

La riforma Cartabia e le novità in materia di tutela delle persone offese nei delitti di violenza di genere

Dott. Stefano Bissaro*

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Le previsioni della Riforma Cartabia che interessano la tutela penale delle vittime di violenza di genere – 3. Le linee guida della Procura presso il Tribunale di Tivoli – 4. Considerazioni conclusive.

1. Premessa

Qualche giorno fa, sulla G.U. n. 237 del 4 ottobre 2021, è stata pubblicata 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*.

La legge – che prende il nome dalla Ministra della Giustizia, **Marta Cartabia**, che l'ha presentata e ne ha fortemente sostenuto l'approvazione – esibisce un evidente carattere bicefalo¹: all'art. 1 essa contiene una lunga serie di principi e i criteri direttivi, che vanno riferiti ai decreti delegati che il Governo è chiamato ad approvare in materia penale entro il 19 ottobre 2022; l'art. 2, invece, ospita, nei suoi numerosi commi, **disposizioni immediatamente applicabili**, entrate in vigore, dopo il naturale periodo di *vacatio*, in data 19 ottobre 2021.

Alcune di queste previsioni riguardano **la tutela penale (sostanziale e processuale) delle vittime di violenza di genere** e segnano una ulteriore tappa in quel lungo percorso di adeguamento della normativa interna agli standard imposti a livello europeo in materia di tutela delle vittime di violenze di genere (in particolare, per gli aspetti di rilievo processuale, dalla direttiva n. 2012/29/UE).

Nelle prossime pagine, si illustreranno sinteticamente queste novità, prestando attenzione anche ai principali contenuti delle Linee guida della Procura presso il Tribunale di Tivoli², che contengono alcuni spunti d'interesse in ordine al significato e alla portata delle nuove disposizioni.

* Dottore di ricerca in diritto costituzionale (stefano.bissaro@unimi.it).

¹ Per un ampio commento del contenuto della riforma, vedi, per tutti, G. L. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'*, in *Sistemapenale.it*, 15 ottobre 2021.

² Cfr. Le linee guida della Procura di Tivoli sulle novità della riforma Cartabia in materia di tutela della persona offesa nei reati di violenza di genere, in *Sistemapenale.it*, 18 ottobre 2021.

2. Le previsioni della Riforma Cartabia che interessano la tutela penale delle vittime di violenza di genere

Come anticipato in premessa, la legge n. 134 del 2021 contiene alcune previsioni di rilievo per quanto riguarda la tutela delle persone offese nei delitti di violenza di genere.

Un **primo gruppo** di disposizioni, per la verità, ha una valenza di carattere più generale riguardando la totalità delle fattispecie incriminatrici: così il comma 1 dell'art. 2 che incide sul regime della prescrizione³, attraverso l'introduzione di una causa di improcedibilità per superamento del tempo massimo per l'impugnazione; e i commi da 7 a 10 che si occupano dell'identificazione delle persone sottoposte al procedimento penale, con riferimento in particolare alla categoria degli apolidi, persone della quale è ignota la cittadinanza, cittadini di uno Stato non appartenente all'Unione europea ovvero di cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea privi del codice fiscale o che sono attualmente, o sono state in passato titolari anche della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea.

Un **secondo gruppo** di previsioni, precisamente i commi da 11 a 13, contiene invece modifiche che investono direttamente la normativa in tema di **tutela delle vittime di violenza di genere** sulle quali si deve quindi concentrare la nostra attenzione.

