

Audizione del Questore di Savona Dott.ssa Alessandra Simone

Senato della Repubblica 20 giugno 2021

Oggetto: Audizioni ddl 2530 e conn. (violenza domestica)

Esprimo apprezzamento in merito ai contenuti dei ddl oggetto di disamina che sotto il profilo pratico forniscono strumenti operativi concreti alle forze dell'ordine, che operano sul campo, per combattere l'odioso fenomeno della violenza domestica in un processo di crescita legislativa necessaria ed imprescindibile che ci mette al passo con la legislazione europea e con le direttive della convenzione di Istanbul.

Il potenziamento del concetto di prevenzione parte dalla considerazione che la forma più diffusa di violenza di genere è quella svolta dentro le mura domestiche dai partner o ex partner che non vogliono accettare la fine della relazione.

Il freddo dato statistico dimostra che sono le donne a morire per mano degli uomini e che il triste fenomeno del femminicidio non può essere sottovalutato né assimilato al problema delle false denunce e della conflittualità di una coppia in fase di separazione.

La violenza domestica che si esprime attraverso varie forme enucleate nella convenzione di Istanbul (tra cui anche violenza psicologica ed economica) vede contrapporsi ad una donna ambivalente e prostrata psicologicamente, al punto tale dall'essere incapace di prendere qualunque decisione, un uomo che, in stato di delirio di onnipotenza, aumenta giorno dopo giorno la sua aggressività.

Occorre considerare che la violenza esercitata dentro le mura domestiche ha due caratteristiche fondamentali: è ciclica e, come dimostrato dalla ricerca criminologica statunitense, nell'80% dei casi, determina un'escalation che conduce dai maltrattamenti al femminicidio.

Quindi si deve intervenire nella fase iniziale del ciclo della violenza e bloccare sul nascere quelle condotte che, se lasciate libere, degenerano ogni giorno sempre di più, sino ad arrivare al più efferato dei crimini.

Proprio sul fronte del potenziamento della prevenzione e dell'anticipazione della tutela della persona offesa, l'istituto *dell'Ammonimento del Questore per atti persecutori, violenza domestica e cyberbullismo*, che rientra nel novero delle misure di prevenzione atipiche, si è rivelato un validissimo strumento pensato dal legislatore per interrompere i primi agiti di violenza domestica ed evitarne la degenerazione.

Si tratta di un provvedimento amministrativo snello ed agevole con cui il Questore di ogni Provincia, dopo aver svolto una tempestiva attività istruttoria, laddove vi siano i presupposti, ammonisce il soggetto a tenere una condotta conforme alla legge intimandogli un ALT, vietandogli di reiterare quelle condotte, avvertendolo che l'inosservanza comporterà conseguenze più gravi.

La snellezza del provvedimento risiede anche nel fatto che pur non avendo un termine di durata, può essere revocato dall'organo proponente in qualsiasi momento, su istanza motivata del soggetto ammonito che dimostri il consapevole ravvedimento

L'attività istruttoria prima dell'emissione del provvedimento, viene svolta proprio per accertare la presenza di indizi precisi e concordanti e, in tutti i casi di ammonimento per violenza domestica, prescinde dalle dichiarazioni della potenziale persona offesa e si avvale di riscontri oggettivi (informazioni da parte dei vicini di casa, referti medici ecc.).

Il dato empirico ha dimostrato la fondamentale importanza dell'effetto sorpresa: il soggetto ammonito viene battuto sul tempo, le sue condotte vengono bloccate sul nascere, prima che la reiterazione impunita dell'agire violento lo renda IRRECUPERABILE

Focalizzare l'attenzione sulle vittime di Violenza Domestica significa allargare il raggio di azione anche alle figure degli uomini autori di violenza, quando sono ai primi agiti, avviandoli ad un percorso rieducativo trattamentale finalizzato ad apprendere le corrette modalità di gestione delle emozioni e a comprendere pienamente il disvalore sociale e la gravità anche penale delle condotte devianti.

Nella necessaria prospettiva integrata per affrontare efficacemente il problema, nasce a Milano il Protocollo Zeus

Il Protocollo Zeus utilizza la misura di prevenzione dell'*Ammonimento del Questore per violenza domestica, stalking e cyberbullismo* ; una misura di prevenzione che interviene in una fase iniziale della "spirale della violenza", bloccando sul nascere situazioni che – purtroppo – in alcuni casi, se non trattate con un intervento mirato, potrebbero sfociare nella commissione di più gravi reati, come l'aggressione con mezzi deturpanti o addirittura il femminicidio. **Lo stesso Questore dopo aver diffidato il soggetto lo invita formalmente a seguire un percorso trattamentale.**

Il 5 aprile 2018 la Questura di Milano e il CIPM (centro specializzato nella gestione dei conflitti) sottoscrivono il Protocollo d'intesa denominato "ZEUS", in virtù del quale i destinatari dell'Ammonimento del Questore vengono avviati a frequentare un percorso trattamentale volto alla presa di coscienza del disvalore sociale e penale delle violenze realizzate, nell'ottica della prevenzione delle recidive (c.d. *ingiunzione trattamentale*).

