

SESTA COMMISSIONE

ORDINE DEL GIORNO ORDINARIO

INDICE

PARERI..... 1

1) - 10/PA/2025 - Richiesta del Ministro della Giustizia, ai sensi dell'art. 10 della legge 24 marzo 1958, n. 195 di un parere sul disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 7 marzo 2025, recante 'introduzione del delitto di femminicidio e altri interventi normativi per il contrasto alla violenza nei confronti delle donne e per la tutela delle vittime', per quanto attinente le previsioni di cui agli articoli 4 e 5 dell'A.S. 1433, che riguardano l'organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero e la formazione dei magistrati, salve ulteriori implicazioni per l'amministrazione della giustizia correlate all'impatto delle diverse disposizioni recate dal DDL. (relatori Consigliere COSENTINO, Consigliere PAPA, Consigliere NICOTRA, Consigliere CILENTI, Consigliere LAGANA', Consigliere PORENA)

..... 1

PARERI

1) - **10/PA/2025** - Richiesta del Ministro della Giustizia, ai sensi dell'art. 10 della legge 24 marzo 1958, n. 195 di un parere sul disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 7 marzo 2025, recante ‘introduzione del delitto di femminicidio e altri interventi normativi per il contrasto alla violenza nei confronti delle donne e per la tutela delle vittime’, per quanto attinente le previsioni di cui agli articoli 4 e 5 dell'A.S. 1433, che riguardano l'organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero e la formazione dei magistrati, salve ulteriori implicazioni per l'amministrazione della giustizia correlate all'impatto delle diverse disposizioni recate dal DDL.

(relatori Consigliere COSENTINO, Consigliere PAPA, Consigliere NICOTRA, Consigliere CILENTI, Consigliere LAGANA', Consigliere PORENA)

Il Consiglio,

visto il disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri in data 7 marzo 2025, recante “Introduzione del delitto di femminicidio e altri interventi normativi per il contrasto alla violenza nei confronti delle donne e per la tutela delle vittime”;

letto l’art. 10, secondo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195;

OSSERVA**1. La richiesta.**

Con nota indirizzata a questo Consiglio e pervenuta in data 22 aprile 2025, il Ministro della Giustizia ha chiesto al Consiglio di rendere il parere di cui all’art. 10 della legge 24 marzo 1958, n. 195 sul disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri in data 7 marzo 2025, recante “*Introduzione del delitto di femminicidio e altri interventi normativi per il contrasto alla violenza nei confronti delle donne e per la tutela delle vittime*” (A.S. n. 1433) “*per quanto attinente le previsioni di cui agli artt. 4 e 5 dell’A.S. 1433, che riguardano l’organizzazione dell’ufficio del pubblico ministero e la formazione dei magistrati, salve ulteriori implicazioni per l’amministrazione della giustizia correlate all’impatto delle diverse disposizioni recate dal DDL*”.

2. Il contenuto del disegno di legge.

Il disegno di legge originario (d'ora in poi, DDL originario), presentato dal Ministro della giustizia, dal Ministro dell'interno, dal Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e dal Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa era composto da 8 articoli.

All'esito dei propri lavori, la Commissione Giustizia del Senato ha approvato e trasmesso all'Assemblea, in data 17 luglio 2025, un testo significativamente emendato nei contenuti con votazioni svoltesi tra il 9 e il 17 luglio.

Tale testo, approvato dal Senato in data 23 luglio 2025 e trasmesso in pari data alla Camera (A.C. n. 2528), è composto da 14 articoli.

In sintesi:

- l'**art. 1** (già art. 1 del DDL originario), rubricato *Modifiche al codice penale*:
 - introduce il nuovo delitto di femminicidio (art. 577-bis);
 - modifica gli artt. 572, 585, 593-ter, 609-ter, 612-bis, 612-ter;
- l'**art. 2** – introdotto dalla Commissione Giustizia – prevede che entro “il 30 giugno di ogni anno, il Ministro della giustizia presenta alle Camere una relazione sullo stato di applicazione delle misure contenute nella presente legge, con particolare riguardo al reato di femminicidio e agli altri interventi normativi per il contrasto alla violenza nei confronti delle donne, con l'indicazione specifica dei dati delle condanne e delle assoluzioni per il reato di femminicidio nonché quelli per il reato di omicidio, disaggregati in base al sesso della persona offesa e alle circostanze aggravanti”;
- l'**art. 3** (già art. 2, DDL originario), rubricato “*Modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice*”:
 - modifica l'art. 33-ter (*Attribuzioni del tribunale in composizione monocratica*);
 - modifica l'art. 90-bis (*Informazioni alla persona offesa*);
 - modifica l'art. 90-ter (*Comunicazioni dell'evasione e della scarcerazione*);
 - modifica l'art. 91 (*Diritti e facoltà degli enti e delle associazioni rappresentativi di interessi lesi dal reato*);
 - modifica l'art. 267 (*Presupposti e forme del provvedimento*) in materia di intercettazioni;
 - modifica l'art. 275 (*Criteri di scelta delle misure*);
 - modifica l'art. 282-bis (*Allontanamento dalla casa familiare*);

- modifica l'art. 282-ter (*Divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa*);
- modifica l'art. 299 (*Revoca e sostituzione delle misure*);
- modifica l'art. 309 (*Riesame delle ordinanze che dispongono una misura coercitiva*);
- modifica l'art. 310 (*Appello*);
- modifica l'art. 316 (*Presupposti ed effetti del provvedimento*) in materia di sequestro conservativo;
- modifica l'art. 362 (*Assunzione di informazioni*);
- modifica l'art. 362-bis (*Misure urgenti di protezione della persona offesa*);
- modifica l'art. 444 (*Applicazione della pena su richiesta*);
- modifica l'art. 447 (*Richiesta di applicazione della pena nel corso delle indagini preliminari*);
- modifica l'art. 499 (*Regole per l'esame testimoniale*);
- modifica l'art. 539 (*Condanna generica ai danni e provvisoria*);
- modifica l'art. 656 (*Esecuzione delle pene detentive*);
- sostituisce integralmente sostituzione l'art. 64-bis (*Comunicazioni e trasmissione di atti ad altre autorità giudiziarie*) del d.lgs. 271 del 1989 (recante norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale);
- **l'art. 4** – introdotto dalla Commissione Giustizia del Senato – rubricato “*Tutela degli orfani di femminicidio in caso di relazione affettiva*”, reca modifiche alla legge 7 luglio 2016, n.122 (comma 1) e al D.P.R. 30 maggio 2002, n.115 (comma 2), prevedendo rispetto a tali ultime modifiche le modalità di copertura degli oneri da esse derivanti (comma 3);
- **l'art. 5** (ex art. 3 del DDL originario), rubricato “*Modifiche in materia di ordinamento penitenziario*”:
 - reca modificazioni agli artt. 4-bis e 30-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354;
 - introduce nella predetta legge n. 354/1975 un nuovo art. 58-sexies (rubricato “*Obblighi di comunicazione in favore della persona offesa e dei prossimi congiunti*”);
- **l'art. 6** – introdotto dalla Commissione Giustizia del Senato – rubricato “*Campagne di sensibilizzazione per la prevenzione delle aggressioni di tipo sessuale attraverso l'uso di stupefacenti*”, prevede che, al “*fine di prevenire e contrastare le aggressioni*

di tipo sessuale le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito della loro autonomia e con le risorse economiche, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, possono promuovere campagne di sensibilizzazione in ordine alla pericolosità dell'utilizzo di sostanze stupefacenti, psicotrope o comunque atte ad alterare la coscienza" e che per tali finalità "gli istituti scolastici secondari di primo e secondo grado, nell'ambito della propria autonomia, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica, possono sostenere iniziative formative e didattiche volte a evidenziare i rischi derivanti dall'uso degli stupefacenti, in particolare sulle tipologie di droghe e sostanze che facilitano le violenze di natura sessuale";

