



Procura della Repubblica
presso il Tribunale ordinario di Milano
~ Il Procuratore ~

N. **188** /19 Prot. Disp.

Milano, 30 luglio 2019

**DIRETTIVE INTERPRETATIVE E ORGANIZZATIVE IN VISTA
DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLE MODIFICHE AL CODICE PENALE, AL
CODICE DI PROCEDURA PENALE E ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI
TUTELA DELLE VITTIME DI VIOLENZA DOMESTICA E DI GENERE
(Legge 19 luglio 2019, n. 69, in vigore il 9 agosto 2019)**

Il Procuratore della Repubblica ed il Procuratore Aggiunto coordinatore del V Dipartimento della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano con la collaborazione del Sostituto Procuratore dott. Danilo Ceccarelli, premesso che:

1. In data 17 luglio 2019 il Senato ha approvato in via definitiva il disegno di legge C. 1455, portante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, note come “codice rosso”. La legge, n. 69 del 19 luglio 2019, è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 173 del 25 luglio 2019 ed entrerà in vigore il 9 agosto 2019.
2. La normativa e in particolare gli articoli 1 – che modifica l’articolo 347, comma 3, del codice di procedura penale – e l’articolo 2 – che introduce il comma 1-ter dell’articolo 362 del codice di procedura penale – hanno un evidente impatto sull’assetto organizzativo della Procura della Repubblica e delle forze di Polizia Giudiziaria e richiedono l’adozione di linee guida, seppur non incidenti sui Criteri Generali di Organizzazione dell’Ufficio.
3. Si rileva inoltre che il tenore letterale di alcune delle norme di nuova adozione non si presta a una pacifica interpretazione ed è quindi necessario - pur nel rispetto della piena autonomia del singolo Pubblico Ministero e in attesa della formazione di una giurisprudenza consolidata - fornire criteri guida per garantire una coerente e uniforme interpretazione della nuova legge all’interno dell’ufficio.
4. La finalità dell’Articolo 1, così come riportata nei lavori preparatori e nella Relazione Tecnica, è quella di “accelerare gli adempimenti già spettanti alla polizia giudiziaria, che dovrà comunicare immediatamente al pubblico ministero le notizie di reato di cui venga a conoscenza, anche in forma orale”, introducendo così “una presunzione assoluta di urgenza rispetto a fenomeni criminosi per i quali l’inutile decorso del tempo può portare ... a un aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose”. La Relazione aggiunge che si tratta di intervento “in conformità alle indicazioni della c.d. Direttiva Vittime 2012/29/EU, che stabilisce l’obiettivo specifico di garantire l’immediata instaurazione del procedimento al fine

di pervenire nel più breve tempo all'adozione di provvedimenti «di protezione o di non avvicinamento»».

