

## ***Il Ministero della Giustizia e l'osservazione permanente sul fenomeno della violenza di genere***

*Maria Rosaria Covelli<sup>1</sup>*

La violenza di genere è un fenomeno che, coinvolgendo piani eterogenei - culturale, giudiziario, sociologico, psicologico, normativo, assistenziale, sanitario - va contrastato, ancor prima che con la repressione, mediante misure che assicurino la prevenzione e una corretta informazione.

Il Ministero della Giustizia è impegnato nel sensibilizzare le istituzioni e i soggetti a vario titolo coinvolti al fine di promuovere e attuare un intervento sinergico e incisivo.

Presso il Ministero della Giustizia è stato istituito, nell'ottobre del 2022, l'“*Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica*”: l'iniziativa, assunta dalla Ministra della Giustizia Marta Cartabia, è stata sostenuta e ampliata dal Ministro della Giustizia Carlo Nordio, rendendolo oggi concretamente operativo.

I suoi componenti sono rappresentanti degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro (Gabinetto, Legislativo, Ispettorato Generale) e di tutti i Dipartimenti del Ministero, ivi compreso quello della Amministrazione Penitenziaria, rappresentanti della Corte di Cassazione e della Procura Generale presso la Corte di Cassazione, nonché Procuratori della Repubblica, Presidenti di Tribunale, Giudici, Avvocati, Docenti universitari, e infine rappresentanti della Scuola Superiore della Magistratura e del mondo del giornalismo, per affrontare il tema della violenza di genere da varie prospettive, con differenti sensibilità e competenze professionali e scientifiche.

Nelle premesse del Decreto istitutivo si richiama, affianco alle normative nazionali e sovranazionali (dalla Convenzione di Istanbul alle “Riforme Cartabia” che hanno raggiunto anche il settore cruciale della giustizia

---

<sup>1</sup> Maria Rosaria Covelli, magistrata, Capo dell'Ispettorato generale del Ministero della giustizia e Presidente dell'Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica.

civile, rafforzandone l'efficacia in una materia eletta dalla nostra Carta costituzionale, all'art. 24, come luogo primario per la tutela dei diritti della persona, la partecipazione del Ministero della Giustizia al Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023, alla Cabina di regia interistituzionale e all'Osservatorio nazionale istituiti, nel marzo/aprile 2022, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le pari opportunità.

Nel Decreto si pone l'accento sull'importanza di un approfondimento degli aspetti giudiziari del contrasto alla violenza di genere, a partire dai risultati ottenuti in seguito all'applicazione del "Codice Rosso". Si rileva, in particolare, la necessità di un costante monitoraggio per valutare l'efficacia dell'attività giudiziaria, nel settore penale, civile, minorile, e l'adeguatezza della risposta da parte dello Stato a quella che è una emergenza, nella convinzione che l'analisi condotta sull'impatto delle discipline normative debba riguardare anche le modalità organizzative degli Uffici giudiziari e le "best practices" realizzate e sviluppatesi a livello territoriale, al fine di far emergere criticità ed esigenze degli Uffici, da affrontare e risolvere poi con proposte o azioni mirate.

Si tratta, dunque, di un gruppo di lavoro permanente che intende dialogare con gli Uffici giudiziari, allo scopo, innanzi tutto, di conoscere che cosa accade nella prassi e di valutare l'effettività dei presidi di cui il nostro ordinamento si è dotato, con un'attenzione particolare alle misure che possono potenziare la prevenzione, perché le varie forme con cui si manifesta questo tipo di violenza non hanno bisogno solo di risposte sanzionatorie adeguate.

Un lavoro di rete che, attraverso la formazione degli operatori e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, può fare molto in termini di comprensione del fenomeno e trasformazione, nel tempo, di schemi e atteggiamenti culturali che finora hanno gravemente nuociuto agli equilibri della società civile. Di qui la partecipazione all'Osservatorio di docenti universitari e di giornaliste.