- **l'art. 7** – introdotto dalla Commissione Giustizia del Senato – rubricato *“Linee guida e raccomandazioni per contrastare il fenomeno della violenza sessuale attraverso l'uso di sostanze stupefacenti”*, prevede che, al *“fine di prevenire e contrastare le aggressioni di tipo sessuale attraverso l'uso di sostanze stupefacenti, presso il Ministero della salute è istituito un tavolo tecnico permanente composto da rappresentanti del Ministero della salute, del Dipartimento delle politiche contro la droga e le altre dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero della giustizia e del Ministero dell'interno nonché da esperti con comprovata esperienza in materia di sostanze stupefacenti”*, specificando che l'incarico è gratuito e che al funzionamento del tavolo tecnico *“si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente”*;
- **l'art. 8** (già art. 4 del DDL originario), rubricato *“Rafforzamento degli obblighi formativi in materia di contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica”*, modifica l'art. 6 della legge 24 novembre 2023, n.168 (*recante Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica*) e reca disposizioni in materia di aggiornamento periodico dei professionisti sanitari;
- **l'art. 9** – introdotto dalla Commissione Giustizia del Senato – introduce nel decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93 in materia di accesso ai centri antiviolenza, un nuovo art. 5-ter, rubricato *“Accesso delle vittime minorenni ai centri antiviolenza”*, secondo cui le vittime minorenni di violenza *“che hanno compiuto gli anni quattordici possono accedere ai centri antiviolenza senza necessaria preventiva autorizzazione dei genitori o degli esercenti la responsabilità genitoriale per ricevere informazioni e orientamento”*;

- l'**art. 10** (già art. 5 del DDL originario), rubricato "*Modifiche alle disposizioni in materia di organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero*", apporta modifiche all'art. 2 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n.106;
- l'**art. 11** (già art. 6 del DDL originario) reca disposizioni sulla registrazione a debito;
- l'**art. 12** – introdotto dalla Commissione Giustizia del Senato – rubricato "*Garanzie di accesso delle donne vittime di violenza di genere al patrocinio a spese dello Stato*", reca modifiche all'art. 76 del D.P.R. n. 115 del 2002, specificando le modalità di copertura dei relativi oneri finanziari;
- l'**art. 13** (già art. 7 del DDL originario), rubricato "*Disposizioni di coordinamento*", prevede che in "*tutti i casi in cui la legge fa riferimento all'articolo 575 del codice penale, il richiamo si intende a tutti gli effetti operato anche all'articolo 577-bis del medesimo codice e tutte le volte in cui la legge fa riferimento all'omicidio il richiamo si intende a tutti gli effetti operato anche al femminicidio*" e apporta una modifica dell'art. 5 della legge 5 maggio 2022, n. 53, recante "*Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere*";
- l'**art. 14** (già art. 8 del DDL originario) reca la clausola di invarianza finanziaria.

Nei paragrafi che seguono verranno partitamente illustrate le novità in materia di obblighi formativi dei magistrati (par. 3) e di organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero (par. 4); nel paragrafo 5 verranno segnalate le ulteriori modifiche normative aventi ricadute organizzative, mentre nel par. 6 si darà brevemente conto delle altre modifiche concernenti il diritto penale sostanziale e procedurale.

3. Il rafforzamento degli obblighi formativi (art. 8, già art. 4 DDL originario)

L'art. 8 del disegno di legge (art. 4 del DDL originario), rubricato "*Rafforzamento degli obblighi formativi in materia di contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica*", apporta, come detto, modifiche all'art. 6 della legge 24 novembre 2023, n. 168, il quale, sotto la rubrica "*Iniziative formative in materia di contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica*", dopo aver stabilito, al comma 1, che "*entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Autorità politica delegata per le pari opportunità, anche con il supporto del Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, sentita l'assemblea dell'Osservatorio stesso, fermo restando quanto previsto in materia di formazione degli operatori di polizia dall'articolo 5 della legge 19 luglio 2019, n. 69, predispone apposite linee guida nazionali al fine di orientare una formazione adeguata e omogenea degli operatori che*

a diverso titolo entrano in contatto con le donne vittime di violenza”, prevede, al comma 2, che nella “definizione delle linee programmatiche sulla formazione proposte annualmente dal Ministro della giustizia alla Scuola superiore della magistratura, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, sono inserite iniziative formative specifiche in materia di contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica”.

Il DDL in parola interviene in un duplice senso.

Da un lato, esso aggiunge, al citato comma 2, i seguenti periodi: “*Tale formazione si svolge in sede **nazionale e decentrata e ha ad oggetto le convenzioni e le direttive sovranazionali in materia di contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica, anche economica, i diritti umani, i pregiudizi e gli stereotipi giudiziari, la matrice culturale del fenomeno e la promozione di modalità di interazione con le persone offese idonee a prevenire la vittimizzazione secondaria, tenendo conto dell’entità del trauma e nel rispetto delle condizioni soggettive e dell’età delle vittime, e di un’efficace e necessaria collaborazione con i soggetti che operano nel settore della prevenzione e del contrasto alla violenza contro le donne o domestica. La formazione è multidisciplinare ed è curata da esperti di comprovata e documentata conoscenza delle materie, inseriti nell’albo tenuto dalla Scuola superiore della magistratura. È garantito l’equilibrio tra i sessi dei formatori***” (in grassetto le interpolazioni al testo originario del DDL derivanti dagli emendamenti approvati in Commissione Giustizia).

D’altro lato, esso aggiunge all’art. 6 un nuovo comma 2-bis, così formulato: “*La partecipazione ad almeno **uno dei corsi formativi specifici di cui al comma 2 è obbligatoria per i magistrati con funzioni di merito o di legittimità assegnati, anche in via non esclusiva, alla trattazione di procedimenti in materia di famiglia o di violenza contro le donne o domestica o materie ad essa connesse***” (in grassetto le interpolazioni al testo originario del DDL, derivanti dagli emendamenti approvati in Commissione Giustizia).

La *ratio* ispiratrice dell’intervento legislativo in commento appare in piena consonanza con l’approccio consiliare, fortemente orientato - tanto nelle indicazioni rivolte agli Uffici giudiziari, quanto nelle Linee programmatiche rivolte alla Scuola Superiore della Magistratura - a favore della formazione specialistica dei magistrati addetti alla trattazione dei procedimenti relativi alla violenza di genere.

Due le avvertenze che il Consiglio reputa opportuno sottoporre all’esame del Ministro:

- l’effettivo perseguimento di una diffusa formazione specialistica in materia di contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica richiederà la predisposizione, da parte del Ministero, delle risorse necessarie alla sua effettiva realizzazione;

- il riferimento contenuto nel prefigurato nuovo comma 2-*bis* dell'art. 6, l. n. 168 del 2023, come modificato dalla Commissione Giustizia del Senato, alle “*materie connesse*” alla materia “famiglia” o “violenza contro le donne o domestica” appare eccessivamente generico per risultare idoneo a costituire il presupposto dell'insorgenza di un obbligo formativo in capo al magistrato; una formulazione più precisa consentirebbe di delimitare con maggiore certezza i destinatari dell'obbligo suddetto.

In chiusura, giova segnalare che sulla portata dell'obbligo di specializzazione possono indirettamente incidere modifiche del diritto penale sostanziale e/o procedurale. Il disegno di legge in commento offre un esempio di ciò, sol che si pensi che la trattazione in primo grado di un reato di *stalking* aggravato dall'essere stato il fatto commesso “*come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali*” (secondo quanto previsto, appunto, dal DDL in parola, su cui vedi *infra*, par. 5) e per il quale sia stata richiesta la misura custodiale inframuraria richiederà, a partire dall'agosto 2026 (cioè dal momento in cui troverà applicazione il nuovo comma 1-*quinquies* dell'art. 328 c.p.p., introdotto dalla legge 9 agosto 2024, n. 114, a mente del quale il giudice per le indagini preliminari “*decide in composizione collegiale l'applicazione della misura della custodia cautelare in carcere*”), la presenza nel Tribunale territorialmente competente di almeno 7 giudici penali specializzati nella materia della violenza di genere o domestica: 3 giudici destinati a comporre il collegio GIP per l'eventuale applicazione della misura cautelare, 1 giudice dell'udienza preliminare, 3 giudici destinati a comporre il collegio dibattimentale. Ciò significa che in uffici di medie e soprattutto piccole dimensioni la specializzazione dovrà essere tanto diffusa da coinvolgere buona parte degli organici giudicanti nel settore penale, quando non addirittura l'intero organico.