5. Appare quindi evidente che la immediata trasmissione della notizia di reato alla Procura della Repubblica è finalizzata alla tutela della vittima del reato e che, in casi specifici, è richiesto un intervento immediato al fine di adottare provvedimenti “di protezione o di non avvicinamento”.
6. Com'è noto, sono già in vigore (provvedimento prot. 237/18 del 15.11.2018) indicazioni dirette ai Pubblici Ministeri di turno arresti - urgenze finalizzati alla necessaria adozione di provvedimenti richiesti in via di urgenza per i reati in materia di soggetti deboli o vulnerabili, indicazioni che qui si devono intendere integralmente richiamate ed enfatizzate, ribadendo che la mancata adozione dei provvedimenti urgenti espone la vittima a rischi elevati e può implicare un ritardo colpevole nell'intervento dell'autorità giudiziaria. La “presunzione assoluta di urgenza”, introdotta dalla legge 69/2019 impone un ulteriore sforzo di attenzione da parte del Pubblico Ministero di turno arresti – urgenze nella trattazione di tali procedimenti. Del resto la modifica che la novella apporta all'art. 347 co. 3 c.p.p. comporterà certamente un aumento delle notizie di reato che la Polizia Giudiziaria riferirà immediatamente e in forma orale al Pubblico Ministero di turno. All'interno del V Dipartimento è già peraltro operativo un meccanismo interno di assegnazione di procedimenti pervenuti in via ordinaria ma ritenuti a “trattazione urgente”, che vengono immediatamente portati *brevi manu* al Pubblico Ministero assegnatario.
7. La finalità dell'Articolo 2, così come riportata nei lavori preparatori, è anch'essa legata alle disposizioni della direttiva UE citata che, come afferma la Relazione Tecnica, “nel prevedere l'audizione della vittima, richiede che la stessa si svolga «senza ritardo»”. La Relazione Tecnica aggiunge che l'audizione della vittima entro il termine di tre giorni dall'iscrizione del procedimento penale è finalizzata a realizzare l'obiettivo “di evitare ritardi ingiustificati a fronte della superiore esigenza di valutare in tempi stretti l'adozione di provvedimenti impeditivi della reiterazione della condotta o dell'aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose dell'illecito”. Non vi è quindi dubbio che l'audizione tempestiva della parte lesa dopo l'iscrizione del procedimento penale non sia un adempimento formale, ma sia finalizzata ad ottenere dalla stessa vittima elementi di conoscenza per poter valutare la necessità di adottare “provvedimenti impeditivi della reiterazione della condotta o dell'aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose dell'illecito”.
8. L'interpretazione della norma deve quindi essere costituzionalmente orientata, improntata a criteri di ragionevolezza, finalizzata precipuamente alla tutela della vittima del reato, in linea con la “Direttiva Vittime” e con la normativa europea e compatibile con le risorse materiali e umane effettivamente disponibili.
9. Non vi è quindi dubbio che, ove la parte lesa abbia già reso dichiarazioni, orali o mediante querela scritta, e in particolare nei casi in cui la comunicazione di notizia di reato trasmessa dalla Polizia Giudiziaria contenga già le dichiarazioni rese dalla parte lesa, l'obbligo di sentire la stessa nei tre giorni dalla iscrizione del procedimento non sia operativo. Da un lato, infatti,

la vittima del reato è già stata sentita, ha già offerto tutti gli elementi di conoscenza necessari¹, e la sua audizione deve ritenersi assolutamente tempestiva, precedendo senz'altro la stessa iscrizione della notizia di reato. Anche la citata Direttiva Vittime, al par. 22 dei "considerando", stabilisce che "il momento in cui è presentata una denuncia rientra nell'ambito del procedimento penale". D'altro canto, al fine di soddisfare le esigenze di tutela della vittima sopra richiamate, in questi casi il Pubblico Ministero dovrà focalizzarsi esclusivamente sulla valutazione degli atti e sulla eventuale adozione di quelle misure cautelari che costituiscono l'unica e vera forma di tutela tempestiva della parte lesa.

