

Dott.ssa Lucia Russo – Procuratore della Repubblica Aggiunto presso il Tribunale di Bologna

I progetti di riforma in tema di violenza di genere di prossima discussione parlamentare presentano diversi profili fortemente innovativi. Nell'impossibilità di affrontarli con adeguato livello di approfondimento in considerazione del ridotto spazio temporale tra la consegna dei documenti e la disposta audizione, ed altresì in considerazione delle esigenze di sollecitudine rappresentate, ci si limiterà in questa sede a formulare talune osservazioni in merito ai passaggi di maggiore impatto ovvero maggiormente problematici.

A) Progetto di legge di iniziativa dei deputati on. Ascari più altri.

Iniziando la trattazione dal progetto "Ascari più altri" (n. 1403 presentato il 28.11.2018), va in primo luogo sottolineata l'importanza dell'innalzamento sanzionatorio previsto per le fattispecie di cui agli artt. 572 e 612 bis c.p. (artt. 1 e 11). Sul punto va osservato che il nuovo compasso editale non solo appare maggiormente adeguato in ragione del disvalore delle condotte penalmente rilevanti ma soprattutto comporta il raddoppio dei termini di fase delle misure cautelari, con sensibile contenimento del rischio di una loro scadenza prima che intervenga il decreto che dispone il giudizio. Allo stato infatti la sanzione massima non superiore a 6 anni comporta la durata trimestrale del primo termine di fase cautelare (e cioè quello che contraddistingue le indagini preliminari); termine particolarmente asfittico che condiziona negativamente la possibilità di assumere la testimonianza della vittima in sede di incidente probatorio (in ragione della pluralità di adempimenti e correlate scansioni temporali) ovvero di completare le indagini dopo la "messa in sicurezza" della vittima mediante il presidio cautelare; necessità, quest'ultima, peraltro ineludibile ove si consideri il parametro decisivo di cui all'art. 533 c.p.p. che subordina la condanna dell'imputato alla valutazione di colpevolezza "al di là di ogni ragionevole dubbio".

Risulta altresì di assoluta utilità la previsione della possibilità di procedere al cd. arresto differito, cioè entro 48 ore dalla consumazione dell'ultimo fatto di rilievo penale; misura peraltro auspicata anche nella Relazione conclusiva della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, istituita dal Senato della Repubblica con deliberazione del 18 gennaio 2017 i cui lavori si sono conclusi in data 6 febbraio 2018 con l'approvazione della relazione finale all'unanimità. Allo stato infatti, la previsione di cui all'art. 380 comma 2 lett. L-ter c.p.p. che prevede l'obbligatorietà dell'arresto nei casi di flagranza è spesso vanificata dal fatto che non di rado, quando la p.g. interviene, il soggetto maltrattante ovvero responsabile della condotta persecutoria si è allontanato e viene rinvenuto anche a distanza di molte ore, quando la flagranza è cessata; il che pregiudica la possibilità di immediata applicazione della misura coercitiva precautelare, a maggior ragione in considerazione dei limiti stretti in tema di flagranza o quasi flagranza, introdotti dalla Corte di Cassazione a S.U. con sent. 39131/16 del 24.11.2015.

Inoltre, poiché la fattispecie di maltrattamenti è caratterizzata da una necessaria reiterazione delle condotte di sopraffazione, è sempre necessario ricostruire da un punto di vista probatorio l'intero contesto (e non solo l'ultimo episodio), e questo richiede tempi non sempre compatibili con le strette sequenze temporali degli arresti, per quanto in particolare attiene al rispetto degli adempimenti previsti dal codice di procedura penale. Analoghe considerazioni valgono per la fattispecie di atti persecutori. Per questa ragione, l'esigenza diffusamente avvertita dagli operatori di settore è quella di prevedere la possibilità di procedere all'arresto ad opera della polizia giudiziaria fuori dei casi di stretta flagranza, proprio per consentire ai magistrati e alle forze di polizia di acquisire gli elementi idonei a supportare l'accusa e, conseguentemente, la legittimità della misura coercitiva. Trattasi peraltro di misura già prevista dall'ordinamento in altri contesti (si veda ad esempio la previsione di cui all'art. 10 del decreto legge 20.2.2017, n. 14 convertito in legge 18.4.2017, n. 48 ovvero la fattispecie di cui all'art. 385 c.p. per la quale l'arresto fuori dei casi di flagranza è previsto dall'art. 3 d.l. 13.5.1991, n. 152) e dunque tutt'altro che eccentrica rispetto al sistema processuale; né sembrano ravvisabili censure di costituzionalità ove si consideri che l'art. 13 Costituzione non preclude al legislatore l'individuazione di figure di reato che consentano l'arresto fuori dei casi di flagranza, unico limite essendo il rispetto del principio della riserva di legge. Eventualmente si può ipotizzare una ulteriore precisazione sui presupposti applicativi della

previsione normativa *in itinere*: potrebbe ad esempio essere integrata traendo spunto proprio dall'art. 10 comma 6 *quater* della legge n. 48/2017 introducendo elementi specificativi del tipo "quando non è possibile procedere immediatamente all'arresto in considerazione dell'allontanamento dell'indagato ovvero della necessità di acquisire elementi di prova in ordine alle pregresse condotte, l'arresto ad opera della polizia giudiziaria è consentito anche fuori dei casi di flagranza, non oltre quarantotto ore dall'ultimo fatto di reato oggetto di rilevazione, anche se denunciato dalla persona offesa, ove dagli elementi acquisiti emerga inequivocamente la consumazione del reato".