Gli specifici compiti dell'Osservatorio – che opera in costante dialogo con il Consiglio Superiore della Magistratura – sono:

- monitorare il fenomeno della violenza di genere, attraverso l'estrazione e l'analisi di dati giudiziari e statistici,
- individuare le problematiche nell'ambito dell'attività organizzativa giudiziaria,

- raccogliere e diffondere le buone pratiche organizzative adottate dagli Uffici, sperimentate e innovative, per renderle patrimonio comune a tutti gli Uffici giudiziari,

- proporre e realizzare iniziative e interventi

Per assolvere i compiti demandati, l'Osservatorio è stato articolato in sottogruppi di lavoro tematici, concernenti:

1) la rilevazione e promozione di prassi organizzative virtuose presso gli Uffici giudiziari (coordinatrice Maria Monteleone);

2) la raccolta, elaborazione ed analisi dei dati giudiziari e statistici in materia civile e penale (coordinatori Francesco Menditto, Franca Mangano, Lorenza Calcagno);

3) l'attività di interlocuzione interistituzionale, anche in ambito comunitario, finalizzata a promuovere l'elaborazione di progetti con enti ed istituzioni europee, attivi nel settore; la raccolta e l'analisi della giurisprudenza europea in materia; la ricognizione di prassi/esperienze giurisprudenziali di particolare rilievo anche in ambito extra-europeo (coordinatrice Isabella Confortini);

4) un *focus* sui minori attraverso la raccolta e l'analisi dei dati relativi alla violenza che li coinvolge quali soggetti maggiormente vulnerabili (coordinatrice Margherita Cardona Albini);

5) l'esame dell'adeguatezza della normativa nazionale, civile e penale, in vigore e la formulazione di eventuali proposte e correttivi (coordinatrice Pina Casella), mediante un continuo monitoraggio anche sulle iniziative normative in corso e l'allestimento di giornate di studio, in chiave comparata, dei sistemi normativi di altri Paesi Europei che abbiano registrato un successo nel contrasto alla violenza di genere. Nello specifico, è in corso di realizzazione una rassegna ragionata, con l'ausilio delle Colleghe addette all'Ufficio legislativo, di tutte le fonti normative nazionali e sovranazionali nella materia allo scopo di favorirne una conoscenza completa e multidisciplinare;

6) lo studio del linguaggio (coordinatrice Anna Lorenzetti), inteso come linguaggio nella giurisdizione penale, civile, minorile, linguaggio utilizzato nel dibattito, caratterizzato da interazione verbale, nei provvedimenti giudiziari, con particolare riguardo a quelli già oggetto di dibattito pubblico, nonché nei comunicati e negli articoli di stampa relativi a fatti di violenza di genere. E ciò in ragione sia dell'incidenza del linguaggio sulla formazione culturale in tema di contrasto a questa forma di violenza, sia

della sua potenziale idoneità ad instaurare situazioni di vittimizzazione secondaria.

Di questo sottogruppo fanno parte anche giornaliste che con la loro sensibilità e competenza possono aiutare a trasformare il lessico, la forma mentale, il senso comune stratificato con cui ci si accosta a queste situazioni.

L'utilizzo consapevole del linguaggio può permettere alle parole, lungi dal costituire veicolo di ulteriore pregiudizio, di riuscire a dare attuazione ai diritti.

Lo stretto legame tra il linguaggio e l'attuazione dei diritti è stato autorevolmente affermato dalla Corte Edu che, come è noto, ha condannato l'Italia per la vittimizzazione secondaria indotta da uso inappropriato delle parole.

Il linguaggio esprime una visione della società diffusa ma anche subita. E ciò è evidente in una società dominata dalla comunicazione via web e via social.

Il gruppo di lavoro sul linguaggio ha previsto l'attivazione di campagne di ascolto degli attori territoriali interessati al fenomeno, per promuovere azioni di coordinamento, interventi formativi/informativi e proposte progettuali che supportino le attività di contrasto.

Ha inoltre presentato il progetto di un "vademecum/ linee guida" nell'uso del linguaggio giudiziario, con il fine di elevare il livello di consapevolezza degli operatori giuridici chiamati a occuparsi, in vari ambiti, di violenza di genere, nel rispetto dei principi di indipendenza e autonomia della magistratura.

