

## ***Il “codice rosso” alla prova dei fatti: cosa è davvero importante per le vittime di violenza?***

*Fabrizio Filice*

1. A quattro mesi dall'entrata in vigore della legge 19 luglio 2019, n. 69, meglio conosciuta come codice rosso, si dispone già di alcuni elementi per un primo parziale bilancio sugli effetti della nuova normativa.

La giornata mondiale contro la violenza sulle donne, che cade il 25 novembre di ogni anno, è stata l'occasione per fare il punto; e infatti in molti distretti giudiziari hanno trovato spazio incontri di studio e approfondimento, organizzati dagli Ordini forensi e dalla Scuola superiore della magistratura, in cui si è cercato di evidenziare i punti critici ma anche le prospettive di sviluppo della riforma.

Luci e ombre, appunto: sia per quanto riguarda le novità di carattere processuale che per quelle di carattere sostanziale.

Lo scopo di questo breve intervento non è certo quello di consegnare una completa rassegna delle novità introdotte e delle relative problematiche, quanto piuttosto quello di focalizzare i nodi tematici più significativi.

Cominciando dal settore processuale la disposizione che, forse più delle altre, ha creato allarme e, soprattutto nel primo periodo dopo l'entrata in vigore, ha dato luogo a una sorta di 'effetto intasamento' delle Procure e degli uffici Gip, è quella di cui al novellato articolo 362, comma 1 *ter*, del codice di procedura penale, secondo il quale, nei reati di violenza domestica e di genere (violenze sessuali, maltrattamenti, atti persecutori, lesioni aggravate e deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso) il pubblico ministero assume informazioni dalla persona offesa entro il termine di tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato.

Proprio in relazione a questa previsione, sono state recentemente consegnate dalla giurisprudenza di legittimità, con Cass. Sez. 3, n. 47572 del 10.10.2019, importanti indicazioni operative e 'di sistema'.

La Corte, affrontando incidentalmente la natura del nuovo obbligo di assunzione di informazioni dalla vittima di reato – avendo a oggetto principale l'inderogabilità e a-discrezionalità dell'incidente probatorio speciale di cui all'art. 392, co. 1 *bis*, c.p.p. per i reati di violenza di genere e/o domestica -, ha affermato trattarsi di *“disposizione acceleratoria dettata dall'esclusivo scopo di apprestare un'accentuata tutela della vittima dei reati richiamati, al precipuo scopo di evitare stasi procedurali e consentire l'immediata adozione delle cautele eventualmente necessarie ad evitare la protrazione della situazione illecita in atto, la reiterazione del reato o la commissione di illeciti più gravi nel quadro dell'escalation che spesso caratterizza queste forme di devianza”*.

Una forma di tutela, quindi, aggiuntiva per la vittima di reato: che deve essere di riflesso armonizzata con le altre forme di tutela già recepite nell'ordinamento senza entrare in conflitto con esse, nel quadro generale di una progressiva implementazione della tutela della vittima vulnerabile di ispirazione sovranazionale, la quale trae linfa da due testi già in parte oggetto di armonizzazione legislativa interna: la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 e ratificata con la legge 27 giugno 2013, n. 77; e la direttiva 2012/29/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI, attuata con decreto legislativo 15 dicembre 2015, n. 212.

In particolare, la Corte richiama l'art. 20 della Direttiva 2012/29/UE, il quale prevede, da un lato, che l'audizione della vittima si svolga senza indebito ritardo dopo la presentazione della denuncia relativa a un reato presso l'autorità competente; dall'altro lato, e nondimeno, che il numero delle audizioni della vittima sia limitato al minimo e che le audizioni abbiano luogo solo se strettamente necessarie ai fini dell'indagine.

Con questo richiamo testuale alla Direttiva, la Corte vuole dunque precisare che l'obbligo di audizione quasi immediata della persona offesa deve essere conciliato con la sua protezione da una eccessiva ripetizione di audizioni condotte da soggetti diversi: evenienza che proprio la Direttiva ritiene integrare una possibile forma di vittimizzazione secondaria; il che è quanto dire che le modalità di attuazione dell'obbligo in concreto potranno – e anzi dovranno – rispondere proprio all'esigenza di temperamento tra queste due finalità concorrenti: l'innescò di una

tutela cautelare immediata, quando necessaria, e il trattamento migliore della vittima, che la esenti da ulteriori processi di vittimizzazione secondaria.