10. Va inoltre rilevato che una interpretazione formalistica e burocratica della nuova normativa, che imponesse la nuova audizione entro tre giorni della parte lesa anche qualora la stessa abbia poco prima reso dichiarazioni alla Polizia Giudiziaria, sarebbe in diretta violazione della citata Direttiva Vittime. Tale Direttiva stabilisce infatti all'art. 10 che "Gli Stati membri garantiscono che la vittima possa essere sentita nel corso del procedimento penale e possa fornire elementi di prova", e all'art. 20 lett. a) che "l'audizione della vittima si svolge senza indebito ritardo", ma aggiunge alla lett. b) che "il numero delle audizioni della vittima è limitato al minimo e le audizioni hanno luogo solo se strettamente necessarie ai fini dell'indagine penale".
11. La *ratio* di tale disposizione è ben nota, trattandosi di regola tesa a evitare che ripetizioni dell'audizione della parte lesa, ove non assolutamente necessarie, arrechino alla stessa inutili stress psicologici e possano innescare processi di vittimizzazione secondaria, che deriva – tra le altre cose – dalla richiesta di ripetizione di dichiarazioni già rese alla autorità, richiesta tanto più incomprensibile quando la precedente dichiarazione è stata resa pochissimo tempo prima. La già citata Direttiva Vittime inoltre specifica, nei "considerando" (par. 53), che "è opportuno limitare il rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni — da parte dell'autore del reato o a seguito della partecipazione al procedimento penale — svolgendo il procedimento in un modo coordinato e rispettoso, che consenta alle vittime di stabilire un clima di fiducia con le autorità" e, a tal fine, "che si limiti il numero di contatti non necessari fra (le autorità) e la vittima".
12. Sotto altro profilo, va rilevato che l'art. 2 della legge appena approvata prevede comunque una eccezione alla necessità di procedere ad audizione della parte lesa nei tre giorni dalla iscrizione del procedimento qualora "sussistano imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto o della riservatezza delle indagini" (clausola di salvaguardia). Si tratta senza dubbio di esigenza da tutelare e che spetta al Pubblico Ministero assegnatario del procedimento, già in via di urgenza e durante il turno, valutare compiutamente. La norma però non stabilisce se e come il Pubblico Ministero debba formalizzare tale sua valutazione². Si ritiene quindi opportuno che il Pubblico Ministero formalizzi l'utilizzo della "clausola di salvaguardia" mediante un provvedimento motivato che, sebbene non debba essere comunicato ad alcuno, rimarrà comunque agli atti del procedimento. Tale provvedimento

¹ Le forze di Polizia Giudiziaria sono già ampiamente e diffusamente istruite, in attuazione della normativa interna ed europea già vigente, dell'obbligo di assumere informazioni dalla vittima fin dal primo atto in modo completo, dettagliato ed esaustivo.

² A differenza – ad esempio – dell'art. 268 bis co. 3 c.p.p. che impone al Pubblico Ministero di emettere un provvedimento di "ritardato deposito" degli atti delle intercettazioni nel caso in cui possa derivarne un grave pregiudizio per le indagini

dovrà essere emanato prima della scadenza dei tre giorni dalla iscrizione della notizia di reato.

13. A titolo meramente esemplificativo, e nel rispetto comunque della autonoma valutazione del Pubblico Ministero assegnatario in relazione ad altre esigenze, si ritiene che le seguenti situazioni richiedano l'utilizzo della "clausola di salvaguardia", fermo restando che in una fase successiva delle indagini la parte lesa dovrà comunque essere debitamente sentita:
 - a) nei casi di abuso o violenza su minore
 - b) in tutti i casi in cui la persona offesa sia ancora convivente, o comunque legata da relazione affettiva, con l'autore del reato, e questi nulla sappia della denuncia sporta dalla persona offesa.
 - c) nei casi in cui si ritenga di procedere con attività di indagine che implicano che la persona offesa non venga informata della esistenza della indagine
 - d) per tutti i minori vittime di violenza assistita
 - e) nei casi in cui vi siano indicazioni medico-sanitarie che sconsiglino di procedere all'audizione immediata.
14. L'art. 2 inoltre prevede che l'obbligo di audizione nei tre giorni della iscrizione del procedimento non operi solo nei confronti della vittima del reato ma anche di "chi ha presentato denuncia, querela o istanza". Lo status di soggetto, diverso dalla vittima, che ha "presentato denuncia, querela o istanza", che deve necessariamente essere sentito entro tre giorni dalla iscrizione del procedimento, non è riferibile a nessuno dei soggetti di cui all'art. 331 c.p.p. (ivi compresi gli operatori sanitari, gli operatori dei servizi sociali, tutori, amministratori di sostegno e simili) in quanto si tratta di pubblici ufficiali che hanno il dovere di effettuare denuncia di notizia di reato. La norma si applicherà quindi solo nei casi in cui, in assenza di denuncia della parte lesa, un soggetto privato presenti denuncia relativa a un reato di cui all'art. 2 di cui sia vittima una terza persona.
15. Nei casi in cui scatti l'obbligo di sentire la parte lesa - o il denunciante - entro tre giorni dalla iscrizione del procedimento, deve verificarsi se il nuovo art. 362 co. 1-ter c.p.p. consenta al Pubblico Ministero di delegare l'atto alla Polizia Giudiziaria, fermo restando che il termine di tre giorni dall'iscrizione del procedimento è quello in cui deve essere iniziata l'effettiva audizione. La norma non riporta alcuna disposizione specifica sul punto per cui appare pacifico che tale attività sia delegabile dal Pubblico Ministero alla Polizia Giudiziaria in base al disposto generale di cui all'art. 370 c.p.p.
16. Oltre ai casi in cui la notizia di reato abbia caratteristiche di urgenza tali da pervenire al Pubblico Ministero di turno³, negli altri casi il Procuratore Aggiunto coordinatore del V Dipartimento procederà a consegnare a mani il procedimento appena iscritto al sostituto procuratore assegnatario secondo la prassi già vigente.
17. Il Pubblico Ministero, ove non ritenga applicabile la clausola di salvaguardia di cui all'ultima parte della norma e decida di delegare l'incombente, invierà la delega alla Polizia Giudiziaria con i mezzi adeguati (via email o comunque con trasmissione telematica), evidenziando adeguatamente l'urgenza e la necessità di rispettare il termine dei tre giorni nonché

