Presidente, visto che la casualità vuole che io abbia partecipato anche la riunione sugli sportelli di prossimità al Ministero della giustizia, essendo io uno dei fautori, da sempre, degli sportelli di prossimità, questo ultimo discorso, che è molto rilevante, anche su questo tema, non può che trovare una soluzione in questo senso.

È indubbio, specialmente con riferimento alle fasce deboli, che vi sia bisogno di una dislocazione territoriale molto diffusa dei punti di riferimento. Quando dico molto diffusa, non intendo i mille punti di cui ha parlato il Ministro, perché magari è un'ambizione un po' troppo grande. Dislocazione molto diffusa, sì, però, perché la territorialità di un punto di riferimento giustizia, specialmente nei confronti delle fasce deboli, è importante e intorno a esso si possono costruire tante cose.

Tra l'altro, questi sportelli devono diventare i punti di coagulo, anche territoriali, per tutta l'organizzazione delle reti che prestano assistenza, anche per i reati di genere. L'ambizione è che, a un certo punto, che tali sportelli possano essere una calamita anche di tutti questi settori che adesso sono parcellizzati.

Detto questo, ed essendo io da sempre un fortissimo sostenitore degli sportelli di prossimità, probabilmente bisogna avere anche il coraggio di dire che il momento processuale successivo è una situazione diversa. Non c'è bisogno che ci sia il giudice di casa anche perché, oramai, non possiamo tornare indietro rispetto a quarant'anni di riforme dell'ordinamento giudiziario.

Una volta c'erano le preture mandamentali e, praticamente, tutto il territorio era coperto in modo parcellizzato. Ora sono altri tempi: il mondo è cambiato e la realtà è andata avanti. Nessuno è mai andato a dire al pretore mandamentale, che pure ne aveva la competenza, che doveva specializzarsi sui maltrattamenti. Le situazioni bisogna valutarle in epoche diverse e, forse, non c'erano neanche denunce di maltrattamenti all'epoca in cui c'era il pretore mandamentale.

Quindi, dobbiamo adeguare i nostri obiettivi a quello che vogliamo e alle ambizioni che abbiamo. Questo tema è uno di quelli che ci dimostra che, se vogliamo realmente adeguarli, dobbiamo andare a toccare tutta una serie di questioni.

*PRESIDENTE.* Dottor Terzi, quando parla di mantenere gli uffici, intende i giudici di prossimità?

*DI VITALE.* Signor Presidente, noi qui ci riferiamo agli sportelli di prossimità. La giustizia di prossimità cui mi riferivo io sono i Tribunali.

Gli sportelli di prossimità sono costituiti, per esempio, presso i Comuni e questo stiamo cercando di fare a Palermo. C'è uno sportello di ascolto, presso i Comuni e anche presso le associazioni. Territorialmente, c'è questo terminale tra la sede giudiziaria e lo sportello.

PRESIDENTE. Che personale è presente in questi sportelli?

*DI VITALE.* È personale comunale. Sono sportelli per le fasce deboli. Questa è la loro filosofia. Ripeto che il problema è capire che una serie di riforme hanno distrettualizzato molte materie: c'è la DDA; addirittura, in sede regionale, il tribunale delle imprese. La riforma *Rordorf*, poi, vorrebbe la sede regionale anche del tribunale fallimentare. C'è una concentrazione della giustizia, tanto è vero che io e il collega Terzi osservavamo che, ormai, in sofferenza sono i grandi Tribunali, mentre quelli più piccoli, che non hanno il riesame, evidentemente sono stati sgravati.

C'è uniformità nel procedere tutti con un solo passo. Oggi si fanno conferenze di servizi, in sede distrettuale, per uniformare i tribunali, ma, nel momento in cui ci sono realtà piccolissime e realtà mega galattiche, questo procedere con uguale passo diventa un problema. Le esigenze e l'organizzazione di un tribunale con dieci magistrati sono un conto, l'organizzazione di un tribunale con centocinquanta fino a trecento magistrati è questione assolutamente diversa.