Il solo rilievo sul punto è quello afferente alla collocazione sistematica della nuova norma: ad avviso dello scrivente magistrato dovrebbe essere collocata nel codice di procedura penale, e in particolare nell'art. 380 c.p.p. mediante inserimento di un nuovo comma.

Sempre in punto di adeguamento del trattamento sanzionatorio si esprime piena condivisione in ordine alla proposta di introduzione del nuovo art. 577 *bis* c.p. (e correlata abrogazione dell'art. 583 comma 2 n. 4 c.p.) ad opera dell'art. 3 della citata proposta di legge. Benchè sul punto non possa parlarsi di vero e proprio vuoto normativo ove si consideri che l'art. 583 c.p. già prevede quale aggravante lo sfregio o la deformazione permanente del viso è altrettanto vero che le modalità sempre più atroci di consumazione della fattispecie, con effetti di gravissima sofferenza e cancellazione della precedente identità della vittima sul piano fisico e psichico, unitamente ad una allarmante diffusione di tali modalità di offesa, inducono a rivedere i limiti sanzionatori; e ciò soprattutto in considerazione del fatto che l'attuale minimo edittale fissato in anni sei consente di approdare a sanzioni conclusive pressochè irrisorie in rapporto al danno arrecato, anche solo mediante il riconoscimento delle attenuanti generiche e la riduzione di pena a seguito di "riti alternativi". L'unico appunto è incentrato sulla mancata previsione di massimi edittali della nuova fattispecie (si dice infatti che il reato è punito con pena non inferiore a dodici anni). Ovviamente, in assenza di previsione dei massimi edittali valgono le norme generali dell'art. 23 c.p. che statuiscono che la reclusione si estende fino ad un massimo di 24 anni, con estensione fino a 30 in presenza di plurime aggravanti (art. 66 c.p.); tuttavia la precisazione della pena massima appare opportuna anche in ragione di quanto previsto all'art. 577 *ter* c.p. del citato disegno di legge secondo cui il reato è aggravato in ragione di alcune particolari qualità della p.o., con innalzamento della pena sino alla metà. Sul punto, se consideriamo che la reclusione si estende fino a 24 anni e in ogni caso, in presenza di plurime aggravanti, non può superare i 30 anni (art 66 c.p.) ci si rende conto che l'aggravante del nuovo art. 577 *ter* non potrebbe esplicare appieno i propri effetti.

Connotazioni decisamente innovative presenta poi la nuova fattispecie di cui all'art. 600 *octies.1* c.p. (cd. Molestie sessuali: art. 5 disegno di legge), sulla cui introduzione si esprime un giudizio egualmente favorevole. Sul punto va osservato che in relazione alle molestie sessuali – particolarmente odiose soprattutto in ambito lavorativo o scolastico- totalmente inadeguata sul fronte dissuasivo è la fattispecie attualmente configurabile di cui all'art. 660 c.p.: fattispecie contravvenzionale, sanzionata con pena suscettibile di oblazione e comunque destinata a non avere alcuna esecuzione in ragione del breve termine di prescrizione del reato. L'unico appunto è di carattere sistematico: in luogo dell'inserimento tra i delitti contro la libertà individuale (sezione I capo III titolo XII del libro II), sarebbe probabilmente più corretta l'introduzione della nuova fattispecie nella sezione III tra i delitti contro la libertà morale.

Per quanto poi attiene alle previsioni di cui all'art. 6 del disegno di legge, si impongono considerazioni differenziate. Precisamente, *nulla quaestio* in ordine alla modifica dell'art. 609 *bis* mediante leggero innalzamento della sanzione.

Suscita invece perplessità la previsione di cui alla lett. b) del citato art.6 che esclude l'applicazione dell'attenuante di cui all'ultimo comma dell'art. 609 *bis* (che nella sua attuale formulazione consente di diminuire la pena in misura non eccedente i due terzi "nei casi di minore gravità") laddove ci sia stato "un contatto diretto con l'organo sessuale senza interposizione di indumenti".