³ Nel qual caso lo stesso procederà direttamente alla iscrizione della notizia di reato e agli incombenti urgenti necessari, compresa l'audizione nei tre giorni.

assicurandosi che la delega sia effettivamente pervenuta alla forza di Polizia Giudiziaria delegata.

18. Va infine rilevato che l'art. 2 fa riferimento anche a reati non procedibili d'ufficio, e in particolare agli artt. 609 bis c.p., 612 bis c.p. e al nuovo 612 ter c.p. La norma non distingue tra casi in cui la querela sia stata presentata da quelli in cui non lo sia e, apparentemente, sembra porre un obbligo di audizione della parte lesa e del denunciante nel termine di tre giorni anche nei casi in cui non sia stata presentata querela. Una simile interpretazione sarebbe però palesemente irrazionale e in contrasto con i diritti della vittima. Il mantenimento di fattispecie perseguibili a querela nell'ambito dei reati sessuali – e ancor più in quelli di atti persecutori e “*revenge porn*” – conseguono alla scelta del legislatore di bilanciare le esigenze di tutela sociale e prevenzione generale con il rispetto del diritto all'autodeterminazione e della tutela della riservatezza della vittima, che ha libertà di decidere, anche con riferimento alla percepita gravità dei fatti, se avviare il procedimento penale. La decisione della parte lesa di non avviare il procedimento penale e di non presentare querela sottintende una chiara intenzione di non rendere dichiarazioni alle autorità, proprio per evitare quella esposizione che necessariamente deriverebbe già da una denuncia presentata alle forze di polizia – e ancor più dalla eventuale instaurazione del procedimento e del processo. In tale caso, sarebbe del tutto irrazionale costringere comunque la parte lesa a presentarsi all'autorità e rendere immediatamente dichiarazioni che la stessa non vuole rendere, a tacer del fatto che si otterrebbero dichiarazioni reticenti e insincere che avrebbero un certo impatto negativo su dichiarazioni che la parte lesa dovesse rendere successivamente, qualora decidesse di presentare querela in un secondo momento⁴. Conseguentemente, qualora pervenga una notizia di reato per violazione dell'art. 609 bis c.p., 612 bis c.p. o 612 ter c.p., ma non sia stata presentata querela, il Pubblico Ministero assegnatario si limiterà a compiere gli atti di indagine ritenuti necessari ai sensi dell'art. 346 c.p.p.

19. La legge approvata introduce altresì nuove figure di reato:

- I procedimenti per i reati di cui al nuovo art. 387-bis c.p. verranno assegnati al Pubblico Ministero già titolare del procedimento in cui la misura cautelare era stata applicata o comunque, nel caso in cui tale Pubblico Ministero non faccia più parte dello stesso Dipartimento o non faccia più parte dell'ufficio, al Dipartimento o al Servizio che tratta la tipologia di reato in relazione al quale la misura cautelare era stata applicata.