La necessità di mettere in campo una formazione *ad hoc* - che potrebbe interessare la stessa avvocatura, altri professionisti e, perché no, i giornalisti - conduce ad individuare nella SSM un veicolo fondamentale. Il "giusto processo" affermato dalla nostra Costituzione non esprime soltanto l'esigenza di qualità e accuratezza della decisione e della sua tempestività, ma prima ancora racchiude l'esigenza che il pregiudizio già arrecato si arresti, e che il linguaggio si faccia di ciò garante, sia uno scudo e non costituisca a sua volta uno strumento di ulteriore offesa.

Una delle azioni concrete realizzate dall'Osservatorio è stata l'elaborazione - in coordinamento con il CSM - e la trasmissione agli Uffici giudiziari requirenti di un questionario in materia di organizzazione, ai fini della efficace attuazione della strumentazione normativa, della ricognizione di

buone pratiche in atto presso gli uffici giudiziari e con attenzione finanche al tema del linguaggio.

Seguirà la redazione di questionari da somministrare agli altri Uffici Giudiziari.

L'obiettivo principale della "Survey", rimane quello di elevare l'efficacia dell'azione di contrasto, stimolando un approccio multidisciplinare, comparato e di stretta collaborazione con gli Uffici Giudiziari, dando ascolto, innanzi tutto, direttamente, alla loro voce. L'attività di ricognizione e diffusione delle buone pratiche non può essere svolta senza l'indispensabile collaborazione dei Capi degli Uffici, fonte di conoscenza delle specifiche realtà.

Il questionario è indirizzato a censire prassi organizzative nel settore della tutela delle vittime di violenza di genere e domestica che abbiano quale obiettivo:

- La specializzazione e la formazione permanente dei magistrati;
- L'aggiornamento legislativo e giurisprudenziale dei magistrati togati ed onorari che trattano la materia;
- L'unitarietà delle assegnazioni in caso di plurime iscrizioni a carico del medesimo indagato o ai danni della stessa persona offesa;
- La personalizzazione del procedimento anche nei vari gradi del giudizio mediante un raccordo organizzativo al riguardo (che, come auspicato, possa coinvolgere anche la Corte di Cassazione);
- La perequazione dei carichi di ruolo dei magistrati designati a trattare la materia rispetto agli altri magistrati dell'Ufficio;
- La tempestività dell'azione giudiziaria nella materia con particolare riferimento all'ascolto della persona offesa;
- La pronta valutazione del rischio, al fine di assicurare efficaci misure di protezione della vittima;
- La correttezza informativa nei rapporti con la stampa, con specifica attenzione al linguaggio utilizzato;
- Il coordinamento e la cooperazione tra Uffici Giudiziari (Procura ordinaria, Procura minorile, Tribunale ordinario civile e Tribunale per i minorenni);
- La esatta valutazione della pericolosità dell'indagato e del correlato rischio per la vittima;

- L'attuazione del monitoraggio su numero e tipologia di misure coercitive applicate;
- La partecipazione a tavoli di lavoro interistituzionali.

Confidiamo nella collaborazione dei Procuratori. La rilevazione offrirà una lente di ingrandimento per una migliore conoscenza delle esigenze in concreto avvertite dagli Uffici giudiziari e delle prassi sperimentate nel settore della tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, nell'ottica di facilitarne la successiva circolazione, in modo da renderle patrimonio comune sul territorio nazionale, al fine di promuovere e radicare l'adozione di modelli organizzativi sempre più efficienti, con le eventuali torsioni suggerite dai differenti contesti di riferimento, dalle dimensioni e dalle risorse degli Uffici.

Gli elementi acquisiti saranno oggetto di analisi e potranno costituire la base per ogni necessario o opportuno intervento da parte del Ministero della Giustizia e del CSM per supportare gli Uffici.

Ancora una volta l'approccio metodologico promosso dall'Osservatorio è quello di un lavoro fra reti istituzionali.

Questi sono i binari sui quali si sta muovendo l'Osservatorio permanente del Ministero della Giustizia.

Sul sito *web* del Ministero della Giustizia, all'URL <https://ovg.giustizia.it/>, è stata inserita, a cura della segreteria scientifica dell'Osservatorio (Mirella Delia, Camilla Cognetti, Isabella Confortini) e con la collaborazione del Dipartimento della Transizione Digitale, una Sezione apposita, descrittiva degli obiettivi e delle numerose attività dell'Osservatorio.