Le possibilità sono quindi molteplici: il PM potrà ad esempio decidere di delegare alla P.G. l'audizione entro tre giorni dando direttive per cui tale prima audizione verta esclusivamente sugli *item* di più incisiva rilevanza per la graduazione del rischio immediato cui la vittima è esposta, al fine quindi di raccogliere gli elementi essenziali del fatto e quelli più intensamente rivelativi di tale rischio (come referti medici, fotografie o testimonianze relative all'ultimo atto violento), in modo da strutturare su tali elementi una tempestiva richiesta di tutela cautelare per poi demandare alla successiva sede dell'incidente probatorio speciale, in forma protetta, la più analitica e completa audizione della vittima su tutti gli aspetti relazionali, anche più intimi, che hanno caratterizzato la sua storia di violenza.

Oppure, in assenza di indici di rischio estremo o elevato nell'immediatezza, il PM potrà perfino decidere, motivando al riguardo (in questo senso infatti è l'indicazione della Corte) di "saltare" direttamente all'incidente probatorio, laddove non ravvisi, nel caso di specie, esigenze cautelari così elevate da giustificare un sacrificio, sia pure temperato, del principio della tendenziale unicità dell'audizione della vittima.

Sempre sotto il profilo processuale, è di particolare rilievo il principio di circolarità informativa tra il settore penale e il settore civile impresso dal nuovo articolo 64 *bis* delle disposizioni attuative del codice di procedura penale, rubricato "*Trasmissione obbligatoria di provvedimenti al giudice civile*", secondo il quale: "ai fini della decisione dei procedimenti di separazione personale dei coniugi o delle cause relative ai figli minori di età o all'esercizio della potestà genitoriale, copia delle ordinanze che applicano misure cautelari personali o ne dispongono la sostituzione o la revoca, dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, del provvedimento con il quale è disposta l'archiviazione e della sentenza emessi nei confronti di una delle parti in relazione ai reati previsti dagli articoli 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies, 612-bis e 612-ter del codice penale, nonché 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 codice penale è trasmessa senza ritardo al giudice civile procedente".

Vista l'estrema genericità della norma, che si limita a indicare quale destinatario della comunicazione il giudice civile procedente senza nulla aggiungere sulle modalità della trasmissione, si stanno sperimentando diverse opzioni operative.

In primo luogo si è ritenuto che sia il Pubblico ministero il soggetto principalmente destinatario dell'obbligo di comunicazione al Giudice civile: se non altro in qualità di parte necessaria dei giudizi civili di separazione, divorzio e similari (con riflessa possibilità di verificare immediatamente, tramite l'applicativo Consolle civile del Pubblico ministero, la pendenza di un procedimento civile tra le stesse parti).

E' opportuno però – seguendo anche in questo caso la lettura antiformalistica e orientata al *maximum standard* di protezione della vittima, impressa dalle citate fonti sovranazionali e in parte accolta, come si è visto, dalla citata recente decisione di legittimità – ragionare, in termini di *linee guida* e *buone prassi*, su possibili correttivi che implementino ancora più efficacemente la circolarità informativa anche mediante un coordinamento diretto tra sezioni civili e sezioni Gip, quantomeno limitatamente alla comunicazione delle misure cautelari: e ciò all'evidente fine di “far dialogare”, tempestivamente e utilmente, diversi provvedimenti che, sia pure a diverso titolo, potrebbero trovarsi a incidere, contestualmente ma difformemente, sulla sfera dei diritti inerenti alla genitorialità e all'*interesse superiore del minore*: si pensi all'ordinanza cautelare che imponga divieti di incontro e comunicazione tra l'indagato e i figli minori - in ragione dell'essere gli stessi indicati come persone offese da violenza diretta o anche solo *assistita*, ai sensi dell'attuale ultimo capoverso ( anch'esso come modificato dal Codice rosso) dell'art. 572 c.p. – e ai provvedimenti civili che possono essere adottati ( e in qualsiasi momento modificati) in materia di regolamentazione della prole nell'ambito del procedimento civile parallelo.

Non solo: l'istituzione di un canale di collegamento diretto tra Gip e giudice civile può anche essere utile alla condivisione di fonti di conoscenza acquisite nell'uno o nell'altro procedimento (relazioni dei servizi sociali, consulenze tecniche d'ufficio ecc...).

