

## LA TUTELA DELLE VITTIME DA CODICE ROSSO TRA CELERITÀ PROCEDIMENTALE E OBBLIGHI INFORMATIVI

di Fabrizia Paglionico

*Il trend normativo di valorizzazione del ruolo della persona offesa nel procedimento penale prosegue con le modifiche alla disciplina delle indagini preliminari apportate dalla l. 69 del 2019 (il cd. Codice rosso) mediante l'introduzione di un binario accelerato. Stavolta la riforma si rivolge ad una categoria definita di reati, nel campo della violenza di genere o domestica, superando l'indeterminatezza delle categorie generiche introdotte nell'ultimo decennio sulla scia delle fonti internazionali e sovranazionali. L'ultimo tassello del sistema di protezione della vittima completa il processo di adeguamento alla Direttiva 2012/29/UE e cerca di far fronte ai deficit concreti persistenti nell'ordinamento italiano.*

SOMMARIO: 1. La violenza di genere e il sistema di tutela della persona offesa. – 2. La velocizzazione dell'impulso procedimentale. – 3. Tre giorni per l'assunzione di informazioni da parte del pubblico ministero. – 4. Il compimento di atti diretti e delegati alla polizia giudiziaria. – 5. La trasmissione degli atti al giudice civile. – 6. Il sistema degli obblighi informativi. – 7. Allineamenti e disallineamenti.

### 1. La violenza di genere e il sistema di tutela della persona offesa.

Le modifiche apportate dalla l. 69 del 2019 (il cd. "Codice rosso") alla disciplina delle indagini preliminari proseguono il *trend* normativo di valorizzazione della dimensione vittimologica nel procedimento penale.

Nel quadro sovranazionale e internazionale, alla concezione "atomistica" di tutela di alcuni tipi di vittime<sup>1</sup>, minori e donne oggetto di violenza, adottata nelle Convenzioni di Lanzarote<sup>2</sup> e di Istanbul<sup>3</sup>, si sovrappone quella di protezione della

---

<sup>1</sup> Le c.d. "super vittime", cfr. S. ALLEGREZZA, *La riscoperta della vittima nella giustizia penale europea*, in S. ALLEGREZZA – H. BELLUTA – M. GIALUZ – L. LUPÀRIA, *Lo scudo e la spada. Esigenze di protezione e poteri delle vittime nel processo penale tra Europa ed Italia*, Torino, 2012, 13.

<sup>2</sup> Convenzione adottata dal Comitato dei Ministri d'Europa il 25 ottobre 2007 a Lanzarote ed entrata in vigore il 1° luglio 2010 (Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale).

<sup>3</sup> Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, firmata ad Istanbul l'11 maggio 2011 ed entrata in vigore il 1° agosto 2014, recepita in Italia con la legge di ratifica del 27 giugno 2013 n. 77.

vittima *tout-court* che ispira la Direttiva 2012/29/UE<sup>4</sup>.

Nell'ordinamento interno si collocano sullo sfondo della riforma l'elaborazione e la progressiva definizione della categoria concettuale dei delitti commessi con violenza alla persona e la creazione di un ulteriore binario processuale speciale, che va ad affiancarsi e, per alcuni delitti, a sovrapporsi a quello già dettato per i casi in cui sia presente un minore potenzialmente vittima di un delitto a sfondo sessuale o, comunque, una vittima in stato di particolare vulnerabilità<sup>5</sup>.

Considerata, dunque, l'esistenza di più binari speciali all'interno del codice di procedura penale, va chiarito il novero dei soggetti in presenza dei quali si attivano i moduli accelerati introdotti dalla l. 69 del 2019 per la fase delle indagini preliminari.

I primi tre articoli della legge dettano un'accelerazione procedimentale per i delitti di violenza domestica e di genere nella trasmissione della notizia di reato (comunicata in forma orale ed immediatamente), nell'assunzione di sommarie informazioni dalla persona offesa e da chi ha presentato denuncia, querela e istanza (entro lo stringente termine di tre giorni), nel compimento degli atti delegati alla polizia giudiziaria da parte del pubblico ministero e nella messa a disposizione della documentazione delle attività svolte *senza ritardo*.

Stavolta si tratta di una categoria di reati ben delineata, nella quale il legislatore fa rientrare le ipotesi di maltrattamenti familiari e violenza sessuale, atti sessuali con minorenne e corruzione di minorenne, violenza sessuale di gruppo, atti persecutori, le fattispecie introdotte dalla medesima legge di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (il cd. "*revenge porn*" art. 612 *ter* c.p.) e di deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso (art. 583 *quinquies* c.p.), di lesioni aggravate in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza.

A rigor di legge non rientrerebbero nel campo di applicazione delle nuove disposizioni il neo-delitto di costrizione o di induzione in matrimonio (art. 558-*bis* c.p.), introdotto dallo stesso Codice rosso, e quello di omicidio (consumato o tentato)<sup>6</sup>. Tuttavia, nelle sue prime applicazioni si è optato per un'interpretazione estensiva che consenta di ricondurre al catalogo delle fattispecie ad "*urgenza legalmente presunta*" tutte quelle sintomatiche di violenza domestica o di genere<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> F. CASSIBBA, *Le vittime di genere alla luce delle Convenzioni di Lanzarote e di Istanbul*, in *Vittima di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, a cura di M. BARGIS, H. BELLUTA, Torino, 2017, 70.

<sup>5</sup> L. ALGERI, *Il c.d. Codice rosso: tempi rapidi per la tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in *Dir. pen. proc.*, 10/2019, 1365-1366. I reati di violenza domestica e di genere formano un elenco differente e coincidente solo in parte con quello dei reati che comportano la "vulnerabilità presunta" di cui agli artt. 351, comma 1-*ter* e 362, comma 1-*bis*, c.p.p.), cui è riservato uno statuto speciale per la raccolta delle dichiarazioni da eseguire con la presenza di un esperto. Per i reati da "codice rosso" non inseriti in tale elenco, come le lesioni aggravate, la deformazione permanente del volto e la diffusione di immagini sessuali, si dovrà valutare in concreto se le vittime degli stessi rientrano o meno nella vulnerabilità "atipica" sulla base dei parametri previsti dall'art. 90-*quater* c.p.p.

<sup>6</sup> A. MARANDOLA, *L'obbligo di immediata comunicazione della notizia di un reato da codice rosso*, in B. ROMANO-ID (a cura di), *Codice rosso. Commento alla l. 19 luglio 2019, n. 69, in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, Pisa, 2020, 22.

<sup>7</sup> Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cuneo, Legge 19/07/2019 n. 69 "*Modifiche al codice penale, al*

Da un lato, dunque, l'intervento novellistico si pone come il logico sviluppo di un itinerario normativo e giurisprudenziale teso a definire il contenuto della nozione di "delitti commessi con violenza alla persona", che trova il suo ingresso nell'ordinamento italiano con la legge n. 119 del 2013 sul femminicidio, concepita sulla scia della Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Dall'altro, introduce un'ulteriore ramificazione all'interno del codice, dettata con specifico riferimento alle persone offese dai predetti reati per la fase di avvio delle indagini preliminari, che va a completare il quadro già inaugurato sull'ascolto protetto della vittima minorenni di reati a sfondo sessuale o, comunque, in stato di particolare vulnerabilità in sede di assunzione di informazioni (artt. 351 comma 1-ter, 362 comma 1-bis e 391-bis comma 5-bis c.p.p.) e di incidente probatorio (artt. 392 comma 1-bis e 398 comma 5-bis e ter c.p.p.)<sup>8</sup>.

Partendo dal primo piano di analisi, adeguandosi alla Convenzione di Istanbul, il legislatore nel 2013 era intervenuto sulle norme processuali introducendo una serie di oneri informativi in favore della persona offesa da un delitto commesso con violenza alla persona<sup>9</sup>.

In primo luogo, attraverso l'inserimento del comma 2-bis nell'art. 299 c.p.p. e di un secondo periodo nel terzo comma della stessa norma, si è previsto l'obbligo di comunicazione immediata alla persona offesa (o al suo difensore), a cura della polizia giudiziaria, dei provvedimenti di revoca o di sostituzione delle misure cautelari ivi contemplate<sup>10</sup>, nonché l'onere, a carico del richiedente, di notificare alla medesima la

---

*codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*" (Prot. 2509/19), in [www.procura.cuneo.it](http://www.procura.cuneo.it), 8.

<sup>8</sup> In ordine temporale, si ricordi la l. 66 del 1996 (Norme contro la violenza sessuale) con la quale è stato inserito il comma 1-bis all'art. 392 c.p.p.; sul piano sovranazionale, va menzionata Convenzione di Lanzarote, ratificata in Italia con la legge n. 172 del 2012, con la quale si dettano alcune norme di adeguamento dell'ordinamento interno volte a modificare il codice penale (introducendo i nuovi reati di adescamento di minorenni, anche attraverso Internet, e di istigazione e apologia di pratiche di pedofilia e di pedopornografia), il codice di procedura penale (introducendo nuove disposizioni agli artt. 351 comma 1-ter, 362 comma 1-bis e 391-bis comma 5-bis c.p.p., modificando gli artt. 282-bis, 380, 392 comma 1-bis c.p.p., 398 comma 5-bis, 407 comma 2 lett. a) n. 7-bis e 444 comma 1-bis c.p.p.) e l'ordinamento penitenziario; ad essa va ad affiancarsi la Direttiva 2012/29, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI, cui si è dato attuazione nell'ordinamento interno con il d. lgs. 212 del 2015 (inserendo nel codice di procedura penale gli artt. 90-bis, 90-ter, 90-quater; modificando gli artt. 90, 190 bis, 351 comma 1-ter, 362 comma 1-bis, 392 comma 1-bis, 398 comma 5-ter).

In estrema sintesi, da tale ultimo intervento normativo deriva l'affermazione della figura della vittima in stato di particolare vulnerabilità, la cui definizione sarebbe data dall'art. 90-quater c.p.p., equiparata sotto il profilo delle modalità di ascolto nella fase delle indagini, in sede di incidente probatorio e di esame testimoniale, nonché delle preclusioni probatorie di cui all'art. 190-bis c.p.p., al minore vittima di reati a sfondo sessuale.

<sup>9</sup> Sui temi cfr. F. ZACCHÈ, *Il sistema cautelare a protezione della vittima*, in *Arch. Pen.* 3/2016, 10 e ss.

<sup>10</sup> Le misure contemplate sono quelle dell'allontanamento dalla casa familiare (art. 282 bis c.p.p.), del divieto di avvicinamento ai luoghi presentati dalla persona offesa (art. 282 ter c.p.p.), del divieto e obbligo di dimora (art. 283 c.p.p.), degli arresti domiciliari (art. 284 c.p.p.) e della custodia cautelare in carcere o in una casa di cura (artt. 285 e 286 c.p.p.)

relativa richiesta a pena di inammissibilità<sup>11</sup>; il tutto evidentemente al fine di instaurare un celerissimo contraddittorio cartolare attraverso la presentazione di memorie ai sensi dell'art. 121 c.p.p. nel breve termine di due giorni dalla notifica<sup>12</sup>.

In secondo luogo, attraverso l'inserimento del comma 3-*bis* all'art. 408 c.p.p., si è previsto l'obbligo, a carico del pubblico ministero, di dare avviso alla persona offesa della richiesta di archiviazione nei casi di delitti commessi con violenza alla persona (a prescindere dal fatto che quest'ultima abbia richiesto di esserne informata) e l'elevazione a venti giorni del termine per proporre la relativa opposizione.

In terzo luogo, intervenendo sul primo comma dell'art. 415-*bis* c.p.p., si è esteso l'obbligo di notificare l'avviso di conclusione delle indagini preliminari anche alla persona offesa (o al suo difensore se nominato) dei delitti di cui agli artt. 572 e 612-*bis* c.p.p.

La genericità della nozione di "delitti commessi con violenza alla persona", in presenza dei quali dovrebbero sorgere tali oneri informativi, ha richiesto più interventi di chiarificazione del precetto, con i quali si è cercato di ripristinare il principio di legalità e di tipicità delle sanzioni processuali<sup>13</sup>.

Prioritariamente, va registrata l'esistenza di due orientamenti discordanti: l'uno riconnette la condotta violenta all'esistenza di un pregresso rapporto relazionale tra autore e vittima<sup>14</sup>; l'altro prescinde dalla tipologia del delitto, dal suo *nomen iuris* e dalla sua classificazione all'interno del Libro Secondo del codice penale e tiene conto del concreto atteggiarsi delle modalità della condotta, che dev'essere di fatto contraddistinto dalla "violenza alla persona" seppur in forma occasionale<sup>15</sup>.