La validità delle superiori considerazioni è subordinata alla ipotesi che, come si dirà meglio nel paragrafo 5, la modifica dell'art. 33 *ter* c.p.p. non comprenda la fattispecie di reato di cui all'art. 612 *bis* c.p. (come sembrerebbe, allo stato, dal riferimento in esso contenuto all'art. 612 *ter*, e non *bis*, c.p.).

Ove, invece, si tratti di un mero refuso ed il legislatore intendesse fare riferimento all'art. 612 *bis* c.p.p. attribuendone, dunque, la competenza, in sede dibattimentale, al Tribunale in composizione monocratica, la portata delle superiori considerazioni risulterebbe attenuata ma non smentita, rimanendo ferma, infatti, la necessità di formare tanti magistrati quanti quelli necessari a comporre il G.I.P. collegiale e tenuto conto delle potenziali incompatibilità.

4. L'organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero (art. 5 DDL)

L'art. 10 del disegno di legge (già art. 5 del DDL originario), rubricato “*Modifiche alle disposizioni in materia di organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero*”, reca modifiche agli artt. 2 e 6 del d.lgs. 20 febbraio 2006, n. 106.

Le disposizioni citate sono già state oggetto di recente modifica ad opera della legge 8 settembre 2023, n. 122, che ha introdotto nell'art. 2 un nuovo comma 2-*bis* e nell'art. 6 un nuovo comma 1-*bis*.

In particolare, il vigente comma 2-*bis* dell'art. 2, d.lgs. n. 109 del 2006 prevede che “*[q]uando si procede per il delitto previsto dall'articolo 575 del codice penale, nella forma tentata, o per i delitti, consumati o tentati, previsti dagli articoli 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies e 612-bis del codice penale, ovvero dagli articoli 582 e 583-quinquies del codice penale nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del medesimo codice, il procuratore della Repubblica può, con provvedimento motivato, revocare l'assegnazione per la trattazione del procedimento se il magistrato non osserva le disposizioni dell'articolo 362, comma 1-ter, del codice di procedura penale. Entro tre giorni dalla comunicazione della revoca, il magistrato può presentare osservazioni scritte al procuratore della Repubblica. Il procuratore della Repubblica, direttamente o mediante assegnazione a un altro magistrato dell'ufficio, provvede senza ritardo ad assumere informazioni dalla persona offesa o da chi ha presentato denuncia, querela o istanza, salvo che sussistano le imprescindibili esigenze di tutela di cui all'articolo 362, comma 1-ter, del codice di procedura penale*”.

Il disegno di legge in commento prevede l'integrale sostituzione del richiamato comma 2-*bis*, che verrebbe così riformulato: “*[q]uando si procede per il delitto previsto dall'articolo 575 del codice penale, nella forma tentata, aggravato ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, e per il delitto previsto dall'articolo 577-bis del medesimo codice, nella forma tentata, nonché per i delitti, consumati o tentati, previsti dagli articoli 572, 593-ter, nell'ipotesi aggravata di cui al sesto comma, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies, 612-bis e 612-ter del codice penale, ovvero dagli articoli 582 e 583-quinquies del codice penale nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, e 585, quarto comma, del medesimo codice, il procuratore della Repubblica può, con provvedimento motivato, revocare l'assegnazione per la trattazione del procedimento se il*

magistrato non osserva le disposizioni dell'articolo 362, comma 1-ter, del codice di procedura penale”.

Quanto al vigente comma 1-*bis* dell'art. 6, d.lgs. n. 109 del 2006, esso prevede che il *“procuratore generale presso la corte di appello ogni tre mesi acquisisce dalle procure della Repubblica del distretto i dati sul rispetto del termine entro il quale devono essere assunte informazioni dalla persona offesa e da chi ha presentato denuncia, querela o istanza nei procedimenti per i delitti indicati nell'articolo 362, comma 1-ter, del codice di procedura penale e invia al procuratore generale presso la Corte di cassazione una relazione almeno semestrale”.*

La modifica prefigurata dal DDL consiste nell'aggiunta al richiamato comma 1-*bis* di un ulteriore periodo, ai sensi del quale *“[s]ono specificamente acquisiti anche i dati relativi ai casi in cui la persona offesa abbia formulato la richiesta di essere sentita personalmente dal pubblico ministero”.*

Entrambe le disposizioni di cui si prefigura la modifica nei termini suddetti richiamano la disciplina di cui all'art. 362, co. 1-*ter*, c.p.p. a sua volta oggetto di interpolazione ad opera del disegno di legge in commento: per comprendere la portata dell'intervento prefigurato dall'art. 10 del disegno di legge in commento risulta, quindi, necessario prendere preliminarmente in considerazione le modifiche relative alla citata disposizione del codice di procedura penale.

A tale proposito deve sin d'ora segnalarsi come proprio su questo punto il testo originario del DDL abbia subito un'importante modifica in sede di esame parlamentare, con l'approvazione da parte della Commissione Giustizia del Senato, in data 9 luglio 2025, di un emendamento che ha introdotto una specificazione di rilievo centrale ai fini della presente riflessione.

In via preliminare, giova ricordare che l'art. 362 c.p.p. è stato, nel tempo, oggetto di plurimi interventi legislativi che ne hanno progressivamente ridefinito il contenuto precettivo.

Per quanto specificamente interessa in questa sede, la legge 19 luglio 2019, n. 69 (recante *“Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere”*) ha aggiunto alla disposizione allora vigente il comma 1-*ter*, nel quale è stato previsto che quando *“si procede per i delitti previsti dagli articoli 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies e 612-bis del codice penale, ovvero dagli articoli 582 e 583-quinquies del codice penale nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del medesimo codice, 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, salvo che sussistano imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa” (grassetto aggiunto).

Successivamente, la legge 27 settembre 2021, n. 134 (recante “*Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*”) ha inserito nel novero dei delitti per i quali è previsto l'obbligo di assunzione di informazioni entro tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato il delitto previsto dall'art. 575 c.p. nella forma tentata.

L'art. 2, comma 1, lett. f) del DDL originario interpolava il comma 1-ter dell'art. 362 c.p.p. nei termini che seguono:

“1) le parole: «tentata, o» sono sostituite dalle seguenti: «tentata, aggravato ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, e per il delitto previsto dall'articolo 577-bis del medesimo codice, nella forma tentata, nonché»;

2) dopo le parole: «articoli 572,» sono inserite le seguenti: «593-ter, nell'ipotesi aggravata di cui al sesto comma,»;

3) le parole: «e 612-bis» sono sostituite dalle seguenti: «, 612-bis e 612-ter»;

4) le parole: «e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma» sono sostituite dalle seguenti: «577, primo comma, numero 1, e secondo comma, e 585, quarto comma»;

5) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il pubblico ministero provvede personalmente alla audizione quando la persona offesa abbia avanzato motivata e tempestiva richiesta in tal senso»”.

Nel testo approvato dalla Commissione Giustizia – nel cui ambito l'art. 2, co. 1, lett. f) è divenuto l'art. 3, comma 1, lett. p) – sono rimasti invariati i numeri da 1 a 4, mentre il numero 5 è stato così riformulato:

“5) sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Il pubblico ministero provvede personalmente all'audizione quando la persona offesa abbia avanzato motivata e tempestiva richiesta, **salva la possibilità di delegare la polizia giudiziaria con decreto motivato. L'audizione non può essere delegata quando si procede per il delitto aggravato di cui all'articolo 612-bis, quarto comma, del codice penale**»” (in grassetto le interpolazioni rispetto alla previsione originaria del DDL).

Per effetto della prefigurata modifica, il comma 1-ter dell'art. 362 c.p.p. risulterebbe così riformulato:

*“Quando si procede per il delitto previsto dall'articolo 575 del codice penale, nella forma tentata, **aggravato ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, e per il delitto previsto dall'articolo 577-bis del medesimo codice, nella forma tentata, nonché per i delitti, consumati o tentati, previsti dagli articoli 572, 593-ter, nell'ipotesi aggravata di cui al sesto comma, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies, 612-bis e 612-ter del codice penale, ovvero dagli articoli 582 e 583-quinquies del codice penale nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, e 585, quarto comma del medesimo codice, 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, salvo che sussistano imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa. Il pubblico ministero provvede personalmente alla audizione quando la persona offesa abbia avanzato motivata e tempestiva richiesta, salva la possibilità di delegare la polizia giudiziaria con decreto motivato. L'audizione non può essere delegata quando si procede per il delitto aggravato di cui all'articolo 612-bis, quarto comma, del codice penale**»* (in grassetto le interpolazioni).