Già queste prime annotazioni su due delle disposizioni dotate di maggiore rilievo operativo tra quelle di nuova introduzione, rendono evidente che il vero terreno elettivo su cui si gioca l'efficacia non solo del “codice rosso”,

ma di tutta la normativa che via via, sotto lo slancio sovranazionale, si sta implementando in materia di tutela della vittima di violenza domestica e di genere - e sta assumendo via via lo *status* di *quarto settore* di riferimento nell'attività dell'interprete e dell'operatore: tra la normativa primaria ( che è peraltro sempre più il frutto di un processo di armonizzazione con le fonti sovranazionali) e secondaria da un lato, e le indicazioni giurisprudenziali dall'altro - è proprio quello delle *buone prassi e linee guida*.

Peraltro, con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (d'ora in avanti DPCM) del 24 novembre 2017, registrato alla Corte dei conti il 9 gennaio 2018 e pubblicato nella G.U. n. 24 del 30 gennaio 2018, recante le «*linee guida nazionali per le Aziende sanitarie e le Aziende ospedaliere in tema di soccorso e assistenza socio-sanitaria alle donne vittime di violenza*», le linee guida in materia di violenza domestica e di genere, sono state istituzionalizzate e strutturate con la creazione delle *reti antiviolenza territoriali*, che devono essere costituite da tutti gli attori pubblici e privati che a diverso titolo operano per la prevenzione e il contrasto alla violenza maschile contro le donne, e che vengono individuati dal DPCM nei seguenti:

- Servizi sanitari del Servizio sanitario nazionale, ospedalieri e territoriali;
- Servizi socio-sanitari territoriali;
- Centri antiviolenza e Case rifugio (aventi i requisiti dettati dall'intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo e le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e le Autonomie locali, relativa ai requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio, prevista dall'articolo 3, comma 4, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 luglio 2014, recante la «ripartizione delle risorse relative al 'Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità' 2013-2014 di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 93 del 2013 », pubblicato in GU Serie Generale n.202 del 1° settembre 2013).;
- Forze dell'ordine e Forze di Polizia locali;
- Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario e presso il Tribunale per i minorenni;
- Tribunale (civile-penale-per i minorenni);
- Enti territoriali (Regioni - Province - Città metropolitane - Comuni).

La vera possibilità di sviluppo offerta dal “codice rosso” - non strettamente inteso, quindi, ma come ultimo tassello di una disciplina, quella in materia di violenza domestica e di genere, da considerare ormai una vera e propria parte speciale autonoma del diritto penale - è quindi quella di un’azione strutturata di contrasto alla violenza di genere sul piano delle *prassi applicative* e quindi, per usare un termine di *common law*, sul piano della *law in action*: espressione che delinea proprio l’azione amministrativo-giudiziaria volta a far vivere, con gli strumenti e le risorse già disponibili, rilette e reinterpretate *ad hoc*, la legge nella maniera migliore: per garantire, nella massima misura possibile e assorbendo anche un certo grado di informalità, il raggiungimento dello scopo sociale cui essa è preposta. Scopo che, in questo settore, è da individuarsi nella tutela delle vittime di violenza di genere e/o domestica e in particolare delle donne che ne sono colpite in misura sproporzionata rispetto all’altro genere, tanto che proprio la sproporzione statistica nel genere della vittima è considerata, dalla citata direttiva 2012/29/UE, come un parametro di definizione della violenza di genere stessa: “*la violenza diretta contro una persona a causa del suo genere, della sua identità di genere o della sua espressione di genere o che colpisce in modo sproporzionato le persone di un particolare genere (...)*”.

Del resto, lo stesso Consiglio superiore della magistratura, con una serie di delibere *ad hoc*, ha sollecitato l’adozione di modelli organizzativi interni agli Uffici giudiziari improntati alla specializzazione dei magistrati, sia nel settore civile che nel settore penale, nel trattamento della *violenza di genere* (delibere 11.2.2009, 30.7.2010, 12.3.2014, 20.7.2017 e, da ultimo, l’importante delibera del 9.5.2018, recante le *linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica*).<sup>1</sup>

Su questa linea si è posta anche la Scuola superiore della magistratura che ha raccolto una sorta di breviario delle principali linee guida attuate nei vari distretti in tema di contrasto alla violenza, all’esito di un corso di aggiornamento tenutosi a Villa Castel Pulci dal 13 al 15 maggio del 2019, dedicato proprio alle proposte di coordinamento e buone prassi tra gli uffici in questa materia

Essendo quindi ormai chiaramente recepita, sia in sede Consiliare che in sede formativa, l’importanza di una adeguata strutturazione delle

---

<sup>1</sup>. <https://www.csm.it/web/csm-internet/nuovo-sistema-informativo/buone-prassi-e-linee-guida/ausiliari-del-giudice/violenza-di-genere>



reti territoriali antiviolenza, nella prospettiva di una sempre maggiore uniformità a livello nazionale di prassi coordinate e di integrazione alla normativa, che si collocano chiaramente *praeter legem*, si pone il relevantissimo problema della loro compatibilità con il principio di legalità.