Aderendo al primo orientamento, occorre stabilire se all'interno del

<sup>11</sup> Rilevabile d'ufficio fino al formarsi del giudicato, senza che possano verificarsi forme, non previste dalla legge, di sanatoria (Cass. pen., Sez. II, 4 luglio 2014, n. 29045; Cass. pen., Sez. VI, 19 febbraio 2015, n. 7636)

<sup>12</sup> Allo scopo di offrire alla autorità giudiziaria procedente la conoscenza di ulteriori elementi di valutazione pertinenti all'oggetto della richiesta (Corte di Cass. pen., Sez. III, 31 marzo 2015, n. 13610; conforme Cass. pen., Sez. I, 13 giugno 2014, n. 25402). V'è chi nega che si tratti di un vero e proprio contraddittorio cartolare, cfr. F. ZACCHÈ, *Il sistema cautelare a protezione della vittima*, cit., 14, osserva che, non essendovi alcun obbligo per il giudice di rispondere alle richieste della persona offesa o di tenerle in considerazione al momento della decisione (non ne deriverebbe quindi alcuna forma di invalidità), non può parlarsi di un vero e proprio contraddittorio cartolare. Nello stesso senso R. A. RUGGIERO, *La tutela processuale della violenza di genere*, in *Cass. Pen.*, 6/2014, 2357;

Nel senso di un vero e proprio contraddittorio cartolare, sebbene postumo, A. PROCACCINO, *L'avvento della persona offesa nelle dinamiche custodiali*, in A. DIDI-M. R. GERACI (a cura di), *Misure cautelari ad personam in un triennio di riforme*, Torino, 2015, 96. Si tratta di un interpello obbligatorio, infatti, il giudice è tenuto comunque ad aspettare che decorra il termine per la presentazione delle memorie.

<sup>13</sup> C. BRESSANELLI, *La "violenza di genere" fa il suo ingresso nella giurisprudenza di legittimità: le Sezioni unite chiariscono l'ambito di applicazione dell'art. 408 co. 3 bis c.p.p.*, in *Dir. Pen. Cont.*, 21 giugno 2016. (Nota a sentenza).

<sup>14</sup> Per cui non ci sarebbe un obbligo di preventiva notifica alla persona offesa nei casi in cui l'azione violenta sia occasionale come, ad esempio, può avvenire nel contesto di una rapina (Cass., Sez. II, 14 ottobre 2015, n. 43353, Quadrelli, in *CED*, 265094).

<sup>15</sup> Cass., Sez. I, 29 ottobre 2015, n. 49339, Gallani, in *Dir. giust.*, 2015, 46, 24; Cass., Sez. I, 21 dicembre 2015, n. 14831, ric. Massidda; cfr. L. ALGERI, *Il c.d. Codice rosso: tempi rapidi per la tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, cit., 1371.

contenitore rientrassero solo condotte di violenza fisica (maltrattamenti familiari, violenza sessuale, lesioni personali) o anche ipotesi di minaccia e di violenza psicologica o morale, tipicamente presente, in forma reiterata, negli atti persecutori (cd. *stalking* ex art. 612-*bis* c.p.). Trattasi, peraltro, di un quesito già sorto in relazione all'ultimo comma dell'art. 649 c.p. (cioè sulla non operatività della causa di non punibilità dettata dal primo comma se il delitto contro il patrimonio è stato commesso con violenza alle persone) e sul quale si registrano opinioni discordanti.

Le Sezioni Unite, ripercorrendo l'iter di formazione della legge n. 119 del 2013 (di conversione del decreto legge n. 93 del 2013), evidenziano come l'espressione "*delitti commessi con violenza alla persona*" fosse stata estesa, in sede di esame in Commissione Giustizia alla Camera dei Deputati, dal solo art. 299 c.p.p. all'art. 408 comma 3-*bis* c.p.p. con l'intento di ampliare la portata applicativa della norma in conformità agli scopi della Direttiva 2012/29/UE e, quindi, all'estensione delle prerogative informative della persona offesa. Pertanto, le decisioni relative all'inazione e quelle concernenti la libertà personale dell'indagato rientrerebbero tra le vicende procedurali di cui la vittima ha il diritto ad avere conoscenza.

Lo spirito della legge sarebbe, quindi, quello di non interpretare restrittivamente la nozione di "*delitti commessi con violenza alla persona*", ma di riempirne i contenuti alla luce della Convenzione di Istanbul<sup>16</sup>. Questa, invero, fa riferimento alla violenza di genere, come forma di discriminazione contro le donne, che si estrinseca attraverso atti in grado di provocare sofferenza fisica, psicologica, sessuale ed economica "comprese le minacce di compiere tali atti" (art. 3 lett. a)<sup>17</sup>, e alla violenza domestica come quella che avviene all'interno di un nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o *partner* indipendentemente dal fatto che vi sia stata una convivenza (art. 3 lett. b)<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Ratificata in Italia con la legge n. 77 del 2013.

<sup>17</sup> In senso conforme alla riconducibilità delle condotte provocanti danni di natura psicologica, mentale od emotiva alla violenza di genere o domestica anche la Direttiva 2012/29/UE (premessa n. 17 e 18), la Direttiva 2011/36/UE per la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e la Direttiva 2011/99/UE che istituisce l'Ordine di Protezione Europeo, richiedibile dalla persona offesa o anche solo potenziali vittime di reati che mettono in pericolo l'integrità fisica o psichica, la libertà personale, la sicurezza o l'integrità sessuale del soggetto da proteggere, sia che si tratti di violenze fisiche sia che le condotte si fermino allo stadio dell'intimidazione o della molestia.

<sup>18</sup> Cfr. G. DALIA, *La risposta del sistema processuale penale per la tutela delle vittime di violenza di genere*, in *Arch. Pen.*, 1/2020, 4; sebbene la l. 119 del 2013 si sia ispirata alla nozione data dalla Convenzione di Istanbul, l'espressione "violenza domestica" compare solo nella misura di prevenzione dell'ammonimento ad opera del Questore ai sensi dell'art. 3 della l. 119/2013; «nei casi in cui alle forze dell'ordine sia segnalato, in forma non anonima, un fatto che debba ritenersi riconducibile ai reati di cui agli articoli 581, nonché 582, secondo comma, consumato o tentato, del codice penale, nell'ambito di violenza domestica, il questore, anche in assenza di querela, può procedere, assunte le informazioni necessarie da parte degli organi investigativi e sentite le persone informate dei fatti, all'ammonimento dell'autore del fatto. Ai fini del presente articolo si intendono per violenza domestica uno o più atti, gravi ovvero non episodici, di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra persone legate, attualmente o in passato, da un vincolo di matrimonio o da una relazione affettiva, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima» (comma 1); rendendo applicabili, in quanto compatibili, «le disposizioni dell'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38» (comma 2).

Un elemento di incertezza è stato introdotto con l'enucleazione della condizione di particolare vulnerabilità<sup>19</sup>, generica<sup>20</sup> perché attuativa della Direttiva 2012/29/UE nella quale si delinea uno statuto protettivo della persona offesa nel procedimento penale indipendentemente dal tipo di reato o dalla qualità della vittima<sup>21</sup>.

A questo punto, l'indeterminatezza delle norme<sup>22</sup> si scontra con le garanzie di tassatività in materia di sanzioni processuali (si pensi all'inammissibilità della richiesta di revoca o sostituzione della misura cautelare o nullità assoluta del provvedimento che si pronuncia su di essa *ex art. 299 c.p.p.* in caso di omessa notifica alla persona offesa o la nullità assoluta del decreto di archiviazione per violazione dell'art. 408 comma 3-*bis* c.p.p.) e di immediatezza rispetto alla prova testimoniale costituita dalle dichiarazioni della vittima (art. 190-*bis* c.p.p.<sup>23</sup>).

Con maggiore determinatezza, infine, il legislatore del 2019 aggiunge un tassello al quadro appena delineato. Con il mutamento del ruolo della persona offesa all'interno del procedimento penale e l'affermazione di una visione vittimo-centrica, si è passati dal riconoscimento di prerogative partecipative sin dalla fase delle indagini preliminari alla predisposizione di norme *ad hoc* che prevengano il rischio di vittimizzazione secondaria; per riconoscere, infine, la necessità di intervenire con urgenza quando gli atti di violenza si inseriscono in un contesto domestico o, comunque, affettivo.

## 2. La velocizzazione dell'impulso procedimentale.

Nell'ambito delle indagini preliminari il legislatore concentra l'intervento di riforma sull'avvio del procedimento in ragione di evidenti esigenze di celerità, connesse

---

<sup>19</sup> L'art. 90-*quater* c.p.p. definisce come condizione di particolare vulnerabilità quella desumibile dall'età e dallo stato di infermità o di deficienza psichica, dal tipo di reato, dalle modalità e circostanze del fatto per cui si procede; si valuta se il delitto sia stato commesso con violenza alla persona o con odio razziale o se sia riconducibile ad ambiti di criminalità organizzata o di terrorismo, anche internazionale o di tratta degli esseri umani, se si caratterizza per finalità di discriminazione o se la persona sia affettivamente, psicologicamente o economicamente dipendente dall'autore del reato.

<sup>20</sup> G. DALIA, *La risposta del sistema processuale penale per la tutela delle vittime di violenza di genere*, cit., 14-15, la distinzione tra vittima "tipica", cioè la persona offesa dal reato di maltrattamenti familiari o atti persecutori, e quella "atipica" rispetto alla quale vanno valutate le condizioni di particolare vulnerabilità e, quindi, l'opportunità si proceda nei suoi confronti alle modalità di ascolto speciali con ausilio dell'esperto (per l'assunzione di sommarie informazioni) ed intermediazione del giudice in sede di incidente probatorio.

<sup>21</sup> La Direttiva 2012/29/UE costruisce una protezione potenzialmente valida per tutte le vittime, cfr. H. BELLUTA, *As is, to be: vittime di reato e giustizia penale tra presente e futuro*, in *Studi in ricordo di Maria Gabriella Aimonetto*, a cura di M. BARGIS, Milano, 2013, 154. Per una critica sull'«anfibiologico» concetto di vulnerabilità come fondamento di politiche e istituti giuridici nella sua evoluzione storica v. M. VENTUROLI, *La vulnerabilità della vittima di reato quale categoria a "geometria variabile" del diritto penale*, in *Riv. it. med. leg.*, 2/2018, 601 e ss.

<sup>22</sup> Sulla vaghezza delle definizioni elaborate in seno al Consiglio d'Europa «dal sapore programmatico» v. F. CASSIBBA, *Le vittime di genere alla luce delle Convenzioni di Lanzarote e di Istanbul*, 72.

<sup>23</sup> L'art. 14 della l. 69 del 2019 innalza da sedici a diciotto anni il limite di età per i quali vige la regola dell'inammissibilità della prova dichiarativa costituita dalle dichiarazioni della vittima già raccolte in sede di incidente probatorio.

al rischio della messa in pericolo o della lesione dell'integrità fisica o morale della persona offesa o di ripensamento da parte della vittima stessa.

Lo strumento penale, a fronte di delitti contraddistinti da un'*escalation* di violenza, per tutelare in modo effettivo e concreto il diritto alla vita (art. 2 CEDU), deve operare in via preventiva mediante una sinergia di mezzi.

L'obiettivo è quello di costruire un cerchio protettivo che va dall'immediata instaurazione del procedimento, con la possibilità di interventi cautelari<sup>24</sup> e di prevenzione<sup>25</sup> e, quindi, di impedire la reiterazione delle condotte violente o la progressione criminosa, al tempestivo ascolto della persona offesa fin tanto che la sua autodeterminazione e le sue intenzioni di reagire alla violenza non si attenuino.

La consapevolezza della necessità di un sistema protettivo di questo tipo deriva

<sup>24</sup> Fermo restando che la custodia cautelare continua ad essere quella maggiormente utilizzata per il "contrasto" ai delitti più gravi commessi in un contesto familiare o affettivo, o contro la libertà sessuale, a danno di minori, donne, ecc., cui si affianca la misura degli arresti domiciliari (ai sensi dell'art. 284 comma 1-bis c.p.p., nell'applicazione della misura degli arresti domiciliari, il giudice deve considerare le prioritarie esigenze della persona offesa, sono state via via introdotte nuove misure cautelari: art. 282-bis c.p.p. (allontanamento dalla casa familiare), previsto dalla l. 154 del 2001 (contro la violenza nelle relazioni familiari) – misura che ai sensi del comma sesto può essere disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti dall'art. 280, anche con le modalità di controllo previste dall'art. 275-bis c.p.p. (come il cd. braccialetto elettronico) – e art. 282-ter c.p.p. (divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa), introdotto dalla l. 38 del 2009 (di conversione del d.l. 11 del 2009, il cd. "pacchetto sicurezza"). Il divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa può essere disposto anche con l'applicazione del braccialetto elettronico (art. 282 ter c.p.p. mod. dalla L. n. 69 del 2019).