Si può anche scegliere. Per esempio, la scelta è stata fatta in Sicilia per il tribunale di Gela. Mi sta benissimo, ma il Tribunale di Gela ha carenze di organico tali, che poi, di fatto, non funziona. Non sarebbe allora meglio avere quei magistrati a Caltanissetta, dove eventuali carenze di organico si assorbono?

PRESIDENTE. Dichiaro aperto il dibattito.

*FANTETTI (FI-BP).* Signor Presidente, innanzitutto vorrei ringraziare gli auditi per le relazioni molto interessanti. Noi da esse ricaviamo una serie di *trend*, che emergono con una certa periodicità e che puntano a una riflessione.

Tale riflessione mi deriva, nello specifico, da un'esperienza professionale e umana svolta prevalentemente all'estero, in ambito europeo in particolare nei miei trascorsi come avvocato. Innanzitutto, la specializzazione paga molto. Da giovane procuratore legale a Roma in qualche studio con due, tre, quattro *partner*, ho avuto la possibilità di andare a completare l'esperienza professionale in studi legali anglosassoni. Il fatto di interfacciarsi con organizzazioni dove duecento, trecento, cinquecento *partner* (e poi sono arrivati a superare il migliaio) devono coesistere ti mette di fronte una realtà che è completamente diversa, nell'amministrazione appunto delle questioni legali. Il mondo, però, ha dimostrato che questa è l'organizzazione in linea di massima più efficiente e vincente.

Quindi, la specializzazione – devo dire per esperienza – paga e io credo anche all'interno dell'organizzazione della giustizia in Italia, l'espe-

rienza giuslavoristica, una delle sezioni specializzate, possa essere citata come positiva. Per esempio, noi non abbiamo fatto quanto hanno fatto i francesi, gli inglesi e gli stessi tedeschi nella gestione della giustizia per le imprese e negli affari giudiziari per le imprese. E anche qui paghiamo un certo scotto.

A corollario di questo, c'è anche un altro aspetto che volevo introdurre e presentare nelle vostre considerazioni. Quando si superano certe dimensioni di organizzazione delle persone (dal centinaio in su), altrove l'esperienza è stata di affidare la gestione di questa organizzazione a personale specializzato, quindi a *manager*, amministratori.

Ognuno deve essere chiamato a gestire a fare il lavoro per il quale ha studiato e per il quale è preparato meglio. Per cui, gli stessi legali, avvocati, hanno delegato a dei *manager* la gestione di uffici legali con centinaia di avvocati, ma poi sono seguiti gli architetti e gli ingegneri.

Vi chiedo, dunque, che tipo di apertura e di opportunità potreste riscontrare nell'azione, eventualmente anche legislativa, *de iure condendo*, volta alla specializzazione nella gestione dei Tribunali principali da parte di *manager*, di organizzatori, di gestori di organizzazioni complesse, che abbiano un *know-how* specifico. La mia è una provocazione, ma siamo qui anche per questo.

CONZATTI (*FI-BP*). Desidero innanzitutto ringraziare i nostri auditi. Sono vice presidente della Commissione e nel gruppo di lavoro mi occuperò di reti territoriali, faremo una mappatura nazionale e poi, eventualmente, cercheremo di dare insieme a voi dei suggerimenti, anche *pro futuro*. A tal proposito vorrei capire come sono organizzate le reti nei rispettivi Tribunali e se esse coinvolgono anche le aziende sanitarie e gli enti locali, oltre che, naturalmente, le Forze dell'ordine.

PAPATHEU (*FI-BP*). Anche io naturalmente ringrazio i nostri auditi per la loro presenza. Vorrei chiedere a entrambi, sulla base della loro esperienza consolidata nel tempo, se secondo voi la specializzazione diventerà un valore aggiunto o se invece si rischia di standardizzare il modo di operare e di creare uno *standard* nell'approccio e nelle soluzioni rispetto alle vittime e a coloro che saranno da voi giudicati.