Ebbene, poiché la nuova previsione può trovare applicazione non solo in relazione alle condotte più invasive (non essendovi dubbio in ordine al fatto che gli atti di penetrazione rientrino nell'ambito applicativo della nuova norma con effetti di esclusione dell'attenuante) ma anche nei casi di palpeggiamento dei genitali, ci si domanda se abbia una sua ragionevolezza differenziare così nettamente il trattamento sanzionatorio a seconda che le condotte di tocco o manipolazione avvengano sopra gli indumenti o sotto gli indumenti; peraltro con ulteriori incertezze e/o possibili incongruenze in ordine all'ambito applicativo della nuova previsione non essendo per nulla scontato che la locuzione "organo sessuale" possa ricomprendere il tocco del seno della vittima, con ciò innescando ulteriore differenziazione sulla cui ragionevolezza è lecito nutrire perplessità.

Benchè dunque possa risultare comprensibile la preoccupazione del legislatore che attraverso l'attenuante dell'ultimo comma dell'art. 609 *bis* c.p. si vada a vanificare la severità sanzionatoria della fattispecie, cionondimeno l'opzione riduttiva proposta, costruita su elementi analitico-descrittivi, rischia di creare disparità di trattamento non facilmente giustificabili e difficoltà interpretative. A ciò si aggiunga che la prassi applicativa in ordine alla previsione normativa in commento non sembra registrare casi eclatanti di decisioni che abbiano suscitato grave allarme o vistoso dissenso, quanto meno in quantità significative.

Proseguendo nella trattazione, merita certamente condivisione la prospettata riforma dell'art. 609 *quater* c.p. mediante inserimento di una nuova aggravante nel caso in cui l'atto sessuale non coartato con il minore avvenga in cambio di denaro o altra utilità anche solo promessi.

Ad oggi il nostro sistema già sanziona con pena da 5 a 10 anni il soggetto che compie atti sessuali non coartati con un minore che non abbia compiuto i 14 anni; età-soglia, quest'ultima, normativamente tracciata per quanto attiene al legittimo compimento di atti sessuali. Addirittura la pena può arrivare sino a 14 anni di reclusione laddove la vittima non abbia compiuto gli anni 10.

Pertanto, chi intrattenga rapporti sessuali con un minore infraquattordicenne, con o senza pagamento della prestazione, attualmente risponde del reato di cui al 609 *quater* c.p..

Laddove invece il rapporto sessuale sia intrattenuto con il minore ultraquattordicenne (dunque, con un soggetto che ha piena capacità sessuale) non come libera esplicazione di un diritto bensì come esito di mercificazione del corpo, allora dovrà configurarsi la fattispecie di cui all'art. 600 *bis* comma 2 c.p..

La proposta di modifica, correttamente inasprisce la pena sul piano circostanziale nei casi in cui l'atto sessuale consensuale con il minore infraquattordicenne avvenga con dazione o promessa di denaro o altra utilità: condotta quest'ultima che indubbiamente aggrava il giudizio di disvalore del fatto proprio per l'introduzione di elementi di mercificazione. Tale soluzione appare altresì coerente con le indicazioni fornite dalla Cassazione con sentenza a S.U. 19.12.2013, n. 16207 (dep. 14 aprile 2014) con la quale, risolvendo un risalente contrasto interpretativo, è stata esclusa la configurabilità della fattispecie di induzione alla prostituzione minorile in presenza di atti sessuali a pagamento con minore infraquattordicenne in contesto "bilaterale", dovendosi ravvisare in tale ipotesi la fattispecie di cui all'art. 609 *quater* c.p.; e ciò in quanto, come osservato dalla S.C., "*la condotta di induzione alla prostituzione minorile (sanzionata dall'art. 600 bis comma 1) per essere penalmente rilevante, deve essere sganciata dall'occasione nella quale l'agente è parte del rapporto sessuale e oggettivamente rivolta ad operare sulla prostituzione esercitata nei confronti di terzi*".

Appare altresì condivisibile la scelta di prevedere la procedibilità d'ufficio per tale fattispecie, soprattutto in considerazione del fatto che tali condotte in larga misura coinvolgono minori in situazioni familiari difficili, spesso ostili in ordine alla prospettata attivazione di circuiti penali.

La nuova norma trova poi un fattore di equilibrio laddove estende l'ambito applicativo della causa di non punibilità degli atti sessuali consensuali tra minorenni portandola sino al limite di quattro anni in termini di differenza di età.

Sempre in ambito del diritto sostanziale, pare colmare un vuoto normativo la prospettata introduzione del nuovo art. 387 *bis* c.p. che sanziona la violazione della misura cautelare di cui

all'art. 282 *bis* c.p. e più ancora la violazione delle prescrizioni di cui alla misura prevista dall'art. 384 *bis* c.p.p.. Pur nella consapevolezza della limitata efficacia delle scelte di penalizzazione, va tuttavia osservato che ad oggi l'inosservanza ad opera dell'indagato degli obblighi e divieti connessi a tali misure non solo non risulta sanzionata ma nemmeno consente, quanto meno con connotazioni di generalità, un eventuale "aggravamento" delle misure (ad esempio con applicazione degli arresti domiciliari) posto che nell'elencazione delle fattispecie in presenza delle quali è possibile ricorrere a tali istituti (art. 282 *bis* comma 6 c.p.p.) ve ne sono alcune che non consentono misure custodialistiche a causa dei ridotti limiti edittali. In tale contesto, la previsione di una sanzione in caso di intenzionale violazione di tali misure pare rispondente a criteri di coerenza del sistema e di (sia pur minima) dissuasività.