Infine, tra le misure interdittive vi è quella della «sospensione dall'esercizio della responsabilità genitoriale», cumulabile ai sensi dell'art. 275, co. 3, c.p.p., come novellato dalla l. 47 del 2015, con una misura coercitiva; su questi temi cfr. F. ZACCHE', *Il sistema cautelare a protezione della vittima*, cit., *passim*; l'ordinamento interno è stato chiamato ad adeguarsi all'art. 18 Direttiva 2012/29/UE, per cui gli Stati membri dovrebbero assicurare la sussistenza di «misure per proteggere la vittima e i suoi familiari da vittimizzazione secondaria e ripetuta, intimidazioni e ritorsioni, compreso il rischio di danni emotivi o psicologici (...). Se necessario, tali misure includono anche procedure istituite ai sensi del diritto nazionale ai fini della protezione fisica della vittima e dei suoi familiari», e alla Convenzione di Istanbul, che – all'art. 53 – parla di ordinanze di ingiunzione o di protezione e – all'art. 56 – di misure di protezione (tra le quali rientrano gli oneri informativi sullo *status liberatis* dell'autore delle violenze, sui diritti e i servizi spettanti alla vittima, sullo *status* del procedimento – esito della denuncia, capi di accusa, andamento generale delle indagini, sul proprio ruolo nel procedimento e sulla conclusione del giudizio; nonché le prerogative partecipative e le modalità di ascolto protette).

<sup>25</sup> Il co. 4 dell'art. 9 della l. 69/2019 è intervenuto sull'art. 4 comma 1, lettera i-ter del D.Lgs. n. 159/11 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione), estendendo al reato di cui all'art. 572 c.p. la disciplina già prevista per quello di cui all'art. 612-bis c.p. Per effetto di questa modifica sarà applicabile anche all'indiziato del delitto di maltrattamenti la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, cui può essere aggiunto, se le circostanze del caso lo richiedano, il divieto di soggiorno in uno o più comuni, diversi da quelli di residenza o di dimora abituale o in una o più regioni. Quando le altre misure di prevenzione non siano ritenute idonee può essere imposto all'indiziato l'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale. Infine, anche all'indiziato di questo delitto, con il consenso dell'interessato, potrà essere applicato il c.d. braccialetto elettronico, una volta che ne sia stata accertata la disponibilità (art. 6 del D.Lgs. n. 159/2011). L'ulteriore modifica ha riguardato l'art. 8, comma 5, prevedendo che, con l'applicazione della misura di prevenzione, il Tribunale può imporre agli indiziati dei reati di cui agli art. 572 e 612-bis c.p. la prescrizione del "divieto di avvicinarsi a determinati luoghi frequentati abitualmente dalle persone cui occorre prestare protezione o da minori".

dalla recente vicenda Corte Edu *Talpis c. Italia*<sup>26</sup>, per la quale lo Stato italiano è stato condannato per violazione degli obblighi positivi di protezione delle persone vulnerabili (tra le quali rientrano le vittime di violenza domestica)<sup>27</sup>, derivanti dagli artt. 2 e 3 della Convenzione in relazione al diritto alla vita e al divieto di trattamenti inumani e degradanti, nonché al divieto di discriminazione (art. 14 CEDU)<sup>28</sup>.

La Corte Edu chiarisce che la presenza nell'ordinamento italiano di un apparato astrattamente idoneo a contrastare fenomeni criminosi riconducibili alla violenza di genere o domestica<sup>29</sup> non soddisfa di per sé gli obblighi positivi derivanti dalla CEDU e dalla Direttiva 2012/29/UE; è necessario che l'autorità nazionale sia in grado di riconoscere un rischio reale e imminente e adotti le misure protettive del caso<sup>30</sup>. Allo stesso tempo, sorgono una serie di oneri procedurali per la polizia giudiziaria e l'autorità giurisdizionale, tra i quali vi è quello di avviare il procedimento penale con tempestività<sup>31</sup>.

Già nel maggio del 2019 il Consiglio Superiore della Magistratura<sup>32</sup> aveva sottolineato l'esigenza di una "sollecitudine definitiva" riguardo alle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati in questione, invitando i dirigenti degli uffici giudiziari ad adottare le misure idonee a tal fine e a favorire la specializzazione dei magistrati ed il coordinamento con Enti locali, strutture sanitarie, centri antiviolenza, ecc.<sup>33</sup>.

Nella stessa circolare si dedica una particolare attenzione alla valutazione del rischio, ossia all'opportunità di individuare dei criteri che consentano di riconoscere e valutare il pericolo a cui è sottoposta la vittima e che fungano da guida per la polizia giudiziaria nell'adozione di misure pre-cautelari o per il pubblico ministero e il giudice

<sup>26</sup> Corte E.D.U., Sez. I, ricorso n. 41237/14, sent. 2 marzo 2017, *Talpis c. Italia*. Per un'analisi dettagliata del caso M. G. RUO, *Caso Talpis: Stereotipi e sottovalutazioni, un'Italia senza politiche*, in *Guida al Diritto*, n. 37 del 7 settembre 2019, 59 e ss.

<sup>27</sup> A. MARANDOLA, *L'obbligo di immediata comunicazione della notizia di un reato da codice rosso*, cit., 17.

<sup>28</sup> Per la reiterata tolleranza nei confronti di condotte contraddistinte da violenza di genere, cioè da un'attitudine discriminatoria nei confronti della donna. Omettendo di intervenire, le autorità italiane avrebbero di fatto sottovalutato la gravità delle condotte autorizzandone la prosecuzione.

In quel caso, alla denuncia della vittima per maltrattamenti familiari, lesioni e minacce, con la quale si era richiesta altresì l'adozione di misure protettive urgenti per sé e per i suoi figli, non era seguita alcuna risposta, né si era compiuto alcun atto di indagine. Solo dopo sette mesi, la persona offesa veniva sentita dalla Polizia Giudiziaria e rettificava le dichiarazioni rese in sede di denuncia. Il pubblico ministero, ignorando l'esistenza di episodi di violenza in quel frangente temporale, chiedeva l'archiviazione. Tuttavia, dopo aver ricevuto l'atto di citazione dinanzi al giudice di pace per le lesioni, l'uomo uccideva il figlio e tentava di uccidere la donna; v. R. CASIRAGHI, *La Corte di Strasburgo condanna l'Italia per la mancata tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, in *Dir. Pen. Cont.*, 3/2017, 378 e ss.;

<sup>29</sup> Con misure di contrasto alla violenza sessuale, l'introduzione del delitto di atti persecutori e degli obblighi informativi in favore della vittima, con la possibilità di entrare in contatto con centri antiviolenza, ecc.

<sup>30</sup> A. MARANDOLA, *L'obbligo di immediata comunicazione della notizia di un reato da codice rosso*, cit., 16-17.

<sup>31</sup> F. CASSIBBA, sub art. 3, in *Corte di Strasburgo e giustizia penale*, a cura di G. UBERTIS - F. VIGANÒ, Torino, 2016, 84 e ss.

<sup>32</sup> Consiglio Superiore della Magistratura, Risoluzione del 9 maggio 2018.

<sup>33</sup> G. AMATO, *Colpo di acceleratore sulla trattazione delle notizie di reato*, in *Guida al Diritto*, 37/2019, 66.



nell'applicazione di misure cautelari o misure di sicurezza provvisorie e altri provvedimenti di protezione (come gli ordini di protezione del giudice civile e l'accoglienza nelle case di rifugio)<sup>34</sup>.

Un ulteriore supporto nell'interpretazione del fenomeno criminoso è fornito dai documenti ufficiali<sup>35</sup>, ove si esplica la distinzione tra violenza e conflittualità. L'elemento discriminante è dato dall'asimmetria dei poteri, cioè dall'esistenza di posizioni di forza che consentano la sopraffazione di una parte sull'altra (di natura economica, sociale, relazionale, culturale). In presenza di indici sintomatici, quali l'isolamento del *partner* dal suo mondo sociale (familiari e amici), gelosia eccessiva, denigrazione e svilimento della donna nelle scelte familiari, gestione tirannica delle risorse economiche, ludopatia, alcool dipendenza e tossicodipendenza, non responsabilizzazione rispetto alla famiglia, non collaborazione all'interno della stessa, rifiuto alla richiesta di separazione, se la persona offesa non si presenta a rendere dichiarazioni anche se citata, la polizia giudiziaria, che interviene nell'immediatezza del fatto, sarà orientata ad escludere la lite familiare e a comunicare immediatamente la notizia di reato.

In sede di riforma, poi, si è optato per un intervento sulla regola generale dettata dall'art. 347 c.p.p., in base al quale la *notitia criminis* andrebbe trasmessa dalla polizia giudiziaria per iscritto e "senza ritardo" al pubblico ministero. Si è estesa la deroga dettata dal terzo comma della stessa norma per i delitti di cui all'art. 407 comma 2 lett. a) n. 1-6 c.p.p. (tra i quali omicidio, rapina, estorsione, strage e i reati di associazionismo mafioso o con finalità di terrorismo)<sup>36</sup> ai delitti di violenza di genere e domestica. L'operazione si fonda sulla matrice comune di tali reati: ancora la logica emergenziale<sup>37</sup>.

La *ratio* della deviazione dall'*iter* ordinario, con la restrizione del termine della comunicazione dal "senza ritardo" all'*immediatamente* e la forma orale (cui segue l'informativa scritta), è quella di garantire un pronto intervento del pubblico ministero nella direzione delle indagini a fronte di reati di estremo allarme sociale, alcuni dei quali richiedono indagini complesse e/o coordinate affidate alle procure distrettuali territorialmente competenti<sup>38</sup>.

Da una prospettiva socio-giuridica, il fenomeno della violenza di genere ha destato un forte allarme sociale per la massiccia diffusione e per la recrudescenza e l'efferatezza che caratterizzano le condotte criminose integranti tali reati<sup>39</sup>. Ciò ne

<sup>34</sup> A. MARANDOLA, *L'obbligo di immediata comunicazione della notizia di un reato da codice rosso*, cit., 19.

<sup>35</sup> Proposte di coordinamento e buone prassi tra gli uffici – report dei gruppi di lavoro - Scandicci 13 – 15 maggio 2019, consultabile su [http://www.procura.tivoli.giustizia.it/documentazione/D\\_7565.pdf](http://www.procura.tivoli.giustizia.it/documentazione/D_7565.pdf).

<sup>36</sup> Più volte richiamati da numerose disposizioni per individuare una particolare e più rigorosa disciplina a conferma del particolare rilievo ad essi attribuiti (artt. 301, co. 2-bis, 303, 307, 335, co. 3, 405 co. 2, ecc. c.p.p.).

<sup>37</sup> Dalla riscoperta della vittima agli interventi di natura emergenziale, v. F. CASSIBBA, *Le vittime di genere alla luce delle Convenzioni di Lanzarote e di Istanbul*, in *Vittima di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, a cura di M. BARGIS, H. BELLUTA, Torino, 2017, 68.

<sup>38</sup> Si pensi ai delitti commessi in forma associativa di cui all'art. 51 comma 3-bis c.p.p. o avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-bis c.p. o al fine di agevolare l'attività di tali associazioni, di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope ex art. 74 D.P.R. n. 309/90 o al contrabbando di tabacchi lavorati esteri ex art. 291-quater D. lgs. n. 43/73.

<sup>39</sup> C. CORRADI, *Il femminicidio in Italia. Dimensioni del fenomeno e confronti internazionali*, in F. CIMAGALLI (a cura di), *Le politiche contro la violenza di genere nel welfare che cambia. Concetti, modelli e servizi*, Franco Angeli,

spiegherebbe la sua inclusione nella deroga.

Si è, tuttavia, osservato come la novella si sia limitata a fornire una risposta in termini repressivi-protezionistici, non valorizzando, la dimensione culturale della questione<sup>40</sup>. L'intervento panpenalistico "a costo zero", invero, non apporta alcun potenziamento delle strutture, come i Centri Antiviolenza e le Case Rifugio, essenziali per il realizzarsi delle "precondizioni" per la tutela penale della vittima, ossia per la presa di consapevolezza del torto subito, per l'elaborazione degli accadimenti e la maturazione dell'autodeterminazione a (re)agire, nonché la fondamentale protezione in luoghi protetti; allo stesso modo rimangono invariate le risorse per le strutture pubbliche, come i Servizi Sociali e i Consultori delle Asl. Si è anche osservato che sarebbe stata opportuna la costituzione di Corpi di polizia giudiziaria specializzati, come avviene per altre forme di criminalità (criminalità organizzata, antidroga, polizia postale e ferroviaria, antisofisticazione etc.)<sup>41</sup>.

V'è da chiedersi quale sia la portata innovativa della modifica apportata dall'art. 1 della l. 69/2019. L'espressione "senza ritardo", operante per la generalità dei casi, è stata letta nel senso di voler consentire alla polizia giudiziaria il compimento di attività di indagine anche oltre le quarantotto ore (termine originariamente previsto prima della modifica apportata dal d.l. n. 306/1992), ma senza indugio eccessivo, cioè in modo tale da non compromettere la persecuzione del reato<sup>42</sup>.