La prima garanzia del rispetto del principio è data proprio dalla costante e attiva partecipazione alle Reti antiviolenza delle Autorità giudiziarie e degli Ordini forensi: proprio perché, in presenza di proposte provenienti da altri settori ( ad esempio dall'ASL o dal Comune), la componente giudiziaria e quella forense devono preventivamente vagliare se la prassi di cui si discute non possa involgere profili di contrarietà alla normativa o di lesione dei diritti della difesa o della *privacy*.

Una volta assicurata la dimensione esclusivamente *praeter* ma non *contra legem* della prassi che si va a introdurre, il problema si sposta sulla giurisprudenza di legittimità: occorrerà infatti attendere le pronunce in materia per capire se possa formarsi, in giurisprudenza, un orientamento che, sulla linea dell'esempio della Carta di Noto, in materia di modalità di audizione del minore, sia disponibile a riconoscere alle linee guida e alle *best practices* che si formano nell'ambito delle Reti locali, e quindi nel solco della fonte ministeriale e nel rispetto – anzi nell'implementazione – della normativa di settore, una valenza interpretativa qualificata<sup>2</sup>.

La recente Cass. Sez. 3, n. 47572 del 10.10.2019, citata in apertura, costituisce senz'altro un incoraggiante punto di partenza; ma ben altri saranno i settori critici in cui si porrà il problema, ad esempio in materia di formazione e utilizzabilità della prova: questione che si pone ad esempio, ad esempio, per la valenza probatoria della valutazione qualificata del rischio mediante i protocolli di *risk assessment* scientificamente validati: i quali pure costituiscono un'importantissima risorsa per le Reti antiviolenza soprattutto per la gestione del rischio cautelare<sup>3</sup>.

2. Venendo invece alle novità di carattere sostanziale, tra le fattispecie di nuovo conio assume senz'altro un valore importante il reato di *Costrizione o induzione al matrimonio* di cui al neo-introdotta articolo 558 *bis* del codice penale:

---

<sup>2</sup> Cfr, per la Carta di Noto, Cass. Sez. 3, n. 648 del 11/10/2016, Rv. 268738.

<sup>3</sup> Attualmente i protocolli più diffusi, e già adottati ufficialmente da alcune Reti antiviolenza, sono quelli che contengono una 'valutazione strutturata' del rischio, come i moduli SARA e SARA *plus*, la cui licenza di abilitazione all'uso viene attualmente rilasciata, dietro partecipazione a un corso con esame finale, dall'Università Vanvitelli di Napoli.

*«Chiunque, con violenza o minaccia, costringe una persona a contrarre matrimonio o unione civile è punito con la reclusione da uno a cinque anni.*

*La stessa pena si applica a chiunque, approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità di una persona, con abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia, la induce a contrarre matrimonio o unione civile.*

*La pena è aumentata se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni diciotto.*

*La pena è da due a sette anni di reclusione se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni quattordici.*

*Le disposizioni del presente articolo si applicano anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia ovvero in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia».*

Anche in questo caso, a livello di buone prassi, sono opportuni degli accorgimenti per l'accertamento del reato e non perché la condotta tipica non sia chiaramente descritta nella norma ma perché si tratta di condotta non solo assai più diffusa, in determinati contesti, di quanto non si pensi, ma soprattutto il più delle volte sommersa dalle consuetudini e dall'omertà familiare.

Al fine di far emergere tale condotta, in tutta la sua gravità, sarà necessario prevedere, in ausilio al magistrato che procede all'audizione della vittima, anche la partecipazione di una mediatrice culturale che conosca il contesto sociale di riferimento e sappia cogliere il fenomeno nella sua essenza e nella sua gravità e farlo quindi emergere e comprendere pienamente in sede di audizione.