Più precisamente, all'atto della notifica del provvedimento di Ammonimento, con cui il Questore intima di cessare ogni condotta molesta o persecutoria, all'interessato viene formulato anche un invito formale a presentarsi – in una data concordata sul momento così da agevolare la partecipazione – presso il centro/partner dove spiegherà la propria situazione, la sua relazione con la vittima, le ragioni che lo hanno portato a porre in essere condotte improntate all'illegalità, nell'ottica di avviare una modalità di trattamento individualizzata.

Con il protocollo ZEUS si è dunque realizzato un approccio innovativo al settore della “prevenzione speciale”, intervenendo sul profilo psicologico-comportamentale dell’autore delle violenze, al fine di favorirne il recupero sociale.

L’obiettivo del trattamento, che è GRATUITO, è stimolare la piena consapevolezza del disvalore etico, sociale e penale delle condotte vessatorie realizzate, intervenendo nella fase iniziale dell’*escalation* di aggressività, quando la spirale dei maltrattamenti domestici non si è ancora consolidata, proprio al fine di interrompere il c.d. *ciclo della violenza*, che molto spesso culmina nel più efferato dei delitti: il femminicidio.

Nel duplice presupposto che si salva quella vittima evitando la vittimizzazione secondaria e con la risocializzazione si argina la cosiddetta “coazione a ripetere” tipica delle condotte di questi soggetti, impedendo che reiterino gli stessi agiti in nuove relazioni con altre potenziali vittime

Dall’avvio del progetto, Aprile 2018 a Milano, si sono presentati presso il Centro specializzato/partner il **78%** dei soggetti ammoniti, percentuale che può essere considerata molto soddisfacente, atteso il carattere volontario della partecipazione al percorso trattamentale. Il percorso ha una durata variabile secondo le esigenze del soggetto ma sicuramente inferiore alla durata di un percorso terapeutico.

Il numero dei soggetti recidivi – ovvero di coloro che, dopo aver effettuato almeno un colloquio presso il CIPM, ha compiuto ulteriori condotte vessatorie è pari a meno del **10%** dei soggetti presentatisi.

Questa percentuale, da considerarsi molto bassa, assume rilievo ancora maggiore se viene raffrontata con la percentuale dei recidivi tra i soggetti invitati ma non presentatisi presso il Centro partner che è del **18%** significativamente più alta.

Oggi il Protocollo Zeus è operativo in 39 Questure italiane.

Per valutare la positività del percorso trattamentale basta confrontare il numero dei soggetti ammoniti risultati successivamente recidivi tra le Questure dove è in atto il Protocollo Zeus rispetto ai contesti territoriali dove non è stato attivato.

Nell’**anno 2018** i soggetti ammoniti recidivi risultavano oltre il **20% del totale**.

Nell’**anno 2021** i soggetti ammoniti recidivi nelle **Questure senza il Protocollo Zeus** sono risultati il **17%** del totale mentre nelle **Questure con il protocollo Zeus** il numero dei soggetti ammoniti recidivi si è drasticamente ridotto all’**8%**.

Questi eccellenti risultati hanno fatto sì che l'istituto dell'Ammonimento del Questore e il Protocollo Zeus vengano guardati dalle altre Nazioni Europee come un imprescindibile baluardo di prevenzione.

Occorre inoltre sottolineare che le modalità attuative del Protocollo ZEUS prevedono riunioni periodiche a cadenza trimestrale, nell'ambito delle quali i due partner del Protocollo, discutono dell'andamento generale e dei singoli casi "critici", ovvero di coloro che hanno realizzato recidive o che comunque, nell'ambito del percorso trattamentale, hanno evidenziato elementi di pericolosità sociale. I soggetti ammoniti vengono, dunque, costantemente monitorati.

Questo prezioso momento di confronto e condivisione delle informazioni rappresenta la necessaria "chiusura del sistema", consentendo di intraprendere ulteriori iniziative nei confronti dei recidivi o dei soggetti comunque pericolosi, come ad esempio l'intensificazione delle misure di vigilanza o la presentazione di una proposta per la Sorveglianza Speciale di Pubblica Sicurezza ai sensi dell'art. 4, lett. i ter), del D. Lgs. 159/2011.

Dopo 4 anni di sperimentazione si può affermare che i punti di forza del protocollo Zeus sono i seguenti: è stato ampiamente dimostrato che il percorso rieducativo può efficacemente abbattere le recidive (intese come reiterazione di condotte che non integrano fattispecie di reato).

Il percorso rieducativo svolto dai soggetti ammoniti è un percorso "vigilato" e la condotta dei soggetti ammoniti costantemente monitorata.