Fermo restando un certo margine di discrezionalità sulle tempistiche in capo alla polizia giudiziaria, chiamata ad una minima attività di "approfondimento" sulle modalità del fatto, sulla condotta dell'agente e sull'evento<sup>43</sup>, l'inerzia ingiustificata renderebbe contestabile all'organo il reato di omessa denuncia da parte del pubblico ufficiale (art. 361 c.p.)<sup>44</sup>.

La novella elimina, invece, per i reati inseriti nel terzo comma, ogni forma di discrezionalità della polizia giudiziaria sulla valutazione delle "ragioni di urgenza" (art. 347 comma 3 c.p.p.) introducendo una presunzione assoluta, non espressamente sanzionata, ma pur sempre riconducibile alla prescrizione contenuta nell'art. 124 c.p.p., in base al quale sussiste l'obbligo (in capo ai magistrati, agli agenti di polizia giudiziaria, gli ufficiali giudiziari, ai cancellieri e agli ausiliari del giudice) di osservanza delle norme del codice di rito anche in assenza di una comminatoria di nullità o altra sanzione

Milano, 2014, 157 e ss.

<sup>40</sup> G. MOSCHELLA, *La disciplina legislativa sulla violenza di genere nell'ordinamento italiano: luci ed ombre*, in M. A. COCCHIARA (a cura di), *Violenza di genere, politica e istituzioni*, Milano, 2014.

<sup>41</sup> Attualmente esistono sezioni dedicate presso le Squadre Mobili della Questura e i Comandi Provinciali dei Carabinieri, ma presso i servizi di polizia giudiziaria del territorio è rimesso alla concreta organizzazione territoriale l'individuazione del personale addetto alla materia; su tutti questi punti v. *Prime linee guida per l'applicazione della legge n. 69/2019 (cd. Codice Rosso)*, Prot. N° 1229/19 del 31 luglio 2019, della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli.

<sup>42</sup> A. GIARDA – G. SPANGHER (a cura di), *Codice di procedura penale commentato*, Milano, 2017, II, 389.

<sup>43</sup> L. D'AMBROSIO – P. L. VIGNA, *La pratica di polizia giudiziaria*, Padova, 2003, 176.

<sup>44</sup> Le espressioni "senza ritardo" e "immediatamente", pur non imponendo termini precisi e determinati, indicano attività da compiere in un margine ristretto di tempo, e cioè non appena possibile, tenuto conto delle normali esigenze di un ufficio pubblico onerato di un medio carico di lavoro (Cass., Sez. I, 19 marzo 2007, n. 18457, *Orlandi ed a.*, CED 236501).

processuale<sup>45</sup>.

Stante, infatti, la presenza di una clausola di apertura nel terzo comma dell'art. 347 c.p.p., per la quale si procede nelle forme accelerate “in ogni caso, quando sussistono ragioni di urgenza”, la previsione specifica del novero dei delitti di cui agli artt. 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies, 612-bis e 612-ter del codice penale, ovvero dagli artt. 582 e 583-quinquies c.p. nelle ipotesi aggravate ai sensi degli artt. 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma c.p., non potrebbe che voler sancire una presunzione assoluta di urgenza rispetto a fenomeni criminosi in cui l'attesa, anche minima, comporta spesso un aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose.

Ciò non escluderebbe, comunque, una selezione dei casi che presentano maggiori criticità, che tenga conto della fattispecie di reato, della gravità dei fatti risultante in concreto e della limitatezza delle risorse disponibili. La comunicazione indiscriminata *ad horas* senza ulteriori approfondimenti finirebbe per tradire lo stesso spirito della normativa<sup>46</sup>, provocando – nelle sue applicazioni pratiche – un effetto contrario a quello voluto, cioè un flusso indiscriminato di notizie di reato che avrebbe richiesto una pur minima attività di indagine e, quindi, un *ping-pong* tra il pubblico ministero assegnatario e la polizia giudiziaria<sup>47</sup>.

Alla luce di tali considerazioni la Procura presso il Tribunale di Tivoli ha confermato la diversa tempistica specificata nella direttiva alla polizia giudiziaria n. 2 del 29 aprile 2019, adottata prima dell'entrata in vigore del c.d. Codice Rosso, stabilendo:

a) *immediata comunicazione* al pubblico ministero di turno per i delitti di violenza sessuale e per quelli che richiedono immediate direttive;

b) *immediato* deposito della comunicazione della notizia di reato qualora la polizia giudiziaria ravvisi l'opportunità di adottare una misura cautelare, con contestuale contatto della stessa polizia giudiziaria col pubblico ministero assegnatario al fine di esporre i fatti e le ragioni dell'urgenza;

c) *tempestivo* deposito delle altre comunicazioni di notizie di reato contenenti l'esito di tutte le attività predeterminate nella direttiva adottata.

In sintesi, acquisita la notizia di reato, la polizia giudiziaria avrà sempre il dovere di porre in essere tutti gli atti necessari a verificare la situazione di pericolo, a stabilire l'urgenza del caso e dare attenzione a quelli più meritevoli, ma con la maggiore rapidità possibile. Deve trattarsi comunque di una comunicazione che consenta al pubblico ministero di determinarsi, di dare le prime direttive e di procedere all'ascolto della vittima<sup>48</sup>.

Nei reati procedibili a querela, la mancanza della condizione di procedibilità non

<sup>45</sup> Con risvolti sul piano della responsabilità disciplinare, cfr. A. MARANDOLA, *L'obbligo di immediata comunicazione della notizia di un reato da codice rosso*, cit., 23.

<sup>46</sup> Cfr. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cuneo, *Legge 19/07/2019 n. 69*, cit., 7.

<sup>47</sup> Secondo una delle linee interpretative fornite alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli, *Prime linee guida per l'applicazione della legge n. 69/2019 (cd. Codice Rosso), Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere del 31 luglio 2019*, 24; cfr. G. AMATO, *Colpo di acceleratore sulla trattazione delle notizie di reato*, cit., 67.

<sup>48</sup> Cfr. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cuneo, *Legge 19/07/2019 n. 69*, cit., 10.

farà venir meno l'obbligo di immediata comunicazione per la polizia giudiziaria.

Infatti, nonostante il difetto di coordinamento, dovrebbe valere ugualmente la regola generale dettata dall'art. 112 disp. att. c.p.p., in base al quale in presenza dei delitti di cui all'art. 407 comma 2 lett. a) n. 1-6 c.p.p. o quando sussistono ragioni di urgenza, la polizia giudiziaria riferisce immediatamente ed in forma orale sulle attività di indagine compiute ai sensi dell'art. 346 c.p.p., cioè in mancanza di una condizione di procedibilità. L'assenza di quest'ultima non preclude, in ogni caso, il compimento degli atti necessari ad assicurare le fonti di prova fin tanto che essa possa ancora sopravvenire. Fermo restando, che dovrà poi essere trasmessa anche l'informativa scritta con la documentazione relativa alle attività investigative compiute prima<sup>49</sup> e dopo la comunicazione orale della *notitia criminis* (art. 348 c.p.p.). Né tanto meno osta all'instaurazione del procedimento e, quindi, all'iscrizione della notizia di reato nell'apposito registro da parte del pubblico ministero<sup>50</sup>, il quale potrebbe anche ritenere di iscrivere a modello 45, come atto non costituente notizia di reato, un'eventuale pseudo-notizia che postuli il compimento di atti di accertamento per la sua compiuta qualificazione.

Secondo le regole generali, la garanzia di tipicità dell'informativa assicura il rispetto del requisito minimo della comunicazione della *notitia criminis*: consente di delineare gli elementi essenziali del reato seppur nei limiti rigorosi della mera descrizione di dati cognitivi relativi all'esistenza di un fatto penalmente rilevante. Il *fumus* di rilevanza penale del fatto fa sorgere l'obbligo di informare il pubblico ministero<sup>51</sup> e, allo stesso tempo, circoscrive i contenuti stessi dell'informativa (modalità del fatto, condotta, evento, identità delle persone informate sui fatti).

Per quanto riguarda la comunicazione orale, non può dirsi tale - ai sensi dell'art. 347 comma 3 c.p.p. - un mero contatto telefonico tra la polizia giudiziaria e il pubblico ministero se non vengono riferiti tutti gli elementi richiesti dal primo comma (gli elementi essenziali del fatto e gli altri elementi sino ad allora raccolti, indicando le fonti di prova e le attività compiute).

Dunque, il riferimento agli elementi essenziali del fatto contenuto nell'art. 347 comma 1 c.p.p. e l'esigenza di evitare che la polizia giudiziaria esprima una valutazione sulla qualificazione giuridica dello stesso inducono ad escludere che la sussistenza della condizione di procedibilità sia un pre-requisito della comunicazione della notizia di reato. Solo a seguito della qualificazione giuridica del fatto è possibile stabilire il regime di procedibilità del reato oggetto di investigazione, quindi l'obbligo di informativa

---

<sup>49</sup> Pacificamente si ravvisa, prima dell'apertura delle indagini, di un momento pre-procedimentale, in cui l'attività del pubblico ministero e degli organi ausiliari è finalizzata alla ricerca della notizia di reato (D. POTETTI, *Attività del pubblico ministero diretta all'acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. Pen.*, 1995, 137; A. ZAPULLA, *Le indagini per la formazione della notizia criminis: il caso della perquisizione seguita da sequestro*, in *Cass. Pen.*, 1996, 1878; M. NOBILI, *La nuova procedura penale. Lezioni per gli studenti*, Bologna, 1989, 112; R. APRATI, *La notizia di reato nella dinamica del procedimento penale*, Napoli, 2010, 6; A. MARANDOLA, *I registri del pubblico ministero fra notizia di reato ed effetti procedurali*, Padova, 2001, 379).

<sup>50</sup> G. CONSO - V. GREVI, *Compendio di procedura penale*, CEDAM, Milano 2016, 476.

<sup>51</sup> G. CONSO - V. GREVI, *Compendio di procedura penale*, cit., 482.

riguarda tutti i reati indistintamente, a prescindere dalla procedibilità d'ufficio<sup>52</sup>. In questa prospettiva, qualora si ritenga di dividerne i presupposti<sup>53</sup>, la risposta al quesito già postosi *ante-riforma* non varia.

Si è osservato, inoltre, che la disposizione dettata dall'art. 1 della l. 69 del 2019 introduce una prima previsione legislativa dei criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale, che, implicando scelte di politica criminale, prerogativa dell'organo legislativo, sarebbe auspicabile rispetto alla consolidata prassi per cui ciascuna Procura della Repubblica si dota del proprio ordine di urgenza<sup>54</sup>.

### 3. Tre giorni per l'assunzione di informazioni da parte del pubblico ministero.

L'art. 2 della l. 69 del 2019 interviene sull'art. 362 c.p.p. introducendo un comma *1-ter*, in base al quale, per i delitti di violenza di genere e domestica, il pubblico ministero deve assumere informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato<sup>55</sup> entro tre giorni dall'iscrizione della *notitia criminis*. La norma dà attuazione agli artt. 10 e 20 della Direttiva 2012/29/UE, che prevedono il diritto della vittima ad essere sentita nel corso del procedimento penale e a fornire elementi di prova e il diritto alla protezione

<sup>52</sup> A. GIARDA – G. SPANGHER (a cura di), *Codice di procedura penale commentato*, cit., 391.

<sup>53</sup> Nel senso dell'imprescindibilità della qualificazione giuridica del fatto (sottratta alle valutazioni della polizia giudiziaria) per stabilire il regime di procedibilità LA MARCA, sub Art. 347 c.p.p., in *Comm. Chiavario IV*, 124, SCAGLIONE, *L'attività ad iniziativa della polizia giudiziaria*, Torino, 2000, 52; *contra* AMATO – D'ANDRIA, *Organizzazione e funzioni della polizia giudiziaria nel nuovo codice di procedura penale*, Milano, 1990.

<sup>54</sup> P. FERRUA, *I criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale*, in *Cass. Pen.*, 1/2020, 13.

Più indietro nel tempo, si potrebbe individuare come possibile criterio normativo quello dettato dall'art. 227, d.lgs. 19 febbraio 1988, n. 510 (istitutivo del giudice unico in primo grado), che individua tra i criteri di priorità che dovrebbero seguire gli uffici giudiziari nello stabilire un ordine nell'esame dei procedimenti pendenti: l'interesse della persona offesa insieme alla gravità, alla concreta offensività dell'illecito ed al pregiudizio che può arrivare dal ritardo per la formazione della prova e per l'accertamento dei fatti. Da un lato, dunque, si è inteso dare un ordine per la rapida definizione dei processi, dall'altro si riconosce la necessità di garantire l'intervento dell'offeso, come già era avvenuto in sede di opposizione al decreto penale di condanna; cfr. T. BENE, *La persona offesa tra diritto di difesa e diritto alla giurisdizione: le nuove tendenze legislative*, in *Arch. Pen.*, 2/2013, 487 e ss.; richiama A. SCALFATI, *Le nuove prospettive del decreto penale*, in *Il processo penale dopo la riforma del giudice unico*, a cura di PERONI, Milano, 2000, 521; C. IASEVOLI, voce *Persona offesa dal reato*, in *Enc. Giur. Treccani*, 2007, 3.