Da ultimo, per quanto attiene alle modifiche al codice penale, appare coerente con i nuovi livelli sanzionatori anche l'innalzamento dei limiti edittali in ordine alla fattispecie di cui all'art. 609 *octies* c.p. previsto dall'art. 10 del citato disegno di legge.

Passando ora alle modifiche al codice di procedura penale, va in primo luogo espressa piena condivisione in ordine al disposto dell'art. 12 che impone una circolarità degli atti tra giurisdizione penale e civile, fatti salvi i vincoli di segretezza investigativa. Sul punto va osservato che non di rado le prassi applicative registrano casi in cui, a fronte di determinazioni anche di natura cautelare adottate in sede penale, la parallela giurisdizione civile prescinde del tutto da esse; ipotesi che hanno trovato riscontro documentale anche negli atti della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, i cui lavori, come si è detto, si sono conclusi in data 6 febbraio 2018. Sul punto va osservato che, pur nel rispetto dell'autonomia decisionale e della diversità di funzioni delle autorità giudiziarie chiamate ad intervenire, è assolutamente doveroso che vi sia una reciproca circolazione di atti, a fini conoscitivi ed anche per attivare ogni possibile sforzo per scongiurare il rischio di contrasti sul piano applicativo, non potendosi ad esempio giustificare che a fronte di provvedimenti cautelari che impongono divieti di avvicinamento tra le parti, in sede di C.T.U. disposta in ambito civile vengano adottate soluzioni che prescindono completamente da essi. Si osserva peraltro che la necessità di coordinare le determinazioni degli uni e degli altri e dunque di tenere in considerazione, nei provvedimenti afferenti all'affido dei figli minori, eventuali pregressi agiti violenti da parte di uno dei coniugi, è chiaramente affermata nella convenzione di Istanbul (Consiglio d'Europa, Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, approvata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 7 aprile 2011 ed aperta alla firma l'11 maggio 2011 a Istanbul) e ribadita nel questionario del "G.R.E.V.I.O." in ordine alla corretta osservanza delle disposizioni convenzionali. Il coordinamento delle rispettive azioni è ovviamente imprescindibile anche in relazione alle determinazioni rimesse alle Autorità minorili, alle quali parimenti andranno trasmessi gli atti; parallelamente deve auspicarsi che la circolazione della documentazione processuale avvenga reciprocamente. Sul punto giova rilevare che in talune realtà giudiziarie ci si è attivati attraverso convenzioni per consentire a tutte le AA.GG. del circondario di prendere visione delle iscrizioni e degli atti delle cause civili, anche al fine di acquisire tempestivamente le necessarie informazioni in punto di competenza: la disposizione normativa che si intende introdurre attribuisce connotazioni di doverosità a tali attivazioni. L'unico appunto correttivo che può essere formulato è quello afferente alla rubrica dell'articolo: attualmente è intitolato quale "trasmissione obbligatoria delle ordinanze", più correttamente dovrebbe definirsi "trasmissione obbligatoria di atti".

Più complessa è la situazione in relazione all'art. 13. Se l'intento perseguito con la modifica dell'art. 275 c.p.p. è quello di stabilire una sorta di automatismo della più severa soluzione cautelare per le fattispecie di cui al 612 *bis* e 572 c.p., si rischia un effetto controproducente. Giova infatti rilevare che in epoca antecedente all'introduzione normativa delle misure dell'allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento alla p.o., non di rado accadeva che, a fronte dell'applicazione della custodia in carcere a carico dei soggetti maltrattanti (unica misura che

l

poteva essere chiesta prima delle riforme del 2001 e del 2009) arrivavano nell'immediatezza le ritrattazioni da parte delle vittime, spaventate dalla gravità della misura -di grave impatto anche sul fronte lavorativo dell'indagato- ovvero destinatarie di pressioni nell'ambito del contesto familiare. Al contrario, la quotidiana esperienza giudiziaria ci dimostra che in larga parte dei casi l'applicazione di misure meno gravose mostra buoni livelli di efficacia, senza peraltro pregiudicare l'applicazione di più gravi presidi cautelari in caso di inosservanza delle prescrizioni.