Pertanto particolarmente apprezzabile appare la futura previsione normativa che prevede che la mancata adesione al percorso o la valutazione negativa all'esito del medesimo percorso renda attuale la pericolosità sociale del soggetto ai fini della possibilità di proposta da parte del Questore della misura di prevenzione più stringente della Sorveglianza Speciale, la cui opportunità deve comunque essere lasciata ad una valutazione discrezionale dell'Autorità di P.S..

L'adesione spontanea al progetto si attesta al 79% dei soggetti invitati pertanto si ritiene sufficiente, per alzare ulteriormente il numero di adesioni, porre in capo al soggetto ammonito un "onere" di frequentazione del percorso di recupero, la cui partecipazione positiva sarebbe funzionale a dimostrare che la sua pericolosità non è tale da richiedere l'adozione di provvedimenti più restrittivi, che si tradurrebbero, per la persona, in maggiori compressioni e in maggiori sacrifici delle sue libertà fondamentali.

La previsione legislativa di un siffatto onere agirebbe su quel margine, già ristretto, di soggetti restii all'invio.

Al contrario, si ritiene inopportuno che la previsione legislativa determini un obbligo in capo al soggetto, perché l'obbligo sottoporrebbe il provvedimento amministrativo alla necessaria convalida da parte dell'A.G., snaturando l'essenza di siffatto provvedimento che si caratterizza per essere tempestivo e svincolato da iter giurisdizionali proprio perché non limita la libertà personale del soggetto ammonito.

Quanto sopra esposto sgombera il campo anche da presunte illazioni di pericolosità del provvedimento a causa del fatto che non ha un termine di durata, proprio perché non incide sulla libertà personale del soggetto. Inoltre, come si è detto, il provvedimento può essere revocato in qualsiasi momento da parte dell'Autorità di P.S. che lo ha emesso quando vengono meno i presupposti.

Indispensabile sotto il profili tecnico operativo l'ampliamento dei reati spia previsto dall'art1 del D.L. n.2530 per quanto concerne l'ammonimento del Questore per violenza domestica ex art 3 del d.l. 2013 n.93 (prima limitato solo ai casi di lesioni e percosse) alla violenza privata, minacce gravi, violazione di domicilio commessi nell'ambito di violenza domestica nonché la commissione degli atti in presenza di minori quale elemento idoneo ad integrare il requisito della violenza domestica

Questo consente di ampliare la possibilità di utilizzo di questo strumento, anticipando la soglia della prevenzione a "prima del primo schiaffo" in quanto dà la possibilità agli operatori di polizia che svolgono il primo intervento nelle abitazioni per lite in famiglia e a "chiunque" (così come efficacemente già previsto dal predetto art.3) **di segnalare al Questore anche condotte che rientrano nel novero della violenza psicologica.**

Faccio un inciso per sottolineare l'importanza che l'iter per la procedura di ammonimento per violenza domestica possa essere avviato da "chiunque" che ben si concilia con la ambivalenza che caratterizza la donna vittima di maltrattamenti in famiglia che molto spesso **decide di non volere** nella speranza di una redenzione del suo partner che la statistica insegna che non avverrà mai.

Né tantomeno esistono profili di pericolosità a causa della coabitazione in quanto in sede di notifica dell'ammonimento, l'ufficiale di pubblica sicurezza che vi procede, spiega con dovizia di particolari al soggetto ammonito che la sua partner è totalmente estranea al procedimento di ammonimento.

Ovviamente la prevenzione è efficace solo se si interviene all'inizio del ciclo della violenza quando il maltrattante non ha ancora cronicizzato i suoi agiti in un'escalation perversa e incontrollabile, quando la sua condotta non integra la fattispecie di reato e quando l'effetto sorpresa lo destabilizza e lo rende ancora plasmabile.

Ma se si supera questa fase iniziale allora il solo rimedio potrà essere un'efficace azione repressiva con strumenti adeguati che precludano qualunque tipo di contatto tra vittima e autore proprio perchè il ciclo della violenza ha ormai raggiunto il suo apice.

Si ritengono particolarmente efficaci, al riguardo, le previsioni contenute nel DL 2530 oggetto di analisi, in particolare:

- gli inasprimenti di pena per i reati inerenti condotte di violenza domestica che possono avere un buon effetto deterrente;
- indispensabile la possibilità dell'arresto differito del maltrattante o dello stalker nelle numerosissime ipotesi di inseguimento investigativo (caso tipico del maltrattante che si allontana dall'abitazione prima dell'intervento della p.g.);
- l'arresto in flagranza di reato quando si violano i provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare o del divieto di avvicinamento della p.o.;
- la previsione del fermo di indiziato di delitto ex art 572 e 612 bis quando sussistono fondati motivi per ritenere concreto il pericolo di reiterazione delle condotte;
- la concessione degli arresti domiciliari subordinata all'adozione delle procedure di controllo mediante mezzi elettronici;
- l'ampliamento delle possibilità di proporre la sorveglianza speciale ai soggetti già ammoniti dal questore indiziati dei delitti di cui ai reati spia per l'ammonimento per violenza domestica.