Più deciso, invece, è stato l'intervento sull'art. 132-*bis* disp. att. ad opera della l. 119 del 2013, che ha introdotto la lett. a-*bis* inserendo i delitti di maltrattamenti familiari, di violenza sessuale (anche di gruppo) e di atti persecutori tra le priorità nell'ordine di formazione dei ruoli di udienza e di trattazione dei processi. In realtà tali delitti rientravano già nel campo di applicazione della lett. b), che riguarda i «delitti puniti con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni» e, potenzialmente, nella lett. d) nel caso in cui «l'indagato sia stato sottoposto ad arresto o fermo di indiziato di delitto, ovvero a misura cautelare personale, anche revocata o la cui efficacia sia cessata», A. MARANDOLA, *L'obbligo di immediata comunicazione della notizia di un reato da codice rosso*, cit., 15.

<sup>55</sup> La norma dispone che «il pubblico ministero assume informazioni dalla persona offesa e da chi ha presentato denuncia, querela o istanza». Il termine «istanza» andrebbe letto nel senso di «segnalazione» proveniente dal Centro antiviolenza o qualsiasi altro presidio quale Servizi sociali, Servizi di neuropsichiatria infantile o servizi ospedalieri in genere e simili (Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cuneo, Legge 19/07/2019 n. 69, cit., 14).

durante le indagini, il cui corollario è che gli Stati membri provvedano affinché l'audizione della vittima si svolga senza indebito ritardo, dopo la presentazione della denuncia, e che l'atto non sia ripetuto se ciò non sia strettamente necessario ai fini dell'indagine.

Segue, quindi, alla previsione delle modalità di ascolto speciali (con ausilio dell'esperto), dettate dal comma 1-*bis* della stessa norma per la vittima minorenni di un delitto a sfondo sessuale o per quella maggiorenne in stato di particolare vulnerabilità (ai sensi dell'art. 90-*quater* c.p.p.), l'imposizione di un termine stringente, che è stato definito ordinario nelle sue prime applicazioni e letture, vista l'assenza di una comminatoria di nullità o inutilizzabilità dell'atto compiuto oltre il termine<sup>56</sup>. Ciò non giustifica l'elusione della norma, che andrebbe comunque intesa in termini di "tassativa necessità"<sup>57</sup>.

Sul punto il Consiglio Superiore della Magistratura<sup>58</sup> ha osservato come l'eccessiva rigidità del termine leda l'autonomia investigativa riconosciuta al pubblico ministero in base all'art. 327 c.p.p., in modo che l'organo inquirente non riesca in concreto nemmeno a valutare la sussistenza delle ipotesi di deroga dettate dalla stessa norma o la superfluità dell'atto che risulti inutile *prima facie*<sup>59</sup>.

"Le imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto" richiamano presumibilmente le modalità di ascolto protette per la vittima in stato di particolare vulnerabilità, che implicano l'ausilio di un esperto in psicologia e psichiatria la cui presenza potrebbe non essere compatibile con il brevissimo termine di tre giorni per il compimento dell'atto<sup>60</sup>.

Un'altra possibile ipotesi di deroga potrebbe sorgere in presenza dell'esigenza di disporre una consulenza tecnica che accerti l'attitudine del minore a testimoniare, ossia della sua capacità di 'dire il vero' in quelle circostanze, che assume una funzione prodromica rispetto alla successiva valutazione giudiziale di attendibilità delle dichiarazioni<sup>61</sup>.

Il motivo di deroga connesso alla riservatezza delle indagini<sup>62</sup> potrebbe

<sup>56</sup> Anche in questo caso ferma restando la possibilità di una responsabilità disciplinare in virtù dell'art. 124 c.p.p. In questo senso A. MARANDOLA, *La norma cardine del sistema processuale: l'assunzione delle informazioni da parte della persona offesa*, cit., 35; G. AMATO, *Spazio alla delega dell'obbligo di sentire la persona offesa*, in *Guida al Diritto*, 37/2019, 71; Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cuneo, *Legge 19/07/2019 n. 69*, cit., 15; Parere del Consiglio Superiore della Magistratura, delibera 8 maggio 2019, 15.

<sup>57</sup> Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli, *Prime linee guida per l'applicazione della legge n. 69/2019 (cd. Codice Rosso)*, cit., 26.

<sup>58</sup> Parere del Consiglio Superiore della Magistratura, delibera 8 maggio 2019, 15.

<sup>59</sup> L'assunzione di informazioni potrebbe risultare non urgente o del tutto inutile; si pensi al caso in cui la denuncia sporta dalla vittima sia perfettamente esaustiva e dettagliata.

<sup>60</sup> Cfr. G. AMATO, *Spazio alla delega dell'obbligo di sentire la persona offesa*, cit., 71; Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cuneo, *Legge 19/07/2019 n. 69*, cit., 19.

<sup>61</sup> v. *Relazione sulla Legge 19 luglio 2019, n. 69, Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione, n. 62/19, in *www.cortedicassazione.it*, 5; (sul tema v. C. IASEVOLI, *Il minore "fonte di prova"*, *Tra assiologia ed effettività*, Napoli, 2012, 136).

<sup>62</sup> G. AMATO, *Spazio alla delega dell'obbligo di sentire la persona offesa*, cit., 72.

riguardare la scelta del pubblico ministero di far ricorso a mezzi di ricerca della prova “a sorpresa”, come delle intercettazioni, o l’eventualità che la notizia di reato sia sorta nel corso di un altro procedimento per reati diversi, i cui gli atti siano ancora coperti dall’obbligo di segreto, o, ancora, la mancanza di volontà della vittima di collaborare nell’immediatezza dei fatti<sup>63</sup>.

Oltre a ciò, la necessità di preservare la riservatezza delle indagini “anche nell’interesse della persona offesa” dovrebbe consentire al pubblico ministero di disporre, ad esempio, del tempo materiale per valutare l’opportunità di una citazione della vittima presso il proprio domicilio.

Quanto all’ambito applicativo della disposizione, va evidenziata l’asimmetria rispetto all’elencazione di delitti contenuta nel novellato art. 347 comma 3 c.p.p. Non è prevista l’accelerazione nel compimento dell’atto per il reato di “revenge porn” (art. 612-ter c.p.) e quello di deformazione permanente del volto (art. 583-quinquies c.p.).

Tuttavia, come già osservato in riferimento all’omessa previsione dei delitti di tentato omicidio e di costrizione o di induzione in matrimonio (art. 558-bis c.p.) all’interno del comma terzo dell’art. 347 c.p.p., l’ambito applicativo delle disposizioni introdotte dalla l. 69 del 2019 andrebbe determinato tenendo conto delle disposizioni nel loro complesso, alla luce della *ratio* dell’intervento normativo e, di conseguenza, esteso a qualsiasi delitto commesso in un contesto familiare o affettivo che presenti in concreto il carattere di urgenza e non rinviabilità dell’ascolto della vittima<sup>64</sup>.

Alla tradizionale funzione di consentire al pubblico ministero l’assunzione di informazioni utili per le indagini, cioè “per le determinazioni inerenti all’esercizio dell’azione penale” ex art. 326 c.p.p., si somma quella di rendere possibile la “valutazione del rischio”<sup>65</sup> di reiterazione e di *escalation* della violenza, già rimessa – in prima battuta – alla polizia giudiziaria (o al presidio ospedaliero eventualmente intervenuto in soccorso della vittima<sup>66</sup>) e di evitare la ritrattazione delle dichiarazioni rese in sede di denuncia.

La formulazione della norma (“il pubblico ministero assume informazioni dalla persona offesa e da chi ha presentato denuncia, querela o istanza, entro il termine di tre giorni dall’iscrizione della notizia di reato”) sembrerebbe voler riservare esclusivamente al

<sup>63</sup> Parere del Consiglio Superiore della Magistratura, delibera 8 maggio 2019, 15. È un dato noto che le donne vittima di duraturi e reiterati maltrattamenti familiari versino in uno stato di prostrazione psicologica tale da assumere un atteggiamento omertoso e diffidente se ascoltate nell’immediatezza dei fatti.

<sup>64</sup> Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli, *Prime linee guida per l’applicazione della legge n. 69/2019 (cd. Codice Rosso)*, cit., 26. D’opinione contraria G. AMATO, *Spazio alla delega dell’obbligo di sentire la persona offesa*, in *Guida al Diritto*, 37/2019, 71, secondo cui il legislatore ha ritenuto autosufficiente in questi casi la denuncia e non necessaria l’immediata assunzione di informazioni.

<sup>65</sup> A. MARANDOLA, *La norma cardine del sistema processuale: l’assunzione delle informazioni da parte della persona offesa*, cit., 32.

<sup>66</sup> *Ivi*, 28; gli operatori sanitari svolgono due funzioni cruciali nel prestare il primo soccorso ad una vittima di violenza di genere o domestica. In primo luogo, sono chiamati ad effettuare il *Brief Risk Assessment for the Emergency Department – DA5*, che consente di valutare il rischio di re-vittimizzazione mediante la valutazione delle risposte date ad un questionario standardizzato. In secondo luogo, durante la visita dovranno redigere una descrizione accurata del quadro clinico della vittima, delle sue lesioni corporee (in modo che sia possibile valutarne i tempi e le modalità della loro commissione), raccogliere campioni biologici e documentazione fotografica; il tutto potrà costituire elemento di prova all’interno del processo.

pubblico ministero il compimento dell'atto (a sua volta delegabile ai sensi dell'art. 370 c.p.p.<sup>67</sup>), escludendo una previa assunzione di informazioni da parte della polizia giudiziaria. Se così fosse, al momento dell'acquisizione della notizia di reato, la polizia giudiziaria non potrebbe assumere informazioni dal denunciante o dal querelante se questi non coincidesse con la persona offesa<sup>68</sup>. Al contrario, si considera tutelato lo scopo della norma anche quando, al momento dell'acquisizione della *notitia criminis*, polizia giudiziaria e pubblico ministero concordino sulla necessità dell'atto e la prima provveda all'ascolto della vittima o del denunciante/querelante/segnalante ancor prima dell'iscrizione della stessa<sup>69</sup>.

Nelle sue prime applicazioni, la disposizione è stata letta nel senso di voler attribuire al pubblico ministero un obbligo di ascoltare tempestivamente la vittima e, dunque, iscrivere immediatamente la notizia di reato, senza che ciò precluda quelle attività di accertamento indispensabili da parte della polizia giudiziaria ai fini dell'informativa<sup>70</sup>. Piuttosto, in virtù dell'esigenza di evitare il fenomeno di vittimizzazione secondaria<sup>71</sup>, cioè il trauma della sottoposizione reiterata della vittima ad assunzione di informazioni, è auspicabile che vi sia un confronto con il pubblico ministero sull'effettiva urgenza di raccogliere le dichiarazioni con immediatezza, esclusa la quale l'atto dovrebbe essere compiuto direttamente dal magistrato assegnatario<sup>72</sup>. In alternativa, adempiuta la comunicazione immediata e orale della *notitia criminis*, l'attività potrebbe essere compiuta dalla stessa polizia giudiziaria come atto delegato ai sensi dell'art. 370 c.p.p.<sup>73</sup>.

Se l'obiettivo della novella è quello di impedire stasi procedimentali che ritardino gli interventi cautelari o preventivi in favore della vittima, potrebbe escludersi la necessità dell'assunzione delle sommarie informazioni nel termine di tre giorni qualora

<sup>67</sup> Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli, *Prime linee guida per l'applicazione della legge n. 69/2019 (cd. Codice Rosso)*, cit., 26.

<sup>68</sup> Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cuneo, Legge 19/07/2019 n. 69 "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere" (Prot. 2509/19), in [www.procura.cuneo.it](http://www.procura.cuneo.it), 11.

<sup>69</sup> *Ivi*, 18. Non sarà necessario ripetere l'atto se si accerta che a) siano state richieste dalla p.g. tutte le circostanze utili individuate preventivamente dal p.m. per consentire a questi una rapida decisione sulla tutela della vittima e sul prosieguo del procedimento; b) la notizia di reato, corredata di tutte le informazioni richieste, sia esaminata dal PM immediatamente (prima dei tre giorni dall'iscrizione) per assumere le relative determinazioni.

<sup>70</sup> G. AMATO, *Colpo di acceleratore sulla trattazione delle notizie di reato*, cit., 69.