Un esempio eclatante è il caso del Marocco che, pur essendo il principale paese arabo per l'integrazione delle donne nelle strutture religiose e avendo sancito costituzionalmente l'uguaglianza di genere in seguito alle proteste del 2011, sconta ancora aree rurali in cui le forze dell'ordine sono scarsamente efficienti nella repressione e pratiche come il matrimonio infantile e gli abusi domestici sono ancora abbastanza comuni e quindi suscettibili di essere "esportate", coperte dall'omertà familiare, nel territorio nazionale.



Sapere esattamente, grazie a una buona e qualificata mediazione culturale, da quale zona del Marocco proviene una donna che abbia denunciato violenza potrà quindi aiutare di molto a inquadrare il contesto di riferimento e a dare rilievo ad alcune circostanze narrate ( ad esempio viaggi in Marocco accompagnate da alcuni membri della famiglia, che potrebbero essere funzionali a conoscere lo sposo scelto dalla famiglia e/o a sottoporsi a umilianti visite ginecologiche per attestare la verginità della vittima) che potrebbero essere *segnali spia* di una possibile attività di coartazione o induzione, penalmente integrativa della nuova fattispecie.

Un'ultima, ma non meno importante, annotazione sostanziale riguarda il novellato quinto comma dell'art. 165 del codice penale, il quale prevede che: “nei casi di condanna per i delitti di cui agli articoli 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies e 612-bis, nonché agli articoli 582 e 583-quinquies 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, la sospensione condizionale della pena è comunque subordinata 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”

Anche in questo caso mancano del tutto nella norma indicazioni operative, né è stata emanata un'opportuna decretazione attuativa.

Al fine di non condannare la norma, che rappresenta un'importantissima risorsa per la crescita culturale del paese, a un'*interpretatio abrogans*, è quindi opportuno che gli Uffici si muovano autonomamente per stipulate protocolli e convenzioni con Associazioni che si occupino di percorsi trattamentali psico-educativi per uomini autori di violenza.

La prima iniziativa utile è quella di prendere contatto con la Rete nazionale dei centri per autori di violenza - *Relive (Relazioni libere della violenza)*, che riunisce i centri e le associazioni che attuano programmi per autori di violenza di genere e ha nella sua *mission* la diffusione dei bandi per le sovvenzioni pubbliche e la promozione della maggiore partecipazione in modo trasversale sul territorio.

Attraverso *Relive* sarà possibile instaurare, per ogni Ufficio, un contatto con il centro o l'associazione territorialmente più prossima al fine di stipulare una convenzione in cui regolamentare tutti gli aspetti del trattamento che verrà ordinato dal Giudice quale condizione subordinante

il beneficio della sospensione condizionale: la tipologia del trattamento anzitutto, le modalità di raccolta del consenso dell'interessato, sia in ordine alla partecipazione al percorso (fondamentale, trattandosi di trattamenti psico-educativi non coercibili per il principio costituzionale di generale incoercibilità di trattamenti sanitari di cui all'art. 32, secondo comma della Costituzione) sia in ordine al trattamento dei dati sensibili; e poi gli aspetti economici: altrettanto fondamentali considerata, da un lato, la clausola di invarianza finanziaria contenuta all'art. 21 del Codice rosso - la quale prevede che dalla legge non possano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate debbano provvedere ai relativi adempimenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente - e considerato, dall'altro lato, che le eventuali convenzioni ben potrebbero, ove necessario, anche prevedere una forma di contributo o di rimborso da parte dell'obbligato, posto che anche gli altri obblighi previsti dall'art. 165 quali potenzialmente subordinanti il beneficio, come il risarcimento del danno liquidato alla vittima o la prestazione di attività lavorativa non retribuita a carico del condannato, hanno una valenza indubbiamente economica.

Luci e ombre, si diceva.

Le ombre sono ormai note all'interprete: il "codice rosso" non sfugge al trend legislativo, ormai sistemico, di varare norme approssimative e parziali che non si preoccupano di disciplinare attentamente e compiutamente tutti gli effetti della loro applicazione e così finiscono per involgere un'implicita tendenza parlamentare a delegare – ormai come sempre maggiore tranquillità – compiti di supplenza alla giurisdizione.

La luce è quella che ci guida verso una consapevolezza sempre più diffusa, e recepita anche a livello istituzionale, del fenomeno della violenza di genere, delle sue implicazioni sociali, economiche e culturali, e che ci onera, come individue/i e come amministrazioni pubbliche, ad attivarci per esercitare un sempre maggiore ed efficace contrasto alla violenza e alla discriminazione di genere.