La novella opererebbe, dunque, su un duplice piano: da un lato, ridefinirebbe il perimetro dei reati per i quali risulta obbligatoria l'assunzione tempestiva (entro tre giorni) delle informazioni dalla persona offesa e da chi ha presentato denuncia, querela o istanza; d'altro lato porrebbe in capo al pubblico ministero un dovere di audizione personale della (sola) persona offesa che ne abbia fatto motivata e tempestiva richiesta. In tale ultima circostanza viene fatta, tuttavia, salva la possibilità di delegare la polizia giudiziaria con decreto motivato, a meno che non si proceda per il reato di atti persecutori aggravato dall'essere il fatto commesso *“come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali”*.

Sotto il primo profilo, la ridefinizione del novero dei delitti soggetti alla speciale disciplina in materia di assunzione delle sommarie informazioni appare dichiaratamente ispirata *“al fine di adeguare l'elenco dei reati al catalogo dei delitti da «codice rosso», mediante l'inserimento del delitto di cui all'art. 612-bis c.p. [da intendersi, presumibilmente, come art. 612-ter, essendo il delitto di atti persecutori già ricompreso nell'elenco di cui al vigente comma 1-ter: n.d.r.], del nuovo delitto di cui all'art. 577-bis c.p., nella forma tentata, e la delimitazione del richiamo alla fattispecie tentata di omicidio alle sole ipotesi aggravate ai sensi degli articoli*

576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del codice penale (posto che solo la presenza di tali circostanze giustifica la riconducibilità della fattispecie di omicidio al catalogo dei delitti da «codice rosso»)" (cfr. Relazione illustrativa).

Oltre ad enucleare, all'interno della categoria generale del tentato omicidio, alcune ipotesi aggravate per le quali soltanto sarebbe prevista la regola generale (sebbene derogabile: cfr. *infra*) dell'obbligo di tempestiva audizione da parte del P.M., il disegno di legge estende, quindi, tale disciplina a ulteriori fattispecie di reato già esistenti (diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti di cui all'art. 612-ter c.p.; interruzione di gravidanza non consensuale di cui all'art. 593-ter c.p., nella sola ipotesi in cui ricorra la nuova aggravante del comma 6, introdotta dal medesimo disegno di legge; lesioni personali di cui agli artt. 582 e 583-*quinqüies* c.p., ove ricorra la nuova aggravante di cui al quarto comma dell'art. 585 c.p., introdotta dal medesimo disegno di legge) o di nuovo conio (femminicidio: art. 577-bis c.p.).

A tale proposito deve solo segnalarsi come la dichiarata volontà legislativa di circoscrivere l'ambito della speciale disciplina in materia di audizione delle persone offese ai delitti da "codice rosso" – coerentemente perseguita attraverso le citate delimitazioni e aggiunte – possa trovare un'eccezione nel mantenimento del generico riferimento all'art. 612-bis c.p., delitto che, come noto, può configurarsi anche in contesti diversi da quelli in cui tipicamente si manifestano la violenza di genere e la violenza familiare o domestica (si pensi, ad esempio, a c.d. *stalking* condominiale).

Ad ogni modo, per quanto qui interessa, la novità di maggior rilievo è senza dubbio rappresentata dalla previsione di carattere procedurale relativa all'obbligo (derogabile) di audizione diretta da parte del Pubblico ministero, sul cui rispetto è chiamato, appunto, a vigilare il Procuratore della Repubblica secondo le regole poste dagli artt. 2 e 6 del d.lgs. 106 del 2006, (oggetto di modifica ad opera dell'art. 10 del disegno di legge in commento).

In linea generale, deve rilevarsi come la previsione, contenuta nel testo originario del DDL, di un obbligo generalizzato e inderogabile di escussione diretta della persona offesa da parte del pubblico ministero in presenza di una motivata e tempestiva richiesta fosse destinata ad incidere significativamente sull'assetto organizzativo delle procure della Repubblica.

Il testo emendato proposto dalla Commissione e approvato dal Senato sembra attenuare i potenziali effetti della novella sull'operatività delle Procure della Repubblica; effetti che, comunque, dipenderanno dalla percentuale (oggi non prevedibile) di denunce di reati di codice rosso che saranno accompagnate da una "motivata" e "tempestiva" richiesta di audizione personale condotta direttamente dall'autorità giudiziaria. Certo è che quanto più alta sarà tale percentuale, tanto più intenso sarà lo sforzo organizzativo richiesto agli Uffici di Procura per

garantire il rispetto del termine di tre giorni: non potendosi escludere che quasi ogni denuncia rechi la predetta richiesta, sembra inevitabile ritenere che tali Uffici debbano assicurare la costante presenza di un numero di magistrati “specializzati” nel contrasto ai reati da codice rosso idoneo a soddisfare un numero di richieste assai elevato, ciò che potrebbe risultare in concreto tutt’altro che agevole, soprattutto per gli Uffici giudiziari di medie e, soprattutto, piccole dimensioni. D’altra parte, è evidente il rischio che la concentrazione dell’impegno nella fase dell’audizione diretta determini l’impossibilità per il magistrato di assolvere tempestivamente agli ulteriori incombeni propri della funzione requirente, tanto con riferimento agli altri procedimenti in materia di codice rosso di cui egli sia titolare, quanto con riferimento ai procedimenti relativi a reati diversi da quelli concernenti la violenza domestica o di genere a lui parimenti assegnati¹. Per converso la concentrazione dell’audizione della persona offesa sui magistrati del pubblico ministero potrebbe lasciare scarsamente valorizzate le notevoli professionalità che in questi ultimi anni si sono andate formando e diffondendo tra il personale della polizia giudiziaria nel delicato settore dell’ascolto delle (e della relazione con le) vittime di violenza sulle donne.

Deve comunque segnalarsi come la disposizione in parola risulti formulata in modo tale da riconoscere al pubblico ministero un margine di valutazione discrezionale la cui portata appare alquanto indefinita.

In primo luogo, la circostanza che la persona offesa debba presentare una richiesta “motivata” (oltre che tempestiva) sembra implicare l’esistenza di uno spazio di apprezzamento da parte del pubblico ministero in ordine alla sufficienza della motivazione: se così non fosse, il riferimento alla necessità che la richiesta sia motivata risulterebbe *inutiliter data*, nel senso che l’obbligo di audizione diretta dovrebbe ritenersi insorgere in presenza di una qualsiasi motivazione, o addirittura in assenza di essa.

La questione potrebbe avere ricadute pratiche di non poco momento. A rigore, infatti, in presenza di una richiesta non motivata – o, al limite, motivata in modo insufficiente o inadeguato – l’obbligo di audizione diretta non sorge nemmeno e l’audizione potrà avvenire mediante delega al di fuori della possibilità di deroga di cui alla introducenda disposizione (“*salva la possibilità di delegare la polizia giudiziaria con decreto motivato*”).

¹ Dal monitoraggio effettuato nell’anno 2024 è emerso che nella stragrande maggioranza degli uffici giudiziari (119 su 124) i componenti del gruppo specializzato trattano anche reati diversi da quelli relativi alla violenza di genere o domestica (cfr. *Analisi delle risposte al questionario sulla violenza di genere* redatta dall’Ufficio statistico del CSM).

In un'ipotesi del genere si tratterebbe di capire – e stabilire – se sul Pubblico ministero gravi comunque un dovere di rendere intellegibili all'esterno le ragioni della ritenuta insussistenza dell'obbligo e quali siano le modalità con cui detto dovere debba essere adempiuto, giacché la necessità di adottare, ai fini della delega alla polizia giudiziaria, un vero e proprio “decreto motivato” sembra dipendere dal previo accertamento della esistenza dell'obbligo di audizione diretta, derogabile in presenza di circostanze ulteriori e diverse dalla mera mancanza o insufficienza della motivazione posta a fondamento della richiesta (o della intempestività di essa).