<sup>71</sup> Nel rispetto del diritto alla protezione sancito nell'art. 18 della Direttiva 2012/29/UE («Fatti salvi i diritti della difesa, gli Stati membri assicurano che sussistano misure per proteggere la vittima e i suoi familiari da vittimizzazione secondaria e ripetuta, intimidazione e ritorsioni, compreso il rischio di danni emotivi o psicologici, e per salvaguardare la dignità della vittima durante gli interrogatori o le testimonianze. Se necessario, tali misure includono anche procedure istituite ai sensi del diritto nazionale ai fini della protezione fisica della vittima e dei suoi familiari»)

<sup>72</sup> G. AMATO, *Colpo di acceleratore sulla trattazione delle notizie di reato*, cit., 69.

<sup>73</sup> Secondo la direttiva alla polizia giudiziaria n. 2 del 2019, adottata dalla Procura di Tivoli, tale attività si dovrebbe intendere in concreto delegata in via generale dal pubblico ministero ai sensi degli artt. 370 e 362 c.p.p. (art. 4.3); la stessa direttiva indica esattamente quali sono le informazioni che il pubblico ministero ritiene utili e necessarie per assumere le sue determinazioni.



si sia proceduto all'arresto in flagranza o al fermo di indiziato di delitto<sup>74</sup>. In questa specifica circostanza sarebbe assolutamente opportuno che, onde ridurre al minimo la vittimizzazione secondaria, si proceda all'assunzione delle dichiarazioni in sede di incidente probatorio cristallizzando la prova e neutralizzando il rischio di ritrattazioni<sup>75</sup>.

Si è detto che la disposizione potrebbe essere letta nel senso di voler sancire un obbligo di immediato ascolto e, conseguentemente, di tempestiva iscrizione della notizia di reato in capo al magistrato assegnatario. Ferma restando la tendenziale insindacabilità, sul piano dell'utilizzabilità degli atti di indagine, delle tempistiche di iscrizione della notizia di reato nel registro ai sensi dell'art. 335 c.p.p.<sup>76</sup>, la prescrizione dettata nel comma 1-ter dell'art. 362 c.p.p. potrebbe essere letta in una duplice direzione: per un verso, determina un effetto acceleratorio comprimendo lo iato temporale tra l'acquisizione della notizia di reato e l'iscrizione nel registro e contrastando qualsiasi forma di inerzia non giustificabile; per altro verso, rende più flessibile il termine di tre giorni per l'ascolto della vittima, consentendo quantomeno una rapida valutazione sull'opportunità di procedere, dal momento che il termine inizia a decorrere

<sup>74</sup> Al contrario non viene meno l'applicabilità dell'art. 362 comma 1-ter c.p.p. nel caso di applicazione della misura cautelare dell'allontanamento d'urgenza dalla casa familiare ex art. 384-bis c.p.p.

<sup>75</sup> In tema di *favor* per l'incidente probatorio ai sensi dell'art. 392 comma 1-bis c.p.p. v. Cass., Sez. III, 16 maggio 2019 (dep. 26 luglio 2019), P., Rv. 277686 – 01, sull'abnormità dell'ordinanza del Gip «che, in ragione dell'assenza di motivi di urgenza che non consentano l'espletamento della prova nel dibattimento, respinga l'istanza del p.m. di incidente probatorio ai sensi dell'art. 392, comma 1-bis, c. p. p., per l'assunzione della testimonianza della vittima di violenza sessuale, con ciò sostanzialmente disapplicando una regola generale di assunzione della prova, prevista in ottemperanza agli obblighi dello Stato derivanti dalle convenzioni internazionali per evitare la vittimizzazione secondaria delle persone offese di reati sessuali».

<sup>76</sup> Ripercorrendo brevemente le tappe, si ricordino le questioni di legittimità costituzionale sollevate riguardo alla disciplina dei termini di durata delle indagini “*ove questa non prevede la possibilità di far retroagire la decorrenza degli stessi nei casi di indebito ritardo o di omissione nella iscrizione ex art. 335 c.p.p.*”, conclusesi in due ordinanze di inammissibilità per “*ambiguità del petitum*” (cfr. Corte cost., ordinanze n. 306/2005 e n. 400/2006).

Nella giurisprudenza di legittimità si è riconosciuta la discrezionalità del pubblico ministero in ordine all'*an* e al *quando* dell'iscrizione, ferma restando la configurabilità di una responsabilità disciplinare (Cass., Sez. Un., Sent., 21 giugno 2000, n. 16, *Tammaro*, Rv 216248 - 01). Un orientamento minoritario ha, poi, contemplato la possibilità che, in caso di tardiva iscrizione, il giudice ridetermini il *dies a quo* tenendo conto del momento in cui si sarebbe dovuta effettivamente iscrivere la notizia *criminis*, con conseguente inutilizzabilità degli atti compiuti dopo la scadenza del termine di durata massima delle indagini come rimodulato, fatti salvi gli atti compiuti prima dell'iscrizione (Cass. pen., Sez. V, 21 settembre 2006, n. 1410, *Boscarato*, Rv 236029).

Le Sezioni Unite qualificano, poi, in termini di obbligo per il pubblico ministero: a) l'attività di iscrizione della notizia di reato quando quest'ultimo riscontri la corrispondenza di un fatto ad una fattispecie di reato, cioè sia in possesso di elementi non di mero sospetto ma indiziati; b) di iscrivere altrettanto tempestivamente il nome del soggetto qualora siano pervenuti elementi obiettivi di identificazione; negano, però, la possibilità per il Gip di far retroagire la data dell'iscrizione determinando l'inutilizzabilità degli atti compiuti oltre il termine di durata massima delle indagini (come ricalcolato in seguito all'operazione) ai sensi dell'art. 407 c.p.p. Resta ferma la responsabilità disciplinare del magistrato che abbia ingiustificatamente ritardato l'iscrizione (Cass., Sez. Un., 24 settembre 2009, n. 40538, *Lattanzi*, Rv 244378 – 01, 244376 – 01).

Cfr. Cass., Sez. Un., 24 settembre 2009, *Lattanzi*, in *Cass. Pen.*, 2019, 513, con nota di R. APRATI, *Confermata l'insindacabilità della data di iscrizione del nominativo dell'indagato nel registro delle notizie di reato* e A. ZAPPULLA, *L'attuale disciplina non consente di sindacare le tardive iscrizioni nel registro delle notizie di reato*, *ivi*, 523 e ss.

dall'iscrizione della notizia nel registro e non dall'immediata comunicazione da parte della polizia giudiziaria.

L'ascolto tempestivo consentirà di effettuare una valutazione individuale delle vittime per individuarne le specifiche esigenze di protezione<sup>77</sup> applicando metodologie quali "il protocollo SARA" (*Spousal Assault Risk Assessment*), che nella prassi ha consentito agli operatori giuridici, alle forze di polizia, agli psicologi e assistenti sociali di valutare il rischio di recidiva dell'autore della violenza sulla base delle circostanze soggettive del caso (precedenti penali dell'aggressore, modalità e durata dell'aggressione, tipo di relazione intercorrente tra agente e vittima, *status* mentale dei due soggetti)<sup>78</sup>.

A tal fine si è inaugurata, già prima dell'entrata in vigore del "Codice rosso", la prassi per cui le Procure elaborano schemi di domande da porre alle vittime di violenza di genere o domestica (specifici a seconda dei singoli delitti)<sup>79</sup>, cui la polizia giudiziaria si atterra onde raccogliere tutti gli elementi necessari per presentare un quadro completo al magistrato assegnatario, affinché questi assuma le proprie determinazioni ai fini di un intervento cautelare e di una tempestiva assunzione della testimonianza della vittima in sede di incidente probatorio<sup>80</sup>.

In ogni caso, al di fuori delle due ipotesi di deroga, si può ritenere che l'assunzione di informazioni non sia atto dovuto nel caso in cui il pubblico ministero ritenga di adottare un provvedimento di immediata trasmissione in archivio in caso di iscrizione a modello 45 della pseudo-notizia di reato o di richiedere l'archiviazione per manifesta infondatezza della stessa o per altra causa, fermo restando che la persona offesa – nei cui confronti v'è l'obbligo di dare avviso della richiesta al Gip – potrà interloquire qualora proponga opposizione<sup>81</sup>.

#### 4. Il compimento di atti diretti e delegati alla polizia giudiziaria.

Un'accelerazione procedimentale è stata impressa anche nell'ambito dell'attività delegata alla polizia giudiziaria in presenza di delitti di violenza domestica e di genere. L'assunzione immediata della gestione delle indagini da parte del pubblico ministero va letta in combinato con la modifica dell'art. 370 c.p.p. ad opera dell'art. 3 della l. 69/2019, dal momento che consente all'organo di accusa di impartire rapidamente direttive e deleghe alla polizia giudiziaria, che a sua volta procederà *senza ritardo* al compimento degli atti d'indagine delegati e all'invio della relativa documentazione.

La modifica dell'art. 370 c.p.p. mutua l'indefinito termine temporale previsto dal

---

<sup>77</sup> Art. 21 della Direttiva 2012/29/UE.

<sup>78</sup> A. MARANDOLA, *La norma cardine del sistema processuale: l'assunzione delle informazioni da parte della persona offesa*, cit., 38-39

<sup>79</sup> La persona offesa sarà sentita da una donna in caso di violenza sessuale (art. 609-bis c.p.).

<sup>80</sup> Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli, *Prime linee guida per l'applicazione della legge n. 69/2019 (cd. Codice Rosso)*, cit., 30.

<sup>81</sup> Cfr. G. AMATO, *Colpo di acceleratore sulla trattazione delle notizie di reato*, cit., 72.

primo comma dell'art. 347 c.p.p. (*“senza ritardo”*), ancora nel senso di voler garantire il necessario raccordo tra pubblico ministero e polizia giudiziaria in un sistema investigativo in cui è andata nel tempo ampliandosi la sfera di autonomia riconosciuta a quest'ultima<sup>82</sup> e la valenza probatoria degli atti investigativi da essa compiuti (anche in assenza di delega)<sup>83</sup>.

La riforma non muta il quadro delle attività delegabili alla polizia giudiziaria, da cui continuano a rimanere escluse solo l'interrogatorio di garanzia e gli atti di esclusiva competenza del pubblico ministero, quali l'informazione di garanzia *ex art. 369 c.p.p.* e l'avviso di conclusione delle indagini *ex art. 415-bis c.p.p.*

È evidente che la ristrettezza del termine di tre giorni dettato per l'ascolto della vittima, del denunciante, querelante o istante mal si concilia con le tempistiche minime di predisposizione di una delega articolata, di trasmissione della stessa al comando di polizia, di convocazione della persona da cui assumere le informazioni ed il suo ascolto. Ciò non implica che siano da considerarsi di per sé legittime le deleghe preventive e generali in ragione della ristrettezza dei tempi. Proprio la sussistenza di ipotesi di deroga all'assunzione di informazioni entro tre giorni (art. 361 comma 1-*ter* c.p.p.) impone una previa valutazione da parte del pubblico ministero delle circostanze del caso e

<sup>82</sup> G. ICHINO, *L'attività di polizia giudiziaria*, M. G. AIMONTETTO, *Indagini preliminari ed instaurazione del processo*, coordinato da), in *Giurisprudenza sistematica di diritto processuale penale*, M. CHIAVARIO – E. MARZADURI (diretta da), Torino, 1999, 122. Nel senso di una forte riduzione dell'autonomia investigativa spettante alla polizia giudiziaria (*“un ritorno al passato”*) in virtù del neo art. 370 comma 1-*bis* e 2-*ter* c.p.p. v. A. MARANDOLA, *Il sollecito invio dei risultati delle attività delegate al p.m.*, in B. ROMANO – ID (a cura di), *Codice rosso. Commento alla l. 19 luglio 2019, n. 69, in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, Pisa, 2020, 45-46.

<sup>83</sup> D. MANZIONE, *L'attività del pubblico ministero*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto processuale penale*, M. CHIAVARIO – E. MARZADURI (diretta da), Torino, 1999, V, 231, citato in A. GIARDA – G. SPANGHER (a cura di), *Codice di procedura penale commentato*, cit., 688; da attività endoprocessuale e finalizzata, in modo prevalente se non esclusivo, ad indirizzare le prime investigazioni, ha visto successivamente riconosciuto un valore di prova (per atti compiuti anche in assenza o all'insaputa del p.m.) attraverso i meccanismi delle contestazioni e delle letture dibattimentali, che raggiunge il suo apice nella *“stagione”* dell'affermazione del principio di non dispersione della prova; v. Corte cost. 24/1992 sulla deposizione indiretta della p.g. in ordine a dichiarazioni rese da persone informate sui fatti (art. 195 comma 4, poi modificato nuovamente dalla l. 63/2001 sul giusto processo che reintroduce il divieto di testimonianza indiretta per la p.g.); Corte cost. 254/1992 e 255/1992 sul meccanismo contestativo – in funzione di recupero – di atti delle indagini preliminari *ex artt. 500 comma 1 e 5, 503 comma 3 e 5 c.p.p.*; Corte cost. 60/1995 sull'utilizzazione delle dichiarazioni rese dall'indagato in sede di interrogatorio delegato alla p.g. (art. 513 comma 1 c.p.p.); si pensi, inoltre, ai plurimi interventi di riforma sull'art. 500 c.p.p.