-I procedimenti per i reati di cui al nuovo art. 583-quinquies c.p. sono attribuiti alla competenza del V Dipartimento qualora commessi in ambito endofamiliare o nei confronti di persona legata al colpevole da una relazione affettiva, o in ogni caso qualora connessi a reati di competenza di tale Dipartimento. I procedimenti per i reati di cui al nuovo art. 583-quinquies c.p., diversi da quelli di cui al punto che precede, sono assegnati in ordinario automatico affari complessi.

- I procedimenti per i reati di cui ai nuovi artt. 558-bis c.p. e 612-ter c.p., sono attribuiti alla competenza del V Dipartimento.

⁴ Per tali reati il termine per proporre querela è comunque di 6 mesi.

20. Sono altresì attribuiti alla competenza del V Dipartimento, alla luce della nuova normativa e in ossequio alla risoluzione del Consiglio Superiore della Magistratura del 9 maggio 2018 in tema di organizzazione e buone prassi per i reati di violenza di genere domestica i cosiddetti ‘reati spia’:

- Percosse (art. 581 c.p.)
- Lesione personale (art. 582 c.p.)
- Minaccia (612 c.p.)
- Molestie (660 c.p.)

Se commessi in ambito endofamiliare o comunque nei confronti di persona legata al colpevole da una relazione affettiva.

IMPARTISCONO LE SEGUENTI LINEE GUIDA

- A. Con riferimento alla disposizione del nuovo art. 362 co. 1-ter c.p.p., ove la parte lesa abbia già reso dichiarazioni orali o mediante querela scritta, e in particolare nei casi in cui la comunicazione di notizia di reato trasmessa dalla Polizia Giudiziaria contenga già le dichiarazioni rese dalla parte lesa, l’obbligo normativo di sentire la stessa nei tre giorni dalla iscrizione del procedimento non opera. **La P.G., anche ai fini di cui all’art. 362 comma 1 ter c.p.p., darà atto che la persona offesa ha già reso dichiarazioni.**
- B. Qualora si applichi il disposto di cui al nuovo art. 362 co. 1-ter c.p.p. che impone l’audizione della parte lesa o del denunciante entro tre giorni dalla iscrizione della notizia di reato, ma il Pubblico Ministero assegnatario del procedimento ritenga applicabile la clausola di salvaguardia dell’ultima parte del nuovo art. 362 co. 1-ter c.p.p., lo stesso formalizzerà tale sua valutazione mediante un provvedimento motivato che rimarrà agli atti del procedimento, da emanare prima della scadenza dei tre giorni. Un modello di tale provvedimento è allegato a queste Linee Guida.
- C. A titolo meramente esemplificativo, e nel rispetto comunque della autonoma valutazione del Pubblico Ministero assegnatario del procedimento, la clausola di riserva opererà nelle seguenti situazioni:
1. nei casi di abuso o violenza su minore
 2. in tutti i casi in cui la persona offesa sia ancora convivente, o comunque legata da relazione affettiva, con l’autore del reato, e questi nulla sappia della denuncia sporta dalla persona offesa.
 3. nei casi in cui si ritenga di procedere con attività di indagine che implicano che la persona offesa non venga informata della esistenza della indagine
 4. per tutti i minori vittime di violenza assistita
 5. nei casi in cui vi siano indicazioni medico-sanitarie che sconsiglino di procedere all’audizione immediata.
- D. Qualora la notizia di reato pervenga al Pubblico Ministero di turno arresti – urgenze, anche oralmente ai sensi del novellato art. 347 co. 3 c.p.p., questi procederà alla iscrizione della notizia di reato e a tutti gli incumbenti urgenti necessari, compresa l’eventuale audizione nei tre giorni della parte lesa ove sia applicabile il disposto di cui al nuovo art. 362 co. 1-ter c.p.p., conformemente alle indicazioni delle presenti Linee-Guida.