Desidero chiedervi, inoltre, se avete avuto modo di esaminare il disegno di legge che propone il cosiddetto codice rosso e se, secondo voi, non si rischia che tale accelerazione porti a passare da un eccesso ad un altro, costringendo cioè un pubblico ministero ad analizzare la situazione in tre giorni, rischiando forse di trascurare altri aspetti e altre vittime, che hanno pari dignità, malgrado oggi sia in atto questa emergenza.

PRESIDENTE. Sono a conoscenza del fatto che l'Ordine degli psicologi di Milano ha redatto un protocollo, che si è diffuso in tanti Tribunali e che personalmente non condivido: si tratta però di una loro scelta. All'interno di quel protocollo non c'è l'approccio propedeutico teso a dividere la violenza dal conflitto e comunque non vedo mai questo aspetto

nella consulenza tecnica scelta dal Tribunale (quindi non quella di parte). C'è quindi sempre il tentativo di arrivare a una mediazione, a un dialogo e alla bigenitorialità. Noto quindi questo approccio, mentre la Convenzione di Istanbul ce ne propone esattamente un altro. Chiedo dunque se potrebbe essere utile sollecitare il CSM, affinché intervenga presso i Tribunali con delle linee guida più chiare. All'altro mio quesito avete già risposto, ma vi chiedo se ho capito bene: in sostanza, dovendo fare una scelta per garantire figure più specializzate, preferireste a quel punto una distrettualizzazione. A me «egoisticamente» interessa la parte connessa alla violenza, che – se ho capito bene – ritenete si possa affrontare meglio in una logica distrettuale. È così?

*DI VITALE.* Non è però oggetto della riforma all'esame del Parlamento.

Sul primo quesito provo a rispondere io, ma penso che siamo assolutamente d'accordo. Capisco che da noi c'è la tendenza a gestire il sistema giustizia come si gestisce un'azienda. Ho rispetto per questo modo di pensare e mi rendo conto di poter sbagliare. Posso dire infatti di aver attraversato mezzo secolo in magistratura e le cose sono cambiate in modo talmente rapido sotto i miei occhi, soprattutto dagli anni Ottanta in poi, perché prima di quel periodo sembrava tutto fermo e adesso è tutto forse un po' troppo agitato. Quindi, pur con tutti i «se», ritengo che il sistema giustizia non sia la stessa cosa di una fabbrica o di uno studio legale.

Lo stesso CSM e la Scuola superiore della magistratura hanno cominciato ad istruirci sotto il profilo dell'ingegneria gestionale, cominciando da zero. Ritengo però che la peculiarità del servizio giustizia richieda pur sempre la specializzazione del magistrato: un *manager* esterno, estraneo al sistema normativo, non sarebbe sicuramente la soluzione più adeguata. Poi dovremo fare un passo culturale ulteriore, perché una cosa è fare il giudice e un'altra è dirigere un ufficio e in entrambi i casi occorrono delle attitudini. Quindi il fatto di non andare a fare il dirigente non dovrebbe essere avvertito, come pure accade, come una *deminutio capitis* e, anzi, a mio avviso dovrebbe essere motivo di orgoglio continuare a fare il giudice, se si pensa di essere più adatti a fare il giudice e di preferirlo rispetto al ruolo di dirigente. Credo però che il sistema migliore per il futuro sia la formazione dei dirigenti e su questo siamo all'anno zero. Ho partecipato a corsi per dirigenti di due giorni assolutamente inutili. Mi aspettavo che, prima di assumere questo incarico, mi insegnassero come si fanno le tabelle o le circolari del CSM, ma nulla di tutto questo. Si parla di ingegneria gestionale, ma questi due giorni non mi sono serviti, né sarei capace di applicare questi massimi sistemi alla mia gestione. Sono profondamente convinto che questo debba accadere. Ormai l'ho attraversato, ma per il futuro credo sia importante che i dirigenti vengano formati sin dall'inizio della loro carriera ed è meglio che siano magistrati.