E' invece certamente condivisibile la previsione di cui all'art. 14 che estende la durata delle misure cautelari di cui agli artt. 282 *bis* e 282 *ter* c.p.p. sino alla sentenza non più soggetta ad impugnazione, fatta salva l'eventualità che le esigenze cautelari risultino effettivamente cessate, previa interlocuzione con la p.o. Sul punto si osserva che il modesto impatto di tali misure sulla libertà personale dell'indagato/imputato, di cui non viene compressa la libertà di circolazione o le prerogative professionali, unico vincolo essendo quello di non avvicinarsi alla p.o., non sembra comportare profili di attrito sul piano costituzionale per quanto in particolare attiene all'art. 13 Cost., a maggior ragione ove si consideri che i reati in trattazione sono connotati da obbligatoria priorità di trattazione sia in sede investigativa che processuale.

Pienamente condivisibile appare anche la previsione di cui all'art.16, che introduce il comma 3 *bis* all'art. 347 c.p.p.. avente finalità acceleratoria della trasmissione della *notitia criminis* in merito ai reati in trattazione, scongiurando il rischio di un trattenimento ingiustificato degli atti presso gli uffici di polizia giudiziaria, e di conseguenti possibili ritardi nell'attivazione di misure di tutela.

Nella stessa ottica, appare condivisibile anche la successiva previsione di cui all'art. 17, che, nel modificare l'art. 362 c.p.p. (afferente all'assunzione di informazioni ad opera del p.m.) con inserimento del nuovo comma 1.*ter*, sollecita l'adozione del contributo dichiarativo della vittima nelle ipotesi in cui non vi abbia già provveduto la p.g. e facendo comunque salve le diverse opzioni operative laddove giustificate da esigenze investigative.

Nella stessa prospettiva, appare meritevole di apprezzamento la speculare disposizione acceleratoria di cui all'art. 18 (che introduce i commi 2 *bis* e 2 *ter* nell'art. 370 c.p.p.) avente quale destinataria la polizia giudiziaria in sede di evasione delle deleghe ricevute.

Sul fronte formativo, assolutamente condivisibile appare la previsione di cui all'art. 22, che impone corsi di formazione e aggiornamento per le forze di polizia e per gli operatori sanitari.

Più complessa, e a tratti critica, è la valutazione in ordine alle disposizioni di cui all'art. 23.

Certamente positiva è la previsione di sezioni specializzate e/o aree di specializzazione negli uffici giudicanti e requirenti, benchè la concreta operatività di esse inevitabilmente risulti condizionata dal dato dimensionale, non essendovi alcun dubbio in ordine al fatto che uffici di piccole o medie dimensioni non possano ottemperare a tali prescrizioni. Precisamente, a livello nazionale sono numerosi gli uffici giudiziari di piccole-medie dimensioni che non dispongono di magistrati in numero sufficiente all'istituzione di aree di specializzazione (sono ad esempio piuttosto numerosi i tribunali che contano nella sezione GIP/GUP solo due o tre magistrati, con le prevedibili conseguenze in caso di assenza per ferie, malattia, partecipazione a corsi, impegni di udienza etc.). A ciò si aggiunga che il nostro sistema processuale prevede molte cause di incompatibilità che ulteriormente complicano la rigorosa applicazione del principio di specializzazione, soprattutto, come si è detto, nei tribunali di dimensioni contenute.

Ma è soprattutto sotto il profilo organizzativo che la disposizione di cui all'art. 23 suscita non poche perplessità.

Si dice infatti che la strutturazione delle aree o sezioni di specializzazione dovrebbe essere attribuita al C.S.M.; il che significherebbe sottrarre ai capi degli uffici giudiziari il potere organizzativo ad essi attribuito dal vigente ordinamento giudiziario, potere peraltro soggetto a controlli di vario livello e costituente oggetto delle verifiche quadriennali anche ai fini della conferma degli incarichi

direttivi.

Si rileva infatti che il tratto caratteristico dell'esercizio di poteri direttivi sta proprio nell'elaborazione di assetti organizzativi e in particolare nella predisposizione delle tabelle degli uffici giudicanti (soggette al parere del Consiglio giudiziario e ad approvazione da parte del C.S.M.) ovvero nell'elaborazione del progetto organizzativo dell'ufficio per quanto attiene alle Procure della Repubblica (soggetto a trasmissione al Procuratore generale presso la Corte d'appello e al C.S.M. per il tramite del Consiglio giudiziario il quale è tenuto ad esprimere il parere; con determinazione conclusiva dell'organo di autogoverno di "presa d'atto" ovvero di osservazioni o rilievi); documenti che ovviamente comprendono anche la composizione delle sezioni e/o aree di specializzazione, l'assegnazione dei magistrati a tali articolazioni organizzative e i criteri di attribuzione degli affari penali. Giova peraltro ricordare che la specializzazione sia in ambito giudicante che requirente è da tempo oggetto di previsione da parte del C.S.M. (si veda ad esempio la delibera di plenum 25.1.2017 come modificata alla data del 28.2.2018 in tema di tabelle degli uffici giudicanti ovvero la circolare 16.11.2017 sull'organizzazione degli uffici di Procura).