In questa quadro si dovrà, ad esempio, verificare se le deroghe alla regola generale dell'escussione entro tre giorni che sono state individuate negli *Orientamenti in materia di applicazione delle leggi 122 e 168 del 2023 in materia di violenza di genere* adottati dalla Procura generale presso la Corte di cassazione il 3 maggio 2023² siano prefigurabili anche in relazione alla novella legislativa ed in quale rapporto esse si pongano rispetto alla motivata richiesta della parte offesa.

Per altro verso, si tratterà di capire se la necessità di trattare pressoché contestualmente un numero potenzialmente elevato di richieste e di coniugare i tempi delle audizioni con le ulteriori attività proprie della funzione requirente possa essere considerata non solo una causa di deroga giustificata al rispetto del termine di tre giorni (comunque ordinatorio, dal punto di vista squisitamente processuale) fissato per l'audizione da parte del pubblico ministero della persona offesa che ne abbia fatto richiesta, ma anche un'ipotesi di legittimo motivo di delega dell'audizione stessa alla polizia giudiziaria.

Quanto alla previsione – parimenti introdotta nel corso dei lavori parlamentari – secondo cui l'audizione “*non può essere delegata quando si procede per il delitto aggravato di cui all'articolo 612-bis, quarto comma, del codice penale*”, deve rilevarsi, innanzi tutto, che essa sembra configurarsi quale eccezione all'eccezione: se, cioè, l'obbligo generale di audizione personale da parte del P.M. può essere derogato con decreto motivato, l'ultimo periodo del nuovo quinto comma precisa che per il (solo) reato di atti persecutori aggravato dall'essere il

² In detti *Orientamenti*, adottati dalla Procura generale presso la Corte di cassazione all'esito di un confronto con le Procure generali presso le Corti di appello e gli uffici territoriali, si prevedeva la possibilità di derogare all'obbligo di audizione della persona offesa da parte del pubblico ministero nel caso dell'arresto in flagranza o del fermo dell'indiziato di delitto, laddove appaia opportuno procedere all'assunzione delle dichiarazioni direttamente in sede di incidente probatorio (anche al fine di cristallizzare definitivamente la prova, neutralizzando il rischio di ritrattazioni e riducendo al minimo la vittimizzazione secondaria); nel caso in cui la stessa persona offesa, in sede di denuncia-querela, abbia reso dichiarazioni particolarmente dettagliate; nel caso in cui si debba procedere ad attività investigativa “a sorpresa”; nel caso in cui il pubblico ministero ritenga insussistente la notizia di reato e intenda richiedere l'archiviazione per infondatezza, ovvero reputi di dovere disporre de plano l'archiviazione, avendo ricevuto un atto non costituente notizia di reato che è stato iscritto nel modello 45.

fatto commesso “*come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali*” la delega non è comunque possibile.

A tale proposito giova sin d’ora segnalare – ma sul punto si tornerà in seguito, nel par. 5 – che il disegno di legge prevede l’introduzione di identica aggravante anche per i reati di maltrattamenti (art. 1, comma 1, lett. *b*), n. 2), lesioni gravi (art. 1, comma 1, lett. *d*)), interruzione di gravidanza non consensuale (art. 1, comma 1, lett. *e*)), violenza sessuale (art. 1, comma 1, lett. *f*)) e diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (art. 1, comma 1, lett. *h*)): anche a prescindere dal rilievo per cui il delitto di *stalking* appare spesso, se non sempre, sorretto da logiche prevaricatorie o di controllo, possesso o dominio sulla donna o legato all’instaurazione o al mantenimento del rapporto affettivo o finalizzato a limitare le sue libertà – con la conseguenza che l’obbligo di audizione personale diverrebbe, di fatto, regola generale inderogabile per quasi tutte le ipotesi di *stalking* –, deve rilevarsi come non del tutto intellegibili appaiono le ragioni della differenziazione procedimentale tra il reato di cui all’art. 612-*bis* e gli altri reati di codice rosso nelle ipotesi in cui anche per questi ultimi ricorra la medesima aggravante.

Certo è che la modifica dell’art. 362, comma 1-*ter* c.p.p. nei termini prefigurati dal disegno di legge, oltre a comportare per gli uffici di Procura un significativo sforzo organizzativo – che potrebbe, in certi casi, risultare comunque insufficiente ad assicurare il rispetto del termine, in ragione della limitatezza delle risorse disponibili (e ciò a maggior ragione negli uffici di medie e soprattutto piccole dimensioni) –, inciderà anche sul sistema di controllo della sua osservanza, ricadendo sugli organi chiamati a vigilare – *id est*, Procuratori della Repubblica e Procuratori generali – maggiori oneri tanto in sede di valutazione del rispetto della regola quanto in sede di successive comunicazioni.

Appare, infatti, evidente che nel momento in cui si prevede che nelle comunicazioni trimestrali effettuate dai Procuratori della Repubblica al Procuratore Generale presso la Corte d’appello concernenti i dati sul rispetto del termine entro il quale devono essere assunte informazioni dalla persona offesa e dal denunciante/querelante siano “*specificamente acquisiti anche i dati relativi ai casi in cui la persona offesa abbia formulato la richiesta di essere sentita personalmente dal pubblico ministero*” (cfr. art. 10, comma 1, lett. *b*), già art. 5, comma 1, lett. *b*)) si impone al dirigente dell’ufficio requirente un obbligo di verifica su un profilo ulteriore rispetto a quello del mero rispetto del termine temporale.

Se si considera che, *de jure condito*, il magistrato titolare del fascicolo deve provvedere, secondo quanto indicato negli Orientamenti della Procura generale presso la Cassazione menzionati nella nota n. 2), “*a dare conto per iscritto - con l’adozione di un atto da inserire nel fascicolo o, quanto meno, con la formalizzazione di una «giustificazione» che deve rimanere agli atti del procedimento - della scelta discrezionale di non attivarsi immediatamente per l’escussione della vittima e delle ragioni che hanno consigliato di soprassedere all’escussione, considerato che è sulla congruità o meno di tale ragione che dovrà esercitarsi l’apprezzamento del Procuratore della Repubblica in sede di verifica delle condizioni per l’esercizio della revoca*”, appare ragionevole prevedere che l’incremento di complessità del sotto-sistema di audizione delle persone offese dei reati di codice rosso – fondato su una regola generale (obbligo di audizione diretta del P.M. in presenza di richiesta motivata e tempestiva), su un’eccezione generica (possibilità di deroga con decreto motivato) e su un’eccezione all’eccezione (obbligo di audizione per il reato di cui all’art. 612-bis) –, oltre a comportare un’intensificazione degli oneri motivazionali gravanti sul pubblico ministero che non ritenga sussistenti i presupposti che rendono obbligatoria non solo l’escussione nei tre giorni, ma anche l’escussione diretta, determinerà anche l’espansione del potere/dovere di verifica del Procuratore sulla correttezza dell’agire del sostituto, anche in vista dell’eventuale esercizio del potere di revoca.

Qualche ambiguità interpretativa sembra, peraltro, discendere dal nuovo generico riferimento all’acquisizione dei “*dati relativi ai casi in cui la persona offesa abbia formulato la richiesta di essere sentita personalmente dal pubblico ministero*”, non essendo chiaro se sia sufficiente indicare il numero delle richieste formulate oppure se sia necessario segnalare anche il modo in cui esse sono state evase (ad esempio, mediante audizione tempestiva, mediante “rigetto” della richiesta eventualmente ritenuta non motivata o intempestiva oppure, ancora, mediante rigetto per altre cause) nonché, eventualmente, i casi in cui sono stati adottati provvedimenti di revoca.

A tale proposito giova ricordare come una certa omogeneità nella fase della raccolta e della trasmissione dei dati risulti necessaria proprio nell’ottica di potenziare l’efficacia della risposta giudiziaria al fenomeno della violenza di genere e domestica: come affermato dal Procuratore Generale presso la Corte di cassazione nel suo *Intervento sull’amministrazione della giustizia nell’anno 2024*, tenuto il 24 gennaio 2025 in occasione dell’inaugurazione dell’anno giudiziario, infatti, “*solo un metodo di lettura unitario e un approccio finalizzato alla comprensione della realtà criminale in materia di violenza di genere, in ciascun distretto di Corte di appello, può consentire di valutare eventuali disfunzioni organizzative e far*

comprendere reale efficacia e concreta portata delle nuove disposizioni. In questa prospettiva si pone l'esigenza di un'ulteriore riflessione comune con le Procure generali territoriali per porre in atto, nell'acquisizione dei dati, tutti gli accorgimenti necessari affinché la loro lettura unitaria consenta la comprensione della realtà criminale in materia di violenza di genere di ciascun distretto di Corte di appello, in una prospettiva di reale effettività".

