



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
presso la Corte d'appello
ROMA

Rif. 354/23 gab. pos. 4

Ai Signori Procuratori della Repubblica del Distretto
Al Signor Segretario generale della Procura generale
Ai Signori Sostituti procuratori generali

Oggetto: Orientamenti condivisi in materia di disciplina per il contrasto della violenza di genere a seguito degli Orientamenti della Procura generale della Cassazione in data 28 maggio 2024.

La Procura generale della Cassazione ha diffuso in data 28 maggio 2024, dopo specifico incontro organizzato con gli Uffici requirenti di primo e secondo grado, gli orientamenti in materia di applicazione delle leggi n. 122 e n. 168 del 2023 in materia di violenza di genere.

Orientamenti che vi sono stati tempestivamente trasmessi e che consentono quindi di potere evidenziare buone prassi condivise per l'applicazione della suddetta normativa.

Tali prassi corrispondono, ad avviso dello scrivente, all'esigenza di dare tranquillità operativa agli uffici di procura di primo grado, in una materia obiettivamente delicata e caratterizzata dal rischio di eventi "avversi" pur a fronte di una attivazione tempestiva e corretta.

Tali prassi, all'evidenza, non invadono le scelte organizzative e investigative degli Uffici di primo grado.

Del resto, la disamina dei progetti organizzativi e/o delle disposizioni organizzative specifiche delle Procure del distretto attesta di Uffici organizzati in modo ampiamente soddisfacente, grazie all'impegno e alla disponibilità dei magistrati tutti.

La lettura degli orientamenti forniti dalla Procura generale della Cassazione consente di apprezzare indicazioni operative estremamente utili, che meritano di essere sottolineate e, laddove possibile, sviluppate, per contribuire alla migliore scelta organizzativa dei singoli Uffici.

L'assunzione di informazioni entro tre giorni

L'articolo 362, comma 1 ter, cpp, come è noto, prevede che "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...".

La delegabilità alla polizia giudiziaria

L'indicazione della Procura generale è nel senso della delegabilità dell'escussione alla polizia giudiziaria.

È indicazione coerente con il disposto dell'articolo 370, comma 1, c.p.p., e la ivi prevista ampia possibilità di delega in favore della polizia giudiziaria. Possibilità di delega, va soggiunto, non contraddetta neppure dal comma 2 *bis* del citato articolo 370, che si limita a prevedere che la polizia giudiziaria, se delegata a compiere attività di indagine relativamente ai suddetti delitti, li debba compiere senza ritardo: proprio tale disposizione conferma l'assenza di limiti qualitativi per gli atti delegabili, essendo diretta solo ad introdurre una indicazione temporale sollecitatoria per lo svolgimento degli atti delegati.

La forma e il contenuto della delega.

La delicatezza dell'incombente consiglia la forma scritta della delega [nel caso, a ratifica della delega orale data nell'immediatezza della comunicazione] [cfr. in questo senso nella nota della Procura generale].

Mi sento di aggiungere che la delega dell'atto alla polizia giudiziaria, salve ragioni specifiche che consiglino l'escussione diretta da parte del magistrato, è senz'altro la metodica che meglio consente di garantire il rispetto rigoroso dei termini [tre giorni per l'escussione] e soprattutto per consentire alla polizia giudiziaria di attivarsi per le necessarie attività prevenzionali [v. oggi l'articolo 3.1 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, introdotto dalla legge n. 168 del 2023, secondo cui: “ (Particolari tutele per le vittime di violenza domestica) – 1. L'organo di polizia che procede a seguito di denuncia o querela per fatti riconducibili ai delitti di cui all'articolo 362, comma 1 *ter*, del codice di procedura penale commessi in ambito di violenza domestica, qualora dai primi accertamenti emergano concreti e rilevanti elementi di pericolo di reiterazione della condotta, ne dà comunicazione al prefetto che, sulla base delle valutazioni espresse nelle riunioni di coordinamento di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 6 maggio 2002, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2002, n. 133, può adottare misure di vigilanza dinamica, da sottoporre a revisione trimestrale, a tutela della persona offesa”].

Nel caso in cui il magistrato abbia formalmente “delegato” l'escussione alla polizia giudiziaria, soccorre, per la tempistica dell'escussione, il combinato disposto dell'articolo 362, comma 1 *ter*, c.p.p. [che indica il termine in quello di tre giorni] e dell'articolo 370, comma 2 *bis*, c.p.p. [che per i reati di che trattasi impone alla polizia giudiziaria di procedere “senza ritardo” al compimento degli atti delegati]: *ergo*, se ne deve desumere che il “senza ritardo” per l'escussione della vittima deve essere apprezzato e quantificato avendo riguardo al termine di tre giorni, espressivo dell'esigenza acceleratoria che il legislatore ha voluto soddisfare.