Successivamente, ulteriore riconoscimento di margini di autonomia alla p.g. si è avuto con le modifiche apportate dalla l. 128 del 2001 (cd. pacchetto sicurezza) ad alcune norme del Libro V del codice; a) all'art. 327 c.p.p. si è previsto che, anche dopo la comunicazione della notizia di reato, essa svolge attività di propria iniziativa secondo le modalità indicate dagli articoli successivi; b) con la sostituzione dell'art. 348 comma 3 c.p.p. è stato soppresso l'inciso *“anche nell'ambito delle direttive impartite”* consentendo alla p.g. *“di svolgere di propria iniziativa (informandone prontamente il p.m.) tutte le altre attività di indagine per accertare i reati ovvero richieste da elementi successivamente emersi e assicura le nuove fonti di prova”*; c) all'art. 354 comma 2 c.p.p. si contempla il potere-dovere della p.g. di compiere i necessari accertamenti e rilievo sullo stato dei luoghi e delle cose quando vi è il pericolo che le cose, le tracce e i luoghi si alterino o si disperdano o comunque si modifichino e il p.m. non possa intervenire tempestivamente o comunque *“non abbia ancora assunto tempestivamente la direzione delle indagini”*.

dell'opportunità di delegare quello specifico atto<sup>84</sup>.

La norma pone il problema di individuare un delicato punto di equilibrio tra la rapidità perseguibile attraverso la predisposizione da parte delle Procure di direttive alla polizia giudiziaria, in cui indicare in modo puntuale e dettagliato gli elementi conoscitivi da assumere indispensabilmente, altresì mediante schemi di quesiti da porre alla persona offesa, e la valutazione di convenienza (anche in termini di economia processuale) e opportunità dell'atto, per la quale è necessaria un'interlocuzione con il magistrato assegnatario.

## 5. La trasmissione degli atti al giudice civile.

La novella ha previsto un istituto di raccordo tra organi della giurisdizione penale e civile disponendo che al giudice civile siano comunicati gli atti più significativi del procedimento penale, qualora siano sussistenti competenze concorrenti in relazione al medesimo nucleo familiare.

Il legislatore ha incluso nell'elencazione dei provvedimenti da trasmettere "senza ritardo" al giudice civile, dettata dal nuovo art. 64-bis disp. att. c.p.p., le ordinanze che applicano misure cautelari personali o ne dispongono la sostituzione o la revoca, l'avviso di conclusione delle indagini preliminari, il provvedimento che dispone l'archiviazione e la sentenza, emessi nei confronti di una delle parti del contenzioso civile, in relazione ai delitti di cui agli artt. 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies, 612-bis, 612-ter, 582, 583-quinquies c.p. e nelle ipotesi aggravate ai sensi degli artt. 576 primo comma n. 2,5, 5.1 e 577 primo comma n. 1. e secondo comma.

Si è osservato che la disposizione, irragionevolmente, non contempla tra i provvedimenti da trasmettere gli atti intermedi tra l'avviso di conclusione delle indagini e la sentenza, quali la richiesta di rinvio a giudizio, il decreto di citazione o che dispone il giudizio e l'ordinanza di imputazione coatta, altrettanto rilevanti al fine di monitorare lo stato del procedimento<sup>85</sup>.

Con specifico riguardo alle ordinanze cautelari si è posta la problematica dell'omessa previsione del termine entro il quale inviare l'atto, dal momento che queste ultime divengono ostensibili ai terzi solo dopo il loro deposito nella cancelleria del giudice che le ha emesse, da effettuare a seguito di esecuzione o notificazione delle stesse. Nei casi in cui la misura non sia eseguibile per la condizione di irreperibilità dell'indagato/imputato, peraltro, intercorrerebbe un lasso temporale considerevole tra il momento dell'emissione dell'ordinanza e quello del suo deposito. Infatti, solo dall'adozione del decreto di latitanza (nei casi in cui la misura applicata sia una di quelle previste all'art. 296 c.p.p.) o del decreto di irreperibilità (se le misure emesse siano quelle residue di cui agli artt. 282, 282-bis e 282-ter c.p.p.) si procederà al deposito. La

---

<sup>84</sup> Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cuneo, Legge 19/07/2019 n. 69 "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere", cit., 16.

<sup>85</sup> Parere del Consiglio Superiore della Magistratura, delibera 8 maggio 2019, 18.

trasmissione delle ordinanze cautelari dovrebbe, quindi, avvenire a seguito del deposito in tutti i casi. Tuttavia, la locuzione “*senza ritardo*” induce a ritenere che il momento della comunicazione, nelle intenzioni del legislatore, coincida con l’esecuzione della misura<sup>86</sup>.

Il meccanismo di trasmissione opera, peraltro, solo per i procedimenti pendenti di separazione personale dei coniugi o delle cause relative ai figli minori d’età o all’esercizio della potestà (*rectius* responsabilità) genitoriale.

Onde velocizzare le operazioni, nella prassi si è previsto che venga posto alla vittima, in sede di assunzione delle sommarie informazioni, il quesito relativo alla pendenza di un procedimento di separazione, divorzio e relativo all’affidamento dei figli e che, in caso positivo, si acquisisca il numero del procedimento e il Tribunale ove pende.

Lo scambio di informazioni consentirà al pubblico ministero di esercitare il potere di azione civile ai sensi dell’art. 69 c.p.c. nei casi previsti dalla legge, ivi compresa l’esistenza di condotte violente ai danni del coniuge (pregiudizievoli anche per i figli) e/o del figlio. In tal sede potrà essere richiesta: a. la decadenza della responsabilità genitoriale del genitore violento (artt. 330-336 c.p.c.); b. l’adozione dei provvedimenti consentiti (art. 330 e 336 c.p.c.). Eserciterà, inoltre, il dovere di intervento, previsto dall’art. 70, co. 1, nn. 1 e 2, c.p.c., nelle cause matrimoniali, comprese quelle di separazione personale e divorzio dei coniugi oltre che di affidamento dei minori<sup>87</sup>.

La disposizione è stata applicata attribuendo al magistrato assegnatario del procedimento penale l’onere di trasmettere a) nella fase delle indagini preliminari, gli atti che ritenga ostensibili, eventualmente anche su richiesta delle parti; b) in ogni caso, l’ordinanza applicativa di misura cautelare personale (dopo la sua esecuzione), l’ordinanza del Tribunale del riesame di modifica o revoca della misura; c) in ogni caso, l’avviso di conclusione delle indagini; d) in ogni caso, la richiesta di rinvio a giudizio. Al Procuratore della Repubblica spetterebbe la trasmissione al Tribunale civile dei provvedimenti successivi all’esercizio dell’azione penale (decreto che dispone il giudizio, verbali di prova dibattimentali) se non sono previste delle modalità di trasmissione da parte dello stesso Tribunale penale<sup>88</sup>.

Sarà, invece, il giudice a trasmettere i provvedimenti con il quale è disposta l’archiviazione e le sentenze. Infine, i provvedimenti che dispongono la sostituzione o la

<sup>86</sup> Questa è la linea seguita, ad esempio, dalla Procura presso il Tribunale di Tivoli, v. *Scheda di sintesi delle linee guida e provvedimenti esecutivi contenuti nelle prime linee guida per l’applicazione della legge, Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, 14 ottobre 2019, [http://www.procura.tivoli.giustizia.it/documentazione/D\\_7725.pdf](http://www.procura.tivoli.giustizia.it/documentazione/D_7725.pdf), 7.

Un’integrazione della norma che preveda anche l’autorizzazione per il giudice civile a non depositare agli atti il provvedimento, tenendolo riservato finché esso non sia eseguito, formalizzerebbe una prassi già invalsa presso quegli uffici giudiziari che, come si è dato conto nella Risoluzione del 9 maggio 2018, hanno spontaneamente attivato detti canali comunicativi, soprattutto nei casi in cui dall’esecuzione del provvedimento cautelare possano derivare problemi di affidamento dei minori.

<sup>87</sup> Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli, *Linee guida operative per la cooperazione col Tribunale di Tivoli per la protezione e tutela delle vittime di violenza domestica*, (Aggiornate con le modifiche derivanti dalla l. 25 luglio 2019 n. 69, Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere), in [www.procura.tivoli.giustizia.it/documentazione/D\\_7662.pdf](http://www.procura.tivoli.giustizia.it/documentazione/D_7662.pdf), 10.

<sup>88</sup> *Ivi*, 11-12.

revoca della misura cautelare dovrebbero essere trasmessi dal Giudice che provvede direttamente alla loro esecuzione<sup>89</sup>.

È evidente la necessità che ciascun ufficio giudiziario si doti di proprie linee guida di coordinamento che chiariscano le modalità di trasmissione degli atti tenendo conto delle risorse disponibili<sup>90</sup>.

Sul piano teorico, pur accogliendo positivamente l’iniziativa di istituire un meccanismo di interazione tra le diverse giurisdizioni coinvolte (che era già stato avviato in parte nella prassi), va rilevato che la *ratio* di evitare decisioni contrastanti non giustifica un sacrificio della presunzione d’innocenza. Il novero dei provvedimenti per i quali si impone la trasmissione contempla, infatti, atti endoprocedimentali e per le sentenze non si richiede l’irrevocabilità.

Si è osservato che, non essendo fornito alcun criterio valutativo cui il giudice civile dovrebbe attenersi nel coordinare la propria decisione, non si comprende quanto possano essere indicativi e determinanti gli elementi emergenti dagli atti trasmessi ai fini della sua decisione; né può ritenersi che quest’ultimo sia obbligato a conformarsi alle decisioni del giudice penale per il principio di autonomia tra le giurisdizioni<sup>91</sup>.

## 6. Il sistema degli obblighi informativi.

Ancora in attuazione dell’art. 4 della Direttiva 2012/29/UE, la riforma accresce il flusso di informazioni a tutela della persona offesa su diversi piani<sup>92</sup>.

In primo luogo, attraverso l’interpolazione della lett. *p*) dell’art. 90-*bis* c.p.p. (modificato dall’art. 14 della l. 69 del 2019) si è previsto che, oltre alle strutture sanitarie presenti sul territorio, alle case famiglia, ai centri antiviolenza e alle case rifugio, la persona offesa sia edotta altresì dei servizi di assistenza alle vittime di reato<sup>93</sup>, ossia di tutte le associazioni sul territorio nazionale che forniscono un’assistenza "integrata" (emotiva, psicologica, economica, medica, legale, linguistica etc.) e risultanti dagli albi dell’Agenzia delle entrate e da quelli regionali.

In attuazione della Direttiva 2012/29/UE si è, peraltro, avviato un processo di coordinamento a livello nazionale dei centri di assistenza alle vittime di reato presenti sul territorio italiano, dal momento che non esiste, ad oggi, un’associazione nazionale

---

<sup>89</sup> Procura presso il Tribunale di Tivoli, *Scheda di sintesi delle linee guida e provvedimenti esecutivi contenuti nelle prime linee guida per l’applicazione della legge*, cit., 7.

<sup>90</sup> Cfr. G. SPANGHER, *In sede di separazione il giudice va informato degli esiti del «penale»*, in *Guida al Diritto*, 2019, n. 37, 101, prospetta la possibilità che possa provvedere anche la parte interessata al deposito degli atti in sede civile.

<sup>91</sup> A. MARANDOLA, *I rapporti tra il procedimento penale e il procedimento civile, le nuove informazioni e l’estensione totale ai “minori” del regime ex art. 190-bis c.p.p.*, in B. ROMANO – ID (a cura di), *Codice rosso. Commento alla l. 19 luglio 2019, n. 69, in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, Pisa, 2020, 157-158.

<sup>92</sup> Sul tema G. SPANGHER, *In sede di separazione il giudice va informato degli esiti del «penale»*, cit., 102.

<sup>93</sup> Per la maggiore Rete DAFNE, un servizio specifico, pubblico e gratuito per l’assistenza alle persone vittime di reato, offerto grazie alla collaborazione tra amministrazioni locali, azienda sanitaria, autorità giudiziaria, forze dell’ordine e associazioni del privato sociale.

sul modello inglese<sup>94</sup> o olandese<sup>95</sup>, ma solo delle realtà locali che variano da Regione a Regione, riconducibili principalmente ad attività di volontariato.

Nella fase iniziale del procedimento la vittima dovrà, quindi, essere tempestivamente informata delle misure di protezione che possono essere adottate nei suoi confronti (lett. f) e dei luoghi istituzionali presso i quali ricevere supporto morale e sanitario; all'interno dell'avviso saranno, cioè, indicate gli strumenti che il sistema può mettere a disposizione "attraverso" e "al di fuori" del processo<sup>96</sup>.