Certo è che proprio in punto di esercizio del potere di revoca da parte del Procuratore non è dato comprendere – anche in ragione del silenzio della *Relazione* sul punto – le ragioni della soppressione della previsione della facoltà, per il magistrato titolare del procedimento “revocato”, di presentare osservazioni in relazione al provvedimento di revoca.

Come detto, infatti, l'art. 10, comma 1, lett. *a*) (già art. 5, comma 1, lett. *a*)) del disegno di legge espunge dal comma 2-*bis* dell'art. 2, d.lgs. n. 109 del 2006 la previsione per cui, in caso di mancata osservanza delle disposizioni dell'art. 362, comma 1-*ter* c.p.p. “[e]ntro tre giorni dalla comunicazione della revoca, il magistrato può presentare osservazioni scritte al procuratore della Repubblica”.

A tale proposito deve osservarsi come sembri, viceversa, opportuno garantire la possibilità del contraddittorio tra Procuratore e Sostituto in ordine alla ricorrenza dei presupposti per la revoca, anche in considerazione del fatto che l'osservanza dell'obbligo di diretta audizione comporta, come visto, una serie di valutazioni di merito ulteriori rispetto a quelle attualmente richieste. L'esistenza di un meccanismo di interlocuzione formale tra Procuratore e pubblico ministero, a sua volta garantito dalla successiva verifica da parte dell'organo consiliare, appare infatti viepiù necessario in un contesto normativo in cui l'attribuzione al sostituto di uno specifico obbligo procedimentale reca con sé il riconoscimento allo stesso di un ulteriore ambito valutativo, sul cui corretto esercizio si esplica l'attività di vigilanza del Procuratore della Repubblica ai fini dell'eventuale esercizio del potere di revoca e dell'effettuazione delle successive comunicazioni alla Procura generale.

Appare, quindi, non condivisibile l'abrogazione del vigente penultimo periodo del comma 2-*bis* dell'art. 2, d.lgs. n. 106/2006; ferma restando, in ogni caso, la possibilità per il Consiglio di (continuare a) disciplinare in sede di normazione secondaria l'esercizio del potere di revoca, prevedendo, pur in assenza di una norma primaria sul punto, forme di contraddittorio endoprocedimentale³.

³ La Circolare sull'organizzazione degli Uffici di Procura prevede, oggi, non solo che il provvedimento di revoca debba essere “congruamente motivato” (art. 25, comma 2), ma anche che il procuratore della Repubblica trasmetta “senza ritardo” al C.S.M. le eventuali osservazioni scritte formulate dal pubblico ministero, unitamente al provvedimento di revoca e ad eventuali proprie controdeduzioni, e che “in presenza di osservazioni” il CSM possa

Considerazioni in larga misura analoghe valgono per la soppressione dell'ultimo periodo della disposizione appena citata, ai sensi del quale, a seguito della revoca, il procuratore della Repubblica, *“direttamente o mediante assegnazione a un altro magistrato dell'ufficio, provvede senza ritardo ad assumere informazioni dalla persona offesa o da chi ha presentato denuncia, querela o istanza, salvo che sussistano le imprescindibili esigenze di tutela di cui all'articolo 362, comma 1-ter, del codice di procedura penale”*.

A prescindere dal fatto che, anche in questo caso, la *Relazione* nulla dice sulle ragioni dell'abrogazione *in parte qua* del comma 2-bis dell'art. 2, d.lgs. n. 109 del 2006, sarà comunque indispensabile prevedere, a livello di normativa secondaria e comunque di singolo progetto organizzativo, le modalità di urgente riassegnazione del fascicolo oggetto di revoca. L'obbligo che il Procuratore che ha disposto la revoca, o il nuovo assegnatario del procedimento, provvedano ad assumere “senza ritardo” quelle *“informazioni dalla persona offesa o da chi ha presentato denuncia, querela o istanza”* la cui mancata assunzione aveva causato la revoca sembra, infatti, immanente nel sistema. Ma una espressa previsione legale al riguardo conferirebbe chiarezza alla disciplina risultante dalla novella legislativa.

5. Le altre modifiche normative aventi ricadute organizzative

Il disegno di legge in commento contiene ulteriori disposizioni di natura sostanziale e processuale potenzialmente idonee, tanto isolatamente considerate quanto nel loro combinato disposto, ad incidere non solo sul funzionamento degli uffici, ma anche sull'efficacia della risposta giudiziaria ai fenomeni di violenza domestica e di genere.

A venire in rilievo è, in primo luogo, l'introduzione, con riferimento ai reati di maltrattamenti (art. 1, comma 1, lett. *b*), n. 2), lesioni gravi (art. 1, comma 1, lett. *d*)), interruzione di gravidanza non consensuale (art. 1, comma 1, lett. *e*)), violenza sessuale (art. 1, comma 1, lett. *f*)), atti persecutori (art. 1, comma 1, lett. *g*)) e diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (art. 1, comma 1, lett. *h*)), dell'**aggravante a effetto speciale** del fatto commesso *“come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali”*.

L'originaria assenza, nel disegno di legge presentato dal Governo, di specifiche modifiche degli attuali criteri di ripartizione degli affari tra giudice monocratico e giudice collegiale avrebbe determinato lo spostamento dal Tribunale in composizione monocratica al

“chiedere al Consiglio Giudiziario di esprimere il proprio parere nel termine di quindici giorni” (art. 23, comma 6).

Tribunale in composizione collegiale della competenza a giudicare i delitti di maltrattamenti – nell’ipotesi in cui il fatto non sia commesso in presenza o in danno di persona minore, di donna in stato di gravidanza o di persona con disabilità ovvero se il fatto è commesso con armi o non determini una lesione gravissima – e di *stalking* aggravati dalla circostanza di nuovo conio (art. 33-*bis*, comma 2, c.p.p.), con conseguente significativo incremento del numero dei procedimenti trattati dal collegio.

Tale considerazione si fonda sulla constatazione per cui le condotte sussumibili nelle fattispecie di cui agli artt. 572 (anche al di fuori di quelle consumate in presenza o in danno del soggetto di cui al comma 2 dell’art. 572 c.p.) e 612-*bis* rappresentano spesso una concreta manifestazione di sentimenti di odio, di discriminazione, di prevaricazione verso la donna e sono generalmente finalizzate a conculcare l’esercizio dei fondamentali diritti di libertà e di manifestazione della personalità.

In sede di esame parlamentare, la Commissione Giustizia del Senato ha approvato un emendamento al testo originario del DDL, inserendo nell’art. 3 (già art. 2) una nuova lettera a), che prevede una modifica del vigente art. 33 *ter* c.p.p. consistente nell’aggiunta, dopo il comma 1, di un nuovo comma 1-*bis* ai sensi del quale “[s]ono altresì attribuiti al tribunale in composizione monocratica i delitti previsti dagli articoli 572, secondo e quinto comma, e 612-*ter* del codice penale”.

In sostanza, tale intervento riconduce nella competenza del giudice monocratico tutte le ipotesi di maltrattamenti, ivi comprese quelle attualmente di competenza del tribunale collegiale (fatto commesso in presenza o in danno di persona minore, di donna in stato di gravidanza o di persona con disabilità o fatto commesso con armi), fatte salve quelle da cui derivino lesioni gravissime o morte (per le quali resta ferma, rispettivamente, la competenza collegiale e della Corte d’assise).