Queste previsioni estendono anche alle vittime dei reati previsti in forma tentata e alle vittime di tentato omicidio la portata applicativa delle norme introdotte con la legge n. 69 del 2019 (cd. *Codice Rosso*). Più in particolare, i citati commi **allargano l'ambito di applicazione di una serie di garanzie processuali**, fino a farvi rientrare, appunto, tutti i reati spia commessi nella forma tentata e, come visto, il reato di tentato omicidio:

1. L'**art. 90-ter, comma 1-bis c.p.p.**, che riguarda le comunicazioni relative ai provvedimenti di scarcerazione e di cessazione della misura di sicurezza detentiva, nonché dell'evasione dell'imputato effettuate alla persona offesa e al suo difensore, ove nominato (comma 11 lett. a);

2. L'**art. 659, comma 2-bis c.p.p.** per cui, quando a seguito di un provvedimento del giudice di sorveglianza deve essere disposta la scarcerazione del condannato, il pubblico ministero che cura l'esecuzione ne dà immediata comunicazione, a mezzo della polizia giudiziaria, alla persona offesa e, ove nominato, al suo difensore (comma 11, lett. d);

3. L'**art. 362, comma 1-ter c.p.p.**, che disciplina l'assunzione di informazioni del pubblico ministero 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 (comma 11, lett. b);

³ A commento di queste novità, v., da ultimo, G. SPANGHER, *La riforma Bonafede – Cartabia (prescrizione/improcedibilità) non può operare retroattivamente*, in *Giustizjainsieme.it*, 2021.

4. L'**art. 370, comma 2-bis c.p.p.**, per cui la polizia giudiziaria procede senza ritardo al compimento degli atti delegati dal pubblico ministero (comma 11, lett. c);

5. L'**art. 64-bis, disp. att. c.p.p.**, concernente la comunicazione al giudice civile, ai fini della decisione dei procedimenti di separazione personale dei coniugi o delle cause relative ai figli minori di età o all'esercizio della responsabilità genitoriale, di copia di una serie di atti ivi previsti (comma 12);

6. L'**art. 165, quinto comma, c.p.**, che subordina la sospensione condizionale della pena alla partecipazione a specifici percorsi di recupero presso enti o associazioni che si occupano di prevenzione, assistenza psicologica e recupero di soggetti condannati per i medesimi reati (comma 13).

A questo primo gruppo di previsioni, va aggiunto anche il comma 15, il quale prevede l'**arresto obbligatorio** per il delitto di cui all'**art. 387-bis c.p.**, ovvero sia per il reato di **violazione dei provvedimenti di allontanamento della casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa**.

3. Le linee guida della Procura presso il Tribunale di Tivoli

Come forse noto, in occasione dell'approvazione della legge n. 69 del 2019 (*Codice Rosso*), numerosi uffici di Procura, dislocati su tutto il territorio nazionale, hanno adottato e reso disponibili, all'indomani dell'entrata in vigore delle nuove previsioni, alcune Linee guida⁴, contenenti indicazioni pratiche per gli operatori; si tratta di documenti piuttosto importanti, che presentano una rilevanza "interna" al mondo della magistratura e delle forze di polizia, e che, nondimeno, assumono un primario interesse anche in una prospettiva "esterna", sollecitando l'attenzione dell'osservatore sotto molteplici punti di vista.

Queste stesse considerazioni valgono, a ben vedere, anche per le recenti **Linee Guida della Procura presso il Tribunale di Tivoli**, pubblicate in data 11 ottobre 2021, i cui principali elementi è possibile sinteticamente riportare nei termini che seguono.

All'interno di questo documento, si legge, in primo luogo, che, benché non si fosse mai dubitato del riferimento anche alla forma tentata delle fattispecie elencate nelle norme procedurali sopra riportate, la precisazione introdotta dalla recente legge n. 134 del 2021, appare utile per fugare ogni dubbio in ordine al richiamo contenuto nell'**art. 165, quinto comma, c.p.**, avuto riguardo in particolare a quella giurisprudenza di legittimità che tende a non ricomprendere l'ipotesi tentata qualora la norma non precisi che si riferisce ai delitti tentati e consumati⁵.

⁴ Come ad esempio le *Linee guida della Procura di Sondrio per l'attuazione delle disposizioni processuali della l. 69/2019 sul cd. Codice rosso*, in *Sistemapenale.it*, 20 dicembre 2019.