Come già anticipato, all'interno del procedimento gli obblighi informativi si intensificano con riguardo alla richiesta di archiviazione, all'avviso di conclusione delle indagini e della richiesta di revoca o sostituzione *in melius* della misura cautelare (ex art. 299 comma 3) e del provvedimento che decide su di esse (ex art. 299 comma 2-bis)<sup>97</sup>.

In ultima battuta, la l. 69 del 2019 intervenendo sugli art. 90-ter, 299 comma 2-bis c.p.p., 282-quater, 659 (mediante l'inserimento del comma 1-bis) c.p.p. estende gli obblighi di avviso ivi previsti in favore della persona offesa anche al suo difensore, qualora ne abbia nominato uno. Il nuovo comma 1-bis dell'art. 90-ter c.p.p. rende, inoltre, "sempre" doverosa in presenza di delitti di violenza di genere o domestica l'immediata comunicazione alla persona offesa dei provvedimenti di scarcerazione e di cessazione della misura di sicurezza detentiva o dell'evasione dell'imputato in stato di custodia cautelare o del condannato, nonché della volontaria sottrazione dell'internato all'esecuzione della misura di sicurezza detentiva con la sola eccezione della sussistenza di un pericolo di azioni ritorsive contro l'imputato, desumibile da elementi concreti<sup>98</sup>.

Si ripropone, in modo ancor più intenso, la compatibilità di un'informazione obbligatoria a fronte della volontarietà richiesta dalla normativa europea. Il sesto comma dell'art. 6 direttiva n. 29 del 2012, infatti, subordina le informazioni sulle vicende cautelari (scarcerazione e evasione) alla previa domanda dell'interessato; più in generale, l'art. 6 comma 4 dispone che la «volontà della vittima di ottenere o di non ottenere informazioni vincola l'autorità competente», a meno che queste non siano funzionali al diritto dell'offeso a «partecipare attivamente al procedimento penale». Si è parlato al riguardo di un «diritto all'oblio della vittima» nel contesto sovranazionale<sup>99</sup>.

In questa prospettiva l'obbligatorietà dovrebbe essere connessa ad uno *ius postulandi* della persona offesa dal reato e ad un corrispondente obbligo del giudice di tenere conto delle sue richieste. Allo stato potrebbe tutt'al più ipotizzarsi che la doverosità della comunicazione, a prescindere alla richiesta della persona offesa, sia

---

<sup>94</sup> Il *National Assistance Victims Service*, istituito nel 1974, oggi *Victim Support* (con 370 Centri sul territorio), cui aderiscono Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord.

<sup>95</sup> Il *Verenging Landelijke Organisatie Slachtofferhulp* istituito nel 1984 con 25 diramazioni sul territorio olandese.

<sup>96</sup> F. ZACCHE', *Il sistema cautelare a protezione della vittima*, cit., 10.

<sup>97</sup> Inoltre, l'art. 282-quater c.p.p. attribuisce al giudice il compito di comunicare gli ordini di protezione di cui agli artt. 282-bis e 282-ter c.p.p. alla «parte offesa», oltre che all'«autorità di pubblica sicurezza» e ai «servizi socioassistenziali del territorio» per le relative determinazioni.

<sup>98</sup> A. MARANDOLA, *I nuovi obblighi informativi e le altre novelle*, in B. ROMANO – ID (a cura di), *Codice rosso*, cit., 164.

<sup>99</sup> F. ZAZZCHÈ, *Le cautele fra prerogative dell'imputato e tutela della vittima di reati violenti*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2015, 675.

funzionale ad una sua interlocuzione in sede di rivalutazione delle esigenze cautelari (art. 299 c.p.p.) o nei casi di scarcerazione, qualora, ad esempio, sia stata disposta per la concessione di una misura alternativa.

Sarebbe, tuttavia, da escludersi, alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia, un diritto della vittima ad influire sulla determinazione della pena da irrogare. La questione si era posta sul ruolo della persona offesa nel procedimento penale, così come definito nella decisione quadro 2001/220/GAI, e in particolare con riguardo al suo potere di incidere sulle scelte punitive dello Stato. Interrogata dall'autorità giudiziaria spagnola, la Corte di Lussemburgo negava la possibilità per la vittima di opporsi all'applicazione di una sanzione, essendo riconosciute a quest'ultima, in base alla normativa europea, solo delle prerogative di natura processuale e non di natura sostanziale<sup>100</sup>. Ed è un'acquisizione ormai piuttosto pacifica che in ambito sovranazionale rientri nel campo del diritto sostanziale tutto ciò che ha in qualche modo incidenza sul trattamento sanzionatorio<sup>101</sup>.

In questa prospettiva andrebbe letto anche l'obbligo di avviso imposto dall'art. 299 comma 2-bis e 3 c.p.p., dimodoché, sebbene il legislatore abbia previsto l'intervento della persona offesa nella dinamica del procedimento *de libertate*, lo ha fatto esclusivamente nell'ambito della revoca o della sostituzione delle misure e non intaccando l'iniziativa esclusiva della parte pubblica in ordine all'applicazione delle stesse. È opinione maggioritaria, infatti, che le garanzie spettanti alla persona offesa in quel segmento processuale si esauriscano nella possibilità di presentare memorie, il cui contenuto non è affatto vincolante per il giudice, il quale potrebbe anche non prendere in considerazione le ragioni addotte dalla parte<sup>102</sup>.

## 7. Allineamenti e disallineamenti.

È cristallina la linea di politica criminale seguita dal legislatore attraverso l'adozione del Codice rosso: da un lato, mira a completare il processo di attuazione alla Direttiva 2012/29/UE, dall'altro a rimediare alle violazioni riscontrate in sede sovranazionale per le carenze applicative della disciplina dettata a protezione della vittima nell'ambito della violenza di genere e domestica.

L'incidenza effettiva dell'intervento di riforma sulle norme concernenti l'avvio del procedimento assume nella sostanza una valenza programmatica, affinché gli uffici giudiziari intraprendano quel percorso di ri-organizzazione secondo il criterio di specializzazione degli organi investigativi e di priorità assoluta nell'istruzione dei

<sup>100</sup> Corte di Giustizia, 15 settembre 2011, Cause C-483 e C-1/10, *Gueye e Sanchez*.

<sup>101</sup> *Ex multis*, sul tema v. F. VIGANÒ, *Il nullum crimen conteso: legalità 'costituzionale' vs. legalità 'convenzionale'?*, in *Dir. pen. cont.*, 5 aprile 2017.

<sup>102</sup> In questo senso A. MARANDOLA, *Nuove norme in materia di violenza di genere: aspetti processuali*, in *Studium Iuris*, 2014, n. 5, 530; O. MAZZA, in *Atti parlamentari, XVII Legislatura, Commissioni Riunite (I e II), Indagine Conoscitiva*, re. sten. seduta 10 settembre 2013, p. 25, in [www.camera.it](http://www.camera.it); F. ZACCHÈ, *Il sistema cautelare a protezione della vittima*, cit., 435; ID., *Le cautele fra prerogative dell'imputato e tutela della vittima di reati violenti*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2015, 676.



procedimenti all'interno del settore delle "fasce deboli"; un *iter* già avviato in alcune Procure italiane, ma che richiede un approccio uniforme sul territorio nazionale perché le garanzie non siano diseguali a seconda del *locus commissi delicti*.

I rilievi processuali non potrebbero che essere marginali. L'*humus* della riforma è il dato culturale, la presa d'atto che il sistema non ha compreso la gravità e l'intensità di un fenomeno primordiale<sup>103</sup>, che si scontra con l'evoluzione della vittimologia moderna e con la funzione sociale del diritto.

È proprio la natura culturale della questione a far pensare che la sinergia dei mezzi abbia un ruolo cruciale per l'eradicazione del fenomeno; è richiesta, cioè, la corretta funzionalità della "rete antiviolenza", istituita dal DPCM 151840 del 2017<sup>104</sup>, per la tempestività degli interventi e, dunque, la responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti. Basti pensare all'importanza assunta dalle segnalazioni degli operatori sanitari e dei verbali contenenti le descrizioni accurate delle lesioni corporee, dalle quali poter accertare le tempistiche e le modalità della loro produzione, la cui trasmissione rappresenta un contributo essenziale vista l'*immediatezza* entro cui deve essere comunicata la notizia di reato<sup>105</sup>; o, ancora, all'assoluta indispensabilità di un'intermediazione del centro antiviolenza nell'altissima percentuale di casi in cui la vittima non è consapevole delle violenze subite o rifiuta di esternare la sua condizione per il timore di non avere i mezzi per affrontarne le conseguenze.

Viene, tuttavia, da chiedersi quanta rilevanza sia attribuita al terzo settore<sup>106</sup> nell'operazione di riforma, vista la clausola di invarianza finanziaria posta a chiusura della legge<sup>107</sup>.

Nella prospettiva reo-centrica, permane la lacuna già segnalata a seguito del primo intervento di attuazione della Direttiva 2012/29/UE: la mancata previsione dell'obbligo di registrazione integrale con mezzi di riproduzione fonografica o audiovisiva anche in sede di sommarie informazioni assunte ai sensi dell'art. 351 comma 1-ter e 362 comma 1-bis c.p.p. e dell'estensione dell'obbligo prescritto nel comma 5-bis dell'art. 398 per l'assunzione, in sede di incidente probatorio, della testimonianza del minore vittima di maltrattamenti familiari o di un delitto a sfondo sessuale anche alle

<sup>103</sup> Per una disamina del tema v. G. DALIA, *La risposta del sistema processuale penale per la tutela delle vittime di violenza di genere*, cit., 1

<sup>104</sup> "Linee guida nazionali per le Aziende sanitarie e le Aziende ospedaliere in tema di soccorso e assistenza socio-sanitaria alle donne vittime di violenza"; la rete antiviolenza è costituita dai Servizi sanitari (a livello nazionale e territoriale), dai centri antiviolenza e le Case rifugio, dalle Forze dell'Ordine e dalle Forze di Polizia locali, dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario e presso il Tribunale per i minorenni, dal Tribunale civile, penale e per i minorenni e gli Enti territoriali, che devono collaborare per la tempestività degli interventi in questo settore.

<sup>105</sup> A. MARANDOLA, *L'obbligo di immediata comunicazione della notizia di un reato da codice rosso*, cit., 28-29.

<sup>106</sup> Il settore costituito da enti *no profit*, il cui fine consiste nell'esercizio di attività con finalità civiche o di utilità sociale.

<sup>107</sup> Definita "un tallone d'Achille della nuova legge" in S. COLELLA – V. CASALNUOVO, *Il Codice rosso. Guida operativa alla L. n. 69 del 2019*, Piacenza, 2019, 4; in senso conforme F. FIORENTIN, *Sul bianco di prova l'offerta territoriale dei trattamenti*, in *Guida al diritto*, 37/2019, 111; B. ROMANO, *La clausola di invarianza finanziaria*, in ID – A. MARANDOLA (a cura di), *Codice rosso. Commento alla l. 19 luglio 2019, n. 69, in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*, Pisa, 2020, 195.

ipotesi di particolare vulnerabilità (subordinata, altrimenti, alla previa richiesta delle parti ed alla decisione del giudice)<sup>108</sup>.

Non si è recuperata, dunque, la dimensione di immediatezza sacrificata in virtù della preclusione probatoria di cui all'art. 190-*bis* c.p.p., né si è voluto garantire il controllo sul corretto compimento dell'atto e sulla genuinità delle dichiarazioni rese in sede di sommarie informazioni, che pure potrebbero finire per confluire nella piattaforma probatoria su cui si forma il libero convincimento del giudice nelle ipotesi di irripetibilità sopravvenuta dell'atto per impossibilità di natura oggettiva, non prevedibile al momento del suo compimento, o qualora la decisione venga assunta "allo stato degli atti".

Si è persa nuovamente l'occasione di equilibrare l'accelerazione procedimentale e processuale con le garanzie del giusto processo.

Anche l'operazione ermeneutica di chiarificazione della categoria dei "*delitti commessi con violenza alla persona*" finisce per essere contraddetta dalle incoerenze sistematiche.

Se si guarda, infatti, al novero dei destinatari dell'avviso di cui all'art. 90-*ter* c.p.p., prima della modifica apportata dalla l. 69 del 2019 la comunicazione sulla liberazione o evasione del prevenuto sarebbe spettata alle vittime di un "*delitto commesso con violenza alla persona*" che ne avessero fatto richiesta. La previsione specifica al comma 1-*bis* di un'informazione obbligatoria per i delitti da Codice rosso finisce per reintrodurre un dubbio che l'evoluzione interpretativa aveva cercato di fugare contraddicendo la corrispondenza tra la categoria di cui al primo comma e i delitti di violenza domestica e di genere delineata dalla giurisprudenza.

---

<sup>108</sup> Sul tema C. IASEVOLI, *Il minore "fonte di prova"*, Tra assiologia ed effettività, Napoli, 2012, *passim*.