Se le modifiche apportate in sede parlamentare sembrano almeno in parte neutralizzare le preoccupazioni di coloro che hanno segnalato come l’introduzione dell’aggravante avrebbe richiesto ai Tribunali di concentrare un numero crescente di magistrati nelle sezioni destinate a trattare la materia del codice rosso, con possibili ricadute sistemiche sui tempi di definizione dei procedimenti relativi a tutte le altre materie, e a compiere uno sforzo organizzativo che avrebbe potuto rivelarsi particolarmente gravoso per gli Uffici giudiziari medi e (soprattutto) piccoli – chiamati ad assicurare comunque non solo un’adeguata specializzazione dei magistrati che compongono il collegio, ma anche il rispetto delle regole sulle incompatibilità derivanti dal previo svolgimento di attività giurisdizionali in diversa fase –, deve osservarsi come non del

tutto intellegibile appaia la scelta di confinare la riserva di competenza del tribunale monocratico al solo delitto di maltrattamenti.

Il delitto di *stalking* confluirà, infatti, nella competenza del Tribunale in composizione collegiale in tutti i casi in cui esso risulti aggravato dalla circostanza di nuovo conio, il che sembra destinato a verificarsi assai frequentemente in ragione della richiamata, tendenziale riconducibilità delle condotte di atti persecutori a logiche prevaricatorie, di controllo, possesso o dominio della donna – consumate spesso nel contesto di rapporti affettivi esauriti o in fase di esaurimento – o a finalità di limitazione delle sue libertà individuali. A parità di aggravante, dunque, il reato punito con pena base più bassa (lo *stalking*, da un anno a sei anni e sei mesi) sarà di competenza collegiale e quello punito con pena base più alta (i maltrattamenti, da tre e i sette anni) sarà di competenza monocratica.

Può altresì aggiungersi che, in questo contesto, la scelta di prevedere espressamente la competenza del Tribunale monocratico per i delitti di cui all'art. 612-ter c.p. appare superflua, non solo perché per tale reato è già prevista la cognizione del giudice monocratico, ma anche perché la contestazione dell'aggravante di nuovo conio non avrebbe ricadute in termini di competenza dibattimentale, giacché l'aumento di due terzi non determinerebbe il superamento della soglia dei 10 anni di pena massima.

Appare, dunque, auspicabile un intervento chiarificatore del legislatore, potendosi ipotizzare che il riferimento all'art. 612-ter c.p. rappresenti un mero errore materiale: se, infatti, il legislatore avesse inteso richiamare, anziché l'art. 612-ter, l'art. 612-bis c.p., le criticità sopra evidenziate verrebbero meno.

6. Le altre disposizioni del DDL

Come sopra anticipato, il disegno di legge contiene ulteriori rilevanti disposizioni di natura sostanziale e processuale.

Con riferimento alle disposizioni di natura sostanziale, appare opportuno svolgere due segnalazioni, relative a questioni che possono indirettamente incidere sulla efficienza dell'amministrazione della giustizia, con particolare riguardo alla prevedibilità delle decisioni che saranno adottate in applicazione della disciplina risultante dall'intervento legislativo.

La prima segnalazione concerne l'innovazione più rilevante introdotta dal DDL, vale a dire l'introduzione del nuovo delitto di femminicidio. L'art. 1, comma 1, lett. a) del DDL, quale risultante dalle modifiche apportate al testo originario dalla Commissione Giustizia del Senato, prevede quale elemento costitutivo (e specializzante rispetto al delitto di omicidio) del reato di nuovo conio l'essere il fatto commesso: “*come atto di odio o di discriminazione o di*

prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali”.

Al riguardo si segnala che l’ accertamento giudiziale del fatto che l’omicidio di una donna sia stato commesso “*come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna*” risulta, all’evidenza, particolarmente irto di difficoltà probatorie, in quanto la formulazione della fattispecie - in disparte i dubbi da più parte sollevati sulla relativa congruenza con i principi di determinatezza e tassatività - proietta sul piano della tipicità elementi tipicamente riconducibili alla sfera soggettiva dell’autore, con conseguente accentuata opinabilità delle conclusioni, quali che fossero, raggiungibili all’esito del processo. Il fatto che l’omicidio di una donna sia stato commesso in relazione al “*rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali*” sembra invece individuare un elemento di natura oggettiva e, come tale, di più agevole prova. Va tuttavia ulteriormente evidenziato che il riferimento al “*rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo*” potrebbe risultare in concreto parzialmente sovrapponibile alla vigente aggravante di cui al comma 1, n. 1 dell’art. 577 c.p., a mente del quale si applica la pena dell’ergastolo se il fatto preveduto dall’art. 575 c.p. è commesso “*contro il coniuge anche legalmente separato, contro l’altra parte dell’unione civile o contro la persona stabilmente convivente con il colpevole o ad essa legata da relazione affettiva*”. Ciò potrebbe generare qualche incertezza interpretativa, soprattutto ove si consideri che la stessa disposizione di nuovo conio prevede la pena dell’ergastolo per la fattispecie base e che ad essa possono applicarsi le circostanze aggravanti dell’omicidio previste dagli artt. 576 e 577 c.p..

In altre parole - a prescindere da ogni valutazione in ordine alla scelta legislativa di percorrere, in vista della realizzazione della tutela rafforzata del bene protetto (la vita della donna in quanto donna), la strada della costruzione di un’autonoma fattispecie di reato, anziché quella della previsione di una specifica aggravante⁴ - deve rilevarsi come il riferimento all’applicabilità delle altre circostanze aggravanti dell’omicidio potrebbe generare qualche

⁴ Sul punto ci si limita a ricordare che gli attuali elementi costitutivi del delitto di femminicidio – vale a dire l’essere il fatto “*commesso come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali*” – sono dallo stesso disegno di legge ripresi alla lettera per definire le nuove circostanze aggravanti dei delitti di maltrattamenti (art. 1, comma 1, lett. b), n. 2), lesioni gravi (art. 1, comma 1, lett. d)), interruzione di gravidanza non consensuale (art. 1, comma 1, lett. e)), violenza sessuale (art. 1, comma 1, lett. f)), atti persecutori (art. 1, comma 1, lett. g)) e diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (art. 1, comma 1, lett. h)).

cortocircuito interpretativo, specialmente con riferimento alle circostanze che attribuiscono maggior disvalore alle condotte omicidiarie consumate nel contesto di relazioni affettive, in corso o cessate.

Sarebbe dunque auspicabile, come da più parti segnalato, una ridefinizione generale dell'attuale assetto delle circostanze aggravanti del delitto di omicidio, che risulta non solo tuttora imperniato su una distribuzione di esse tra due disposizioni – gli art. 576 e 577 – che non ha più ragion d'essere, in quanto legata alla originaria distinzione tra aggravanti che determinavano l'applicazione della pena di morte e aggravanti che conducevano all'applicazione dell'ergastolo, ma anche, in taluni casi, foriero di incertezze applicative, quando non addirittura di disparità di trattamento sanzionatorio non agevolmente giustificabili, proprio in relazione alle predette ipotesi in cui a venire in rilievo siano omicidi consumati nell'ambito di relazioni affettive⁵.

La seconda segnalazione concerne l'intervento sulla disciplina del delitto di maltrattamenti in famiglia. Il disegno di legge approvato dal Senato fa, infatti, chiarezza sulla questione della configurabilità di tale fattispecie incriminatrice astratta alle situazioni di mera genitorialità condivisa, al di fuori di un rapporto di coniugio o di convivenza in atto ed in assenza di contatti significativi fra l'autore delle condotte e la vittima. Detta questione, attualmente oggetto di un contrasto manifestatosi nella giurisprudenza di legittimità (nel senso della configurabilità, tra le altre, Cass. Penale, Sez. 2, sentenza n. 43846 del 29/09/2023; nel senso opposto, tra le altre, Cass. Penale, Sez. 6, sentenza n. 26263 del 30/05/2024), sembra risolta dall'inserimento, nel primo comma del testo dell'articolo 572 c.p., dopo le parole: “*o comunque convivente*” delle parole “*ovvero non più convivente nel caso in cui l'agente e la vittima siano legati da vincoli nascenti dalla filiazione*”.

Per quanto concerne gli interventi sulla disciplina processuale, si ritiene necessario svolgere alcune sintetiche considerazioni relative alle ricadute sull'amministrazione della giustizia degli interventi normativi in materia cautelare e in tema di intercettazioni.