Una norma che togliesse ai capi degli uffici il potere di organizzazione non solo costituirebbe stravolgimento delle corrispondenti previsioni dell'ordinamento giudiziario –peraltro in maniera disorganica trattandosi di intervento "settoriale"- e delle numerosi circolari e delibere del C.S.M. nella materia in questione ma difficilmente potrebbe approdare a buoni risultati posto che i componenti del C.S.M. – già gravati da un numero assai elevato ed eterogeneo di attribuzioni- dovrebbero assumere molte centinaia di decisioni senza conoscere a fondo la reale situazione dei vari Uffici.

Oltre a ciò, risulterebbe difficilmente comprensibile la ragione per cui il Procuratore della Repubblica può designare i magistrati da destinare alla direzione distrettuale antimafia o alla sezione antiterrorismo o a qualunque altra area di specializzazione –previo interpello e con provvedimento motivato soggetto a pareri ed eventuali rilievi- e non può invece stabilire quali magistrati debbano essere assegnati all'area di specializzazione in tema di violenza di genere.

Analoghe valutazioni critiche vanno espresse in relazione alla prevista sottrazione di ogni potere decisorio al Presidente del Tribunale in favore del Presidente di sezione, che verrebbe a determinare un sostanziale ribaltamento dei poteri dell'uno e dell'altro, in contrasto con ruolo e funzioni di essi (direttive/semidirettive).

B) Proposta di legge di iniziativa dei deputati on. Annibali più altri.

In relazione alla proposta di legge n. 1457, si esprime condivisione in ordine all'ampliamento degli spazi conoscitivi della vittima, tramite la prevista modifica dell'art. 90 *ter* c.p.p., all'esito della quale sarà obbligatoria la comunicazione in ordine alla scarcerazione per qualunque causa dell'indagato o del condannato ovvero in ordine alla cessazione della misura di sicurezza.

Analogamente, per quanto attiene agli artt. 2-4 della citata proposta, tendenti ad innovare aspetti dell'ordinamento penitenziario, si esprime adesione a qualunque iniziativa volta al contenimento del rischio di recidiva tramite trattamento, nella piena consapevolezza che le soluzioni meramente repressive, benchè doverose, in alcun modo possono ritenersi esaustive. L'unica perplessità, non afferente al contenuto delle norme proposte bensì a profili fattuali, risulta incentrata sul fatto che in non pochi casi, soprattutto in relazione alle fattispecie di cui agli artt. 572 e 612 *bis* c.p., i ridotti limiti edittali portano all'irrogazione di pene sospese o comunque inferiori ad un anno di reclusione. Va poi sottolineato che la gravosità dei carichi degli uffici di sorveglianza determina in molti casi tempistiche significativamente dilatate tra le richieste di ammissione ai benefici e le conseguenti determinazioni.

C) Proposta di legge su iniziativa delle deputate on. Bartolozzi, Prestigiaco, Carfagna.

In relazione alla proposta di legge n. 1003 delle deputate on. Bartolozzi più altre, nell'esprimere ancora una volta la convinta adesione a qualunque iniziativa volta ad ampliare gli elementi conoscitivi della vittima e la sua consapevole partecipazione al processo, si osserva tuttavia che la formulazione dell'art. 1, con il quale si intende introdurre l'art. 90 *ter.1* c.p.p., si presta a qualche perplessità. In particolare si tratta di intenderci su quali siano "i consequenziali provvedimenti" di cui all'obbligo comunicativo. Infatti: se si tratta di cause estintive del reato che intervengono nella fase delle indagini preliminari, la richiesta di archiviazione del p.m. deve già essere comunicata a norma dell'art. 408 c.p.p.; l'unica fattispecie che eventualmente rimarrebbe fuori è quella di cui all'art. 570 c.p. in ordine alla quale tuttavia è pressochè sistematica la richiesta di ricevere informazioni formulata all'atto di presentazione della querela. Se poi l'estinzione del reato dovesse intervenire mentre è in corso il processo, allora la p.o. ne sarebbe comunque informata in ragione della citazione ricevuta e della conseguente partecipazione (o quanto meno, del diritto di partecipazione) alle udienze. Quanto alle cause di estinzione della pena, la situazione è obiettivamente diversa ed effettivamente non è prevista alla stato una comunicazione.