⁵ Cfr. Corte cass., SS.UU., n. 40985/2018.

Nella Linee guida, inoltre, con un accento più negativo, si sottolinea come il legislatore abbia perso una importante occasione per introdurre utili modifiche, con riferimento a:

1) l’inserimento delle nuove fattispecie di reato di “Costrizione o induzione al matrimonio” (art. 558-bis c.p.) e di pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (art. 583-bis c.p.) tra quelle per cui si applica la speciale disciplina prevista, pur se trattasi di reato riferibile a violenza di genere;

2) l’inserimento del delitto di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (art. 612-ter c.p.), nell’elencazione contenuta negli artt. 90-ter, comma 1-bis, 362, comma 1-ter, 659, comma 1-bis, c.p.p. e 165, quinto comma, c.p.);

La parte più corposa delle Linee guida ha ad oggetto, però, un ulteriore aspetto che riguarda le criticità correlate ad un **infelice coordinamento tra le novità e le disposizioni del codice di rito**, le quali “non assicura[no] la finalità perseguita dal legislatore in quanto il PM sarà tenuto a disporre l’immediata liberazione dell’arrestato per la violazione dell’art. 387-bis c.p., nonostante la legittimità dell’arresto, peraltro obbligatorio”⁶. Rinviano alla lettura delle Linee guida per l’approfondimento di questo aspetto, è possibile in questa sede sottolineare come, a fronte di queste criticità e in qualche misura per neutralizzarle, la Procura di Tivoli, nella persona del suo Procuratore Capo – il Dott. Francesco Menditto⁷, ha inteso offrire numerose indicazioni operative per favorire l’applicazione dello **strumento di controllo elettronico** previsto dagli artt. 282-bis e 282-ter c.p.p. In questo contesto, all’esito di una accurata ricognizione, il documento in esame precisa che “la **centralità della persona offesa** nei delitti di violenza di genere è un dato acquisito, che discende dalle fonti internazionali e nazionali, più volte ribadita dalla Corte europea per i diritti umani, dalla Corte costituzionale e dalla Corte di cassazione”⁸.

4. Considerazioni conclusive

In conclusione di questi brevi note, in attesa di poter svolgere più approfondite considerazioni alla luce delle applicazioni giurisprudenziali delle novità introdotte con la legge n. 143 del 2021, è possibile rilevare un aspetto in particolare.

In disparte le criticità evidenziate nelle Linee guida, infatti, è da guardare senz’altro con favore l’**attenzione che il legislatore continua a mostrare al fenomeno della violenza di genere**, in questo caso attraverso un intervento finalizzato a completare il quadro delle novità introdotte con la l. 69 de 2019.

Questo rilievo assume un significato ancora maggiore se si considera il particolare momento che sta attraversando il nostro Paese e la **sfida culturale** che il decisore politico si

⁶ Cfr. *Linee guida Procura di Tivoli*, p. 16.

⁷ Autore, insieme a PAOLA DI NICOLA TRAVAGLINI, del volume *Il contrasto alla violenza di genere: dalle fonti sovranazionali agli strumenti applicativi. Commento alla legge 19 luglio 2019, n. 69*, Giuffrè, 2020.

⁸ Cfr. *Linee guida Procura di Tivoli*, p. 24.

trova ora ad affrontare: le risorse e le possibilità che il PNRR porta con sé, infatti, rappresentano un'occasione eccezionale per favorire la diffusione di una cultura realmente ispirata alla parità di genere⁹; ed è quindi necessario ribadire, in questo contesto e commentando le novità introdotte dalla Riforma Cartabia, che qualsiasi congegno normativo, pur necessario, rischia di rappresentare soltanto un'arma spuntata se non accompagnato da una **vera svolta sul piano culturale**.

⁹ Cfr., in particolare, M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Raffaello Cortina, 2020.