Per quel che riguarda la domanda relativa ai protocolli, il Tribunale di Palermo ha sottoscritto un protocollo con la Questura, la Prefettura, l'Azienda sanitaria provinciale (ASP), le associazioni di volontariato e

le associazioni a tutela delle donne, a 360 gradi, e soprattutto ha istituito un tavolo tecnico più specifico, proprio per garantire la massima interazione tra tutti i soggetti in campo. Passando alla domanda successiva, lo ripeto: la specializzazione è senz'altro un valore aggiunto. Ritorno ad un tema, che per me è fondamentale: se c'è l'esigenza della specializzazione, mi dite che specializzazione si può fare in un Tribunale con sette magistrati? Ne posso fare uno civile e l'altro penale. Quindi il problema è sempre quello: vediamo cosa vogliamo fare da grandi.

Per quanto riguarda il codice rosso nel documento scritto che vi ho inviato c'è un refuso, che è la parola «Consiglio»: mi rivolgo al senatore che ha posto la domanda e forse avrà letto lo stesso documento nel quale è contenuto. Ho riportato – questo sì – un parere che il Consiglio superiore ha espresso su questa legge.

Prendetela come una mia opinione, ma la legge risponde a mio avviso all'esigenza di una maggiore efficacia nel contrasto al fenomeno. È una legge che è stata pensata e con cui sono state colmate tutte le lacune: è stato introdotto (vediamo poi che cosa succede) il reato di sfregio del volto e il reato legato al cosiddetto *revenge porn*. Vengono cioè introdotte nuove figure di reato. È una tendenza del nostro legislatore, infatti, quella di risolvere essenzialmente il problema sul piano sanzionatorio con l'introduzione di continue e ulteriori fattispecie di reato: è un modo di procedere tutto italiano, quello di cambiare continuamente il quadro: questo comporta per gli operatori un compito veramente difficile di aggiornamento. Mi stavo occupando per un convegno, ad esempio, del tema della prescrizione: in Italia abbiamo cambiato le norme sulla prescrizione molte volte. In Germania l'ultima riforma della prescrizione risale al 1975. I codici degli altri Paesi al massimo si fermano al *bis* (in realtà non so nemmeno se ci sono i codici *bis* altrove), mentre da noi stiamo arrivando all'*undecies*. È giusto, ma è effettivamente non semplice per gli operatori.

Ci sono nel progetto del codice rosso alcune norme assolutamente necessarie, ma a mio avviso su un punto si dovrebbe andare oltre. Perdonatemi se affronto un argomento che non riguarda solo i reati di violenza di genere, concedendomi cinque minuti in più, ma per me è fondamentale e molto sentito. Abbiamo un problema in Italia che è l'oralità del processo: la prova dichiarativa deve essere di volta in volta ripetuta al giudice del dibattimento. Ciò comporta che, se cambia il giudice, il processo deve riprendere daccapo e rinnovare di nuovo la prova dichiarativa; mi rendo conto che è un passaggio che incide sui valori del contraddittorio (su questo punto con gli avvocati abbiamo qualche problemino), ma quale violazione dell'oralità vi può essere in processi che durano molto e con un testimone che deve ripetere la stessa cosa? A maggior ragione nel caso in cui, ad esempio, un verificatore dell'Enel deve semplicemente leggere, per l'ennesima volta, che ha trovato il contatore taroccato riportandolo dai propri appunti.

È un sistema che, per ragioni di politica criminale, è già stato intaccato con l'articolo 190-*bis* del codice di procedura penale per quanto riguarda i reati di mafia. Una piccola breccia è stata apportata anche dalla

riforma del 2013-2015 per quanto riguarda la violenza di genere, perché per i minori prima era entro i sedici anni, mentre ora il disegno l'estende ai diciotto anni. Non sarebbe però più utile (più che utile necessario), per le stesse ragioni, trovare un bilanciamento? Se si deroga a un principio costituzionale per un valore costituzionale bilanciabile, che succede? Abbiamo trovato un bilanciamento con la mafia, allora perché non trovarlo per la violenza di genere, tenuto conto che ripetere l'esame costituisce un motivo di vittimizzazione secondaria?