Per quanto invece attiene alla più ampia applicazione del cd. braccialetto elettronico va osservato che, al di là di una apparente semplicità ed efficacia dello strumento, la dimensione operativa riserva non pochi problemi. Innanzitutto, anche a volere del tutto trascurare la questione del costo di tali dispositivi (soprattutto in rapporto all'ampio utilizzo che si prospetta), va comunque sottolineata la difficoltà di reperimento di essi. Proprio per tali ragioni, la Cassazione ripetutamente è intervenuta in materia (tra le più recenti decisioni, si segnala la sentenza a S.U. 28.4.2016, n. 20769) per dirimere i contrasti anche tra sezioni della stessa Corte in ordine alla questione se l'indisponibilità di tali strumenti possa pregiudicare l'attenuazione del regime cautelare; e ciò in quanto in non pochi casi il giudicante subordinava la sostituzione della custodia in carcere con gli arresti domiciliari al previo reperimento dei dispositivi in questione. A ciò si aggiunga che, se l'applicazione del braccialetto elettronico prospetta una accettabile resa nel caso di applicazione degli arresti domiciliari, appare ben più problematica laddove sia associata a misure "fluide" quali il divieto di avvicinamento alla persona offesa.

In ordine all'art. 6 del citato progetto di legge, che prevede la modifica dell'art. 347 c.p.p. con inserimento del nuovo comma 3 *bis*, in forza del quale si prevede che la comunicazione della notizia di reato avvenga entro 24 ore preceduta da comunicazione orale, si impongono alcune osservazioni.

Nulla quaestio in ordine alla previsione di termini brevi per la trasmissione della notizia di reato. Risulta invece di utilità assai scarsa –ed anzi rischia di comportare una inutile dispersione di tempo– la prevista comunicazione in forma orale. Anche a voler trascurare l'individuazione dell'interlocutore (comunicazione orale a chi? al Procuratore della Repubblica, ai procuratori aggiunti, ai p.m. di turno, ai p.m. di area specializzata?) rimane il fatto che la comunicazione orale non determina alcun miglioramento della condizione della persona offesa e rischia di comportare, soprattutto nelle grandi sedi giudiziarie, che si trascorra al telefono buona parte della giornata. La comunicazione orale non consente di adottare misure tutelanti; l'attivazione di qualunque misura è legata all'avvenuto deposito di c.n.r. in forma scritta, che possano essere trasmesse al giudice a corredo di eventuali richieste cautelari.

Analoga contrarietà va espressa in relazione alla disposizione di cui all'art. 7, secondo cui la p.o. e il soggetto che abbia presentato denuncia-querela devono essere sentiti entro 3 gg dall'iscrizione del procedimento "salvo che sussistano imprescindibili esigenze di tutela della riservatezza delle indagini anche a tutela della p.o."

Solo a titolo esemplificativo, si rileva:

1. In primo luogo l'impossibilità operativa di una simile previsione. Soprattutto nelle grandi sedi giudiziarie arrivano quotidianamente numeri significativi di denunce-querelle aventi ad oggetto i reati in trattazione. E' pressochè impossibile procedere all'ascolto entro un termine così breve di tutte le persone offese. Si consideri ad esempio che nel circondario di Bologna