Con riferimento alla disciplina delle misure cautelari, va valutato con favore l'emendamento apportato in sede parlamentare all'articolo art. 2, comma 1, lett. d), n. 2, del DDL originario (divenuto art. 3, comma 1, lett. g), n. 2 del testo trasmesso alla Camera) a fronte

⁵ Il riferimento è, in particolare, alle circostanze di cui all'art. 577, comma 1, nella parte in cui prevede l'applicazione della pena dell'ergastolo se l'omicidio è commesso contro il coniuge, anche legalmente separato, o l'altra parte dell'unione civile o la persona con lui stabilmente convivente o legata da relazione affettiva, e quelle di cui al comma 2 della medesima disposizione, nella parte in cui prevede la reclusione da ventiquattro a trenta anni, se il fatto è commesso contro il coniuge divorziato, l'altra parte dell'unione civile, ove cessata, la persona legata al colpevole da stabile convivenza o relazione affettiva, ove cessate.

del quale il testo del nuovo comma 3.1. dell'art. 275 c.p.p., risulterebbe così formulato “3.1. *Fermo quanto previsto dal comma 2-bis, primo periodo, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'articolo 575 del codice penale, nella forma tentata, aggravato ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del medesimo codice e al delitto di cui all'articolo 577-bis del codice penale, nella forma tentata, ovvero ai delitti, consumati o tentati, previsti dagli articoli 572, 582 e 583-quinquies, nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, 577, primo comma, numero 1, e 585, quarto comma, 593-ter, nell'ipotesi aggravata di cui al sesto comma, 612-bis, secondo, terzo e quarto comma, e 612-ter, terzo, quarto e quinto comma, del codice penale, sono applicate le misure degli arresti domiciliari o della custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari **ovvero nei casi in cui le stesse, anche in relazione al pericolo per la vita o l'integrità fisica o psichica della persona offesa, possano essere soddisfatte da altre misure cautelari***” (in neretto le parole aggiunte in sede parlamentare).

La trasformazione della presunzione di adeguatezza delle misure custodiali da “assoluta” (come previsto nel testo originario del DDL) in “relativa”, infatti, riconduce la prefigurata disciplina nel solco dei principi fissati dalla Corte costituzionale (cfr. sentenze della Corte costituzionale nn. 265 del 2010, 164 e 231 del 2011, 110 del 2012, 57, 213 e 232 del 2013, 48 del 2015) e consente all'autorità giudiziaria di continuare ad utilizzare (seppure con qualche incremento di onere motivazionale, necessario per superare il *favor* per la misura custodiale che comunque sembra emergere dalla modifica all'art. 275 c.p.p. prevista dal DDL in esame) il variegato strumentario che il legislatore ha, nel tempo, elaborato⁶.

Con riferimento alla disciplina delle intercettazioni, giova segnalare che la lettera f) del primo comma dell'art. 3 del DDL reca una previsione, assente nel testo originario ed introdotta dal Senato, che interviene sul terzo comma dell'articolo 267 c.p.p.; dopo il terzo periodo di tale comma (introdotto con la legge 31 marzo 2025, n. 47), alla cui stregua le intercettazioni “non

⁶ L'esperienza concreta mostra come l'autorità giudiziaria faccia spesso ricorso a misure non custodiali. Pur in assenza di una raccolta dei dati relativi al numero e alla tipologia di misure cautelari applicate per reati di “codice rosso” a livello nazionale, utili indicazioni possono tuttavia desumersi dalle Relazioni svolte dai Procuratori generali presso le Corti di appello in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2025. A titolo meramente esemplificativo, nel distretto di Roma sono state applicate, in un anno (periodo compreso tra il 1° luglio 2023 e il 30 giugno 2024) n. 397 misure custodiali e n. 637 misure non custodiali; nel distretto di Bologna sono state applicate, nel solo secondo trimestre del 2024, n. 160 misure custodiali e n. 300 misure non custodiali; nel distretto di Firenze, nel periodo 1° luglio 2023 - 30 giugno 2024 sono state applicate: nel circondario di Arezzo, n. 184 misure custodiali e n. 82 misure non custodiali; nel circondario di Grosseto, n. 23 misure custodiali e n. 56 misure non custodiali; nel circondario di Pisa, n. 43 misure custodiali e n. 132 misure non custodiali; nel circondario di Pistoia, n. 53 misure custodiali e n. 84 misure non custodiali.

possono avere una durata complessiva superiore a quarantacinque giorni, salvo che l'assoluta indispensabilità delle operazioni per una durata superiore sia giustificata dall'emergere di elementi specifici e concreti, che devono essere oggetto di espressa motivazione", si aggiunge un quarto periodo, che recita: *"Oltre che nei casi specificamente previsti dalla legge, la disposizione di cui al terzo periodo non si applica quando si procede per i delitti di cui agli articoli 577-bis del codice penale o per i delitti aggravati di cui agli articoli 572, quinto comma, 585, quarto comma, 593-ter, sesto comma, 609-ter, primo comma, numero 5-ter.1), 612-bis, quarto comma, e 612-ter, quinto comma, del codice penale"*. In assenza di una relazione illustrativa che spieghi le ragioni di questa correzione di una normativa recentissima è possibile soltanto presumere che la scelta del legislatore si fondi sulla considerazione - che il Consiglio condivide - che il termine di 45 giorni sia di per sé troppo breve per garantire indagini esaustive ed efficaci in materia di contrasto alla violenza nei confronti delle donne.

Da ultimo, si evidenzia che il secondo comma dell'art. 3 del DDL in commento prevede - con disposizione non contenuta nel DDL originario - che l'art. 64-bis, d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 (recante norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), sia sostituito dal seguente:

"Art. 64-bis. – (Comunicazioni e trasmissione di atti ad altre autorità giudiziarie) –

1. Quando procede per reati commessi in danno del coniuge, del convivente o di persona legata da una relazione affettiva, anche ove cessata, il pubblico ministero accerta la pendenza di procedimenti relativi alla separazione personale dei coniugi, allo scioglimento o alla cessazione degli effetti civili del matrimonio, alla regolamentazione dell'esercizio della responsabilità genitoriale nei confronti dei figli nati fuori dal matrimonio, alla modifica delle condizioni dei provvedimenti concernenti l'affidamento dei figli nonché alla responsabilità genitoriale e trasmette senza ritardo al giudice che procede copia degli atti di cui al comma 2, salvo che gli atti stessi siano coperti dal segreto di cui all'articolo 329 del codice. Allo stesso modo provvede quando procede per reati commessi in danno di minori dai genitori, da altri familiari o da persone comunque con loro conviventi, nonché dalla persona legata al genitore da una relazione affettiva, anche ove cessata, ed è pendente procedimento relativo alla responsabilità genitoriale, al suo esercizio e al mantenimento del minore.

2. Nei casi di cui al comma 1, il pubblico ministero trasmette al giudice civile o al tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie che procede copia dei verbali di fermo, arresto, perquisizione e sequestro, delle ordinanze che applicano misure cautelari personali o ne dispongono la sostituzione o la revoca, nonché degli atti di indagine non coperti dal segreto di cui all'articolo 329 del codice nonché dell'avviso di conclusione delle indagini

preliminari e degli atti di esercizio dell'azione penale. Alle stesse autorità giudiziarie è altresì trasmessa, a cura della cancelleria, copia del decreto di archiviazione, della sentenza di primo e secondo grado, della sentenza emessa dalla Corte di cassazione nonché delle ordinanze rese ai sensi dell'articolo 591, comma 2, del codice”.

La previsione contiene due significative novità rispetto a quella vigente: da un lato, il pubblico ministero che abbia accertato la pendenza di procedimenti civili non dovrà più limitarsi a “*dare notizia senza ritardo*” al giudice civile della pendenza di un procedimento penale, ma dovrà “*trasmettere senza ritardo*” gli atti indicati dalla legge; d’altro lato, si prevede che al giudice civile o al tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie siano trasmesse, oltre alla copia della sentenza che definisce il processo o del decreto di archiviazione, anche copia della sentenza di secondo grado, della sentenza emessa dalla Corte di cassazione nonché delle ordinanze rese ai sensi dell’articolo 591, co. 2, c.p.p.. Tali adempimenti devono ritenersi a carico delle cancellerie, rispettivamente, delle Corti di appello e della Corte di cassazione.

Tutto ciò premesso,

delibera

di approvare il presente parere e di trasmetterlo al Ministro della Giustizia.