- E. Qualora, secondo la valutazione sommaria del Procuratore Aggiunto coordinatore del V Dipartimento, si applichi il disposto di cui al nuovo art. 362 co. 1-ter c.p.p. che impone l'audizione della parte lesa o del denunciante entro tre giorni dalla iscrizione del procedimento, e la notizia di reato pervenga in via ordinaria al V Dipartimento, il Procuratore Aggiunto disporrà l'assegnazione e la consegna a mani del procedimento al sostituto procuratore assegnatario, secondo la prassi già vigente.
- F. Lo status di soggetto che ha "presentato denuncia, querela o istanza", che deve necessariamente essere sentito entro tre giorni dalla iscrizione del procedimento, non è riferibile ai pubblici ufficiali di cui all'art. 331 c.p.p.
- G. Gli adempimenti di cui al nuovo art. 362 co. 1-ter c.p.p. che impongono l'obbligo di sentire la parte lesa - o il denunciante - entro tre giorni dalla iscrizione del procedimento, sono delegabili dal Pubblico Ministero alla Polizia Giudiziaria in base al disposto generale di cui all'art. 370 c.p.p.
- H. Il Pubblico Ministero, ove decida di delegare l'incombente, invierà la delega - **con facoltà di subdelega** - alla Polizia Giudiziaria con i mezzi adeguati (email o comunque trasmissione telematica), evidenziando adeguatamente l'urgenza e la necessità di rispettare il termine di legge, nonché assicurandosi che la delega sia effettivamente pervenuta alla forza di Polizia Giudiziaria delegata, **con l'espressa indicazione del termine entro il quale la delega deve essere evasa**. Gli uffici di Polizia Giudiziaria provvederanno ad organizzare l'**Ufficio preposto a ricevere le deleghe in materia di Codice Rosso**.
- I. Qualora pervenga una notizia di reato per violazione dell'art. 609 bis c.p., 612 bis c.p. o 612 ter c.p., ma non sia stata presentata querela, il Pubblico Ministero non è tenuto a procedere ad audizione della parte lesa o del denunciante entro tre giorni dalla iscrizione del procedimento, e si limiterà a compiere gli atti di indagine ritenuti necessari ai sensi dell'art. 346 c.p.p.
- J. I procedimenti per i reati di cui al nuovo art. 387-bis c.p. sono assegnati al Pubblico Ministero già titolare del procedimento in cui la misura cautelare era stata applicata o comunque, nel caso in cui tale Pubblico Ministero non faccia più parte dello stesso Dipartimento o non faccia più parte dell'ufficio, al Dipartimento o al Servizio che tratta la tipologia di reato in relazione al quale la misura cautelare era stata applicata.
- K. I procedimenti per i reati di cui al nuovo art. 583-quinquies c.p. sono attribuiti alla competenza del V Dipartimento qualora commessi in ambito endofamiliare o nei confronti di persona legata al colpevole da una relazione affettiva, o in ogni caso qualora connessi a reati di competenza di tale Dipartimento.
- L. I procedimenti per i reati di cui al nuovo art. 583-quinquies c.p. diversi da quelli di cui al punto che precede sono assegnati in ordinario automatico affari complessi.
- M. I procedimenti per i reati di cui ai nuovi artt. 558-bis c.p., 612-ter c.p., sono attribuiti alla competenza del V Dipartimento.

N. I procedimenti per i cosiddetti 'reati spia': Percosse (art. 581 c.p.); Lesione personale (art. 582 c.p.); Minaccia (612 c.p.); Molestie (660 c.p.), se commessi in ambito endofamiliare o comunque nei confronti di persona legata al colpevole da una relazione affettiva, sono attribuiti alla competenza del V Dipartimento.

Si comunichi ai Procuratori Aggiunti, ai Coordinatori, ai Sostituti Procuratori, ai coordinatori le Sezioni di Polizia Giudiziaria ed al Dirigente Amministrativo.

IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA

Francesco Greco

IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA AGGIUNTO

Maria Letizia Mannella

IL SOSTITUTO PROCURATORE

Daniilo Ceccarelli