- nel corso del 2018 sono pervenute circa 1.200 nuove notizie di reato a mod. 21 (cioè a carico di soggetti NOTI; ad essi vanno aggiunti numeri elevati di denunce contro IGNOTI) aventi ad oggetto le fattispecie di maltrattamenti, atti persecutori e violenze sessuali, e dunque senza considerare la fattispecie di lesioni aggravate, non compresa nel calcolo;
2. Una simile previsione comporta un rischio concreto di abbassamento del livello qualitativo dell'ascolto della vittima per rispettare i termini di legge; inoltre, poichè ogni attività del p.m. può essere oggetto di delega, si procederà in larga parte a delegare l'incombente alla polizia giudiziaria. Quest'ultima, parimenti oberata, e gravata del medesimo termine, si troverà costretta a procedere sommariamente, con il rischio concreto di dovere stressare la parte con nuove audizioni al fine di acquisire elementi più approfonditi; e ciò peraltro in violazione delle linee guida internazionali che invitano gli organi inquirenti e giudiziari a concentrare il più possibile le audizioni delle persone offese al fine di scongiurare il rischio di vittimizazioni secondarie determinate anche da incomprensibili ripetizioni dell'evento istruttorio. A ciò si aggiunga che in relazione alle cd. vittime vulnerabili ex art. 90 *quater* c.p.p. occorre procedere con particolari cautele (alla presenza di un consulente tecnico nominato dal p.m. e con videoregistrazione) ben difficilmente compatibili con la tempistica prevista;
 3. In molti casi non vi è alcuna necessità di ascoltare la vittima, tanto meno entro tre giorni: ipotizziamo che la p.o. si sia presentata presso uffici di polizia specializzati e che le dichiarazioni e la denuncia siano state acquisite in modo assolutamente completo. Perché mai dovrebbe essere risentita entro un termine breve senza una necessità investigativa? Le stesse considerazioni valgono ovviamente per il denunciante che non sia persona offesa, che dovrebbe essere richiamato per chiedergli se conferma la denuncia; l'urgenza, semmai, riguarda l'acquisizione di elementi di conferma delle dichiarazioni già acquisite, in un'ottica di completezza delle indagini;
 4. La necessità di non procedere con immediatezza all'ascolto della vittima potrebbe essere determinata da esigenze investigative (il cui apprezzamento costituisce esclusiva prerogativa del pubblico ministero ex art. 327 c.p.p.), e non da "esigenze di riservatezza delle indagini" come indicato nella proposta. Può ad esempio capitare che vi siano denunce reciproche in contesti familiari difficili: in questi casi è evidente che per comprendere cosa sia accaduto occorre attivare ogni strumento investigativo al fine di dirimere ogni incertezza (intercettazioni, ascolto di altre persone informate, acquisizioni documentali etc.) e solo all'esito di tali attività potrà essere valutata l'opportunità dell'ascolto e l'attendibilità del dichiarante;
 5. Vi sono poi situazioni in cui l'ascolto immediato e obbligatorio della persona offesa può risultare controproducente per la totale mancanza di "collaborazione" di quest'ultima, a causa di una "dissonanza cognitiva" in ordine alla propria condizione di vittima o per altre ragioni: sono infatti tutt'altro che rare le situazioni in cui, contattate dalle forze di polizia a seguito di segnalazioni ricevute, le persone interessate respingono con decisione ogni offerta di aiuto e addirittura rifiutano di rendere qualunque dichiarazione, tanto meno in forma scritta, liquidando e concludendo la conversazione con sbrigativi richiami al fatto che "sono questioni familiari". In tali casi, dovremo indagarle del reato di cui all'art. 371 *bis* c.p.?
 6. Ci sono casi in cui già ad una prima lettura della c.n.r., si dispone di elementi idonei per chiedere l'archiviazione (che peraltro già allo stato deve essere obbligatoriamente comunicata alla parte ex art. 408 comma 3 bis c.p.p., con facoltà di opposizione): in tali casi, si dovrebbe egualmente procedere all'ascolto, pur in presenza di denunce macroscopicamente infondate?
 7. Da ultimo, non si può non rilevare il problematico coordinamento con le norme in tema di termini investigativi: posto infatti che il p.m. dispone di un termine semestrale per le indagini (addirittura prorogabile, sia pure per una volta soltanto, per ulteriori mesi sei), per quale ragione si deve imporre l'ascolto della p.o. in tre giorni? Ed inoltre, può ritenersi

coerente un assetto normativo che impone l'audizione di una persona offesa in un termine così ridotto, del tutto prescindendo da una valutazione di assoluta necessità, e tralascia del tutto la tempistica decisoria delle autorità giudicanti (GIP/GUP/dibattimento)?

Pertanto, benchè sia comprensibile e lodevole l'intento di attivare misure tendenti ad incentivare la tempestiva presa in carico della vittima, la previsione di obblighi rigidi quali quelli previsti dalla norma citata rischia di produrre effetti distorsivi e controproducenti rispetto alle finalità perseguite.

D) Disegno di legge del ministro Bonafede più altri ministri (n. 1455).

In relazione al presente disegno di legge, devono in larga parte riproporsi le considerazioni formulate al punto precedente. In particolare:

per quanto attiene all'art. 1 che intende modificare l'art. 347 c.p.p., ancora una volta si ribadiscono forti perplessità in ordine alla comunicazione immediata "anche in forma orale". Sul punto va osservato che, mentre i reati di cui all'art. 407 comma 2 lett. a) dai nn. 1-6 (richiamati dalla norma *in itinere*) sono caratterizzati da numeri più contenuti rispetto a quelli dei reati in trattazione, ed inoltre in relazione ad essi l'immediata comunicazione si spiega con l'eccezionale gravità di tali illeciti e con la correlata necessità di intervento del p.m. (talora anche mediante sopralluogo: si pensi ai casi di omicidio volontario), estendere questa modalità comunicativa a tutti i reati di violenza di genere ivi comprese le lesioni personali, prescindendo da una concreta valutazione di urgenza, non determina alcun vantaggio per la vittima e produce svantaggi di non poco conto, come precisato ai superiori rilievi.

Appare inoltre scarsamente comprensibile la ragione per cui si dovrebbe procedere ad immediata comunicazione orale per le lesioni personali e non, ad esempio, per la prostituzione minorile, la riduzione in schiavitù, la formazione di materiale pedopornografico, e gli esempi potrebbero proseguire.

La comprensibile ed anzi condivisibile esigenza di tempestività nella trasmissione della *notitia criminis* può essere salvaguardata imponendo un termine di 48 ore, come previsto nella proposta Ascari, senza ulteriori appesantimenti procedurali privi di utilità.

Per quanto poi attiene all'art. 2 che intende introdurre l'obbligo di sentire la p.o. entro 3 gg. si ribadisce il dissenso formulato nel commento alla proposta di legge Bartolozzi più altri, e si rinvia integralmente a quanto ivi osservato.

Dott.ssa Lucia Russo