Vado ai consulenti tecnici: mi perdoni se ho fatto una cattiva lettura, ma credo che nemmeno il disegno di legge lo preveda. I consulenti continuano ad essere scelti attraverso l'albo generale dei consulenti. Invece, (è un mio pensiero e prendetelo per quello che vale) avevamo già cominciato un'interlocuzione con gli psicologi (sono d'accordo con lei Presidente e quel protocollo non piace neanche a me), ma abbiamo cominciato a interagire con loro. Penso che sia necessario un albo di specialisti formati sul tema, perché c'è un problema di formazione dei consulenti, come c'è un problema fondamentale di formazione del giudice. Per questo è necessaria la specializzazione, perché c'è anche un modo opportuno di porre le domande. Ancora leggo nei verbali domande suggestive al minore: si comincia con i giochi e con la domanda generica e solo successivamente e per gradi si approfondisce. Sono *step* che vanno garantiti e un giudice che non ha mai affrontato questi temi o che non è stato formato o un consulente che non è stato formato o che non è all'altezza crea danni, non solo per la vittima, ma anche per l'imputato, perché c'è un problema anche di garanzia. I valori vanno sempre bilanciati.

*TERZI.* Rispetto alla questione dei *manager*, ho visto un po' di fumo negli occhi, perché nella visione di molti sono troppo efficientista, però non credo sinceramente che il *manager* esterno possa essere la soluzione dei mali. Anzi, non so se lo sapete, ma con tutti i presidenti dei tribunali abbiamo firmato una lettera al Ministero della giustizia facendo presente che siamo stati caricati di enormi compiti gestionali dal punto di vista organizzativo senza mezzi e senza competenze. Sarei molto più contento sinceramente di aver un geometra dentro il tribunale di Torino, perché praticamente occupo parte del mio tempo e ci occupiamo tutti necessariamente di altre cose. Il discorso del *manager* richiama una visione efficientista: sono d'accordo sulla visione efficientista, ma se non riusciamo a capire quello che secondo me è evidente tutto diventa molto fumoso. Non possiamo pensare di risolvere i problemi (parlo particolarmente del settore penale italiano), facendo fare cinque o dieci sentenze in più a un magistrato, in primo luogo perché numericamente rimane comunque una percentuale del tutto irrisoria rispetto all'arretrato; secondariamente perché, oltre un certo limite, al di là del fatto che i magistrati si ribellerebbero all'essere così sfruttati, rischiamo veramente un pericoloso abbassamento di qualità.

Oggi siamo qui in audizione sui reati di violenza di genere. Il reato di violenza di genere non ha bisogno della fretta in un dibattito, perché



la fretta può comportare veramente un danno alla vittima, ma anche all'imputato. È un reato che ha bisogno di una riflessione che richiede tempo e di un dibattito in cui comunque bisogna essere molto attenti.

Quindi il problema della giustizia italiana, atteso che quello che entra nella catena di produzione (uso questa espressione che mi viene criticata) alla fine finisce con un provvedimento del giudice, è il seguente: questi flussi possono stare in equilibrio solamente se facciamo la corretta moltiplicazione «x» giudici per «x» provvedimenti uguale «y»; se entra «y» il sistema funziona; se «y» entra due volte il sistema non funziona, indipendentemente dalla presenza di *manager*.

Arrivati a un certo punto – lo dico con presunzione – posso anche aver organizzato tutto al meglio, ma se poi mancano quei tre chilometri, nessuna migliore organizzazione può intervenire. Oltretutto, bisogna tener presente la differenza sostanziale tra penale e civile: in civile, una tendenziale forzatura a diminuire i flussi sostanzialmente significa una forzatura a diminuire i diritti, che penso nessuno voglia: se i diritti emergono, devono poter essere tutelati. Nel penale il discorso è diverso.

Ribadisco che la specializzazione è, a mio avviso, non un valore aggiunto ma «aggiuntissimo», perché la materia è delicata e merita una particolare specializzazione, come giustamente si diceva, anche proprio nell'approccio, in primo luogo nell'approccio alla materia.

Tra l'altro – vi faccio perdere qualche minuto perché è un fatto che mi ha segnato quasi la vita – feci un processo di violenza sessuale, una delle poche sentenze molto diffuse che feci, assolvendo l'imputato. In Corte d'appello gli diedero quindici anni; la Cassazione annullò senza rinvio sulla mia sentenza e assolse l'imputato. Ho capito quanto può essere delicato: tra essere assolti e beccarsi quindici anni per un reato del genere c'è una bella differenza. Lì ho capito quanto il terreno potesse essere pericoloso.

PRESIDENTE. Diversi Presidenti di tribunali e corti d'appello ci hanno segnalato che c'è una discrasia tra molte sentenze di primo grado e di corte di appello.

TERZI. Nel senso di maggiori assoluzioni in corte d'appello?

PRESIDENTE. In linea di massima sì: più severità in primo grado e maglie più larghe in corte d'appello. Così ci è stato detto.

TERZI. Severità non è un termine corretto, perché la sentenza o è giusta o è sbagliata. Non è questione di severità.

PRESIDENTE. Diciamo maglie più strette.

TERZI. Questo mi consente un'altra riflessione: noi non dobbiamo dimenticare che anche sull'esito processuale la durata complessiva ha un effetto evidente; quindi, se inneschiamo un meccanismo di specializzazione

sulla materia e di processi immediati sul primo grado, dobbiamo anche innescare un meccanismo di immediato appello. Su questi processi in particolare la durata può spostare il quadro processuale e a quel punto nessuno sa neppure se è spostato in modo corretto o scorretto, comunque è spostato. C'è bisogno, invece, che tutto sia molto accorciato, molto compresso.

Vi manderò, allegati alla relazione, tutti i protocolli sulle reti; ne abbiamo molto diffusi. Tra l'altro, quando arrivano notizie di reato o comunque qualunque cosa va alla procura di Verbania e procura di minori in contemporanea, anche per superare i problemi della riservatezza perché a quel punto gli assistenti sociali prendono in carico la questione e il tribunale civile in ogni caso lo viene a sapere perché noi abbiamo assistenti sociali dentro la sezione famiglia. Abbiamo, poi, anche specifiche convenzioni, come lo sportello di pubblica incolumità con l'area metropolitana, quindi abbiamo tutta una serie di percorsi, per cui anche nel civile, nel momento in cui si addivene alla separazione o al divorzio, se c'è qualcosa che risulta ai servizi sociali, facciamo la ricerca e lo sappiamo immediatamente. Per quanto riguarda il discorso dei consulenti tecnici, certamente c'è molto da fare anche perché io credo che il tema determinante – anche da un punto di vista culturale – è quello a cui ha accennato la Presidente.

PRESIDENTE. La violenza è violenza; è sopraffazione: io sto sopra di te, io, sovraordinato, ho più potere e tu hai meno potere. Il conflitto può anche essere alla pari, ma non lo reggi più, diventa patologico, non riesci più a gestire il rapporto e degenera, ma questo vale anche per un rapporto alla pari. Violenza di genere per noi è sperequazione nel rapporto, è una specificità, è il possesso (sei mia), mentre nella dinamica conflittuale tutto questo può anche non esistere. La dinamica conflittuale è anche tra due uomini che si aggrediscono reciprocamente, si riconoscono dello stesso identico potere, ma si aggrediscono ugualmente semmai per vedere chi tra i due sottomette l'altro.

Non essendoci altre richieste di intervento, vi ringraziamo se, per quello che potrete, senza voler essere noi eccessivo onere del vostro lavoro, ci manderete qualcosa di scritto; lo assumiamo dal momento che per noi gli atti sono fondamentali anche per la relazione finale che dovremo fare all'Assemblea del Senato.

Dichiaro conclusa l'odierna audizione.

*La seduta termina alle ore 12,50.*