Opportunamente nella nota di indirizzo della Procura generale è però sottolineato che sarebbe buona regola quella di un'espressa indicazione nella “delega” della necessità per l'organo delegato di provvedere all'incombente nel rispetto del termine dei tre giorni.

Convincentemente, nella nota della Procura generale, viene chiarito che il termine per l'escussione, fissato in tre giorni decorrenti “dall'iscrizione della notizia di reato”, è da intendere evidentemente come ordinatorio, dal punto di vista squisitamente processuale, difettando del resto esplicite sanzioni di inutilizzabilità o di nullità [che, del resto, ove irragionevolmente previste, avrebbero finito con il pregiudicare proprio la vittima del reato].

Il ritardo nell'escussione, semmai, ma solo se ingiustificato, potrebbe rilevare disciplinarmente e, oggi, a seguito della legge n. 122 del 2023, può comportare la conseguenza ordinamentale della revoca dell'assegnazione da parte del procuratore della Repubblica nei confronti del sostituto che non si sia attivato, direttamente o delegando la polizia giudiziaria, per l'escussione della vittima.

Peraltro, laddove il magistrato abbia puntualmente delegato alla polizia giudiziaria l'esecuzione dell'incombente, in questa evenienza, laddove la polizia giudiziaria non abbia ottemperato nel termine, non solo, come detto, non possono esserci conseguenze squisitamente processuali, ma deve escludersi che – salvi eventuali profili disciplinari per gli operatori di polizia rimasti colpevolmente inerti- possa addivenirsi alla revoca nei confronti del magistrato.

Ne difetterebbero i presupposti, per essersi questi attivato legittimamente e tempestivamente nei termini e non potendosi addebitare al medesimo un'eventuale mancanza dell'organo delegato.

Al pubblico ministero semmai compete il potere-dovere di sollecitare la polizia giudiziaria a fronte di eventuali ritardi nell'esecuzione.

Le deroghe all'audizione.

Estremamente utili sono le puntualizzazioni sulle condizioni che consentono legittimamente di derogare all'audizione.

La Procura generale della Cassazione, recependo anche delle indicazioni provenienti dagli uffici di merito, ha valorizzato situazioni ulteriori e diverse rispetto a quelle codificate nell'articolo 362 c.p.p.

Per cui, certamente, **l'audizione può non essere disposta, secondo esplicita indicazione normativa, laddove “sussistano imprescindibili esigenze di tutela di minori degli anni diciotto o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa”** [articolo 362, comma 1 *ter*, c.p.p.].

L'eccezione relativa al minorenne si spiega con la particolare vulnerabilità della vittima, [articolo 90 *quater* c.p.p.], e con le particolari modalità di escussione [cfr. articoli 351, comma 1 *ter*, e 362, comma 1 *bis*, c.p.p.], che implicano tra l'altro l'ausilio dell'esperto in psicologia o in psichiatria infantile, tali da essere, per la loro complessità organizzativa, temporalmente incompatibili con il termine dei tre giorni previsto dalla legge.

Proprio questa stessa ragione può condurre ad analoga conclusione nei confronti del maggiorenne particolarmente “vulnerabile”, legittimandosi una lettura interpretativa che consenta di fare rientrare tale eccezione in una formula letterale della norma non particolarmente chiara [“esigenza di tutela della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della vittima”]. L'identità di *ratio* legittima così una lettura ragionevole del disposto normativo, pur a fronte di una disposizione non autoevidente [cfr. nella nota della Procura generale].

Nelle altre situazioni [maggiorenne non particolarmente vulnerabile], l'eccezione può fondarsi a ben vedere sull'esigenza di riservatezza delle indagini [l'interesse della vittima, infatti, è elemento di valutazione aggiuntivo].

Ciò che può verificarsi rispetto alle esigenze di riservatezza di un'indagine già in corso [si pensi all'ipotesi in cui la notizia di reato emerga nel corso di un procedimento per altri reati già in corso],

ma anche laddove emergano esigenze di riservatezza investigativa che nell'ambito del procedimento aperto ex novo sul fatto di violenza domestica o di genere [quale che ne sia la fonte] consiglino al pubblico ministero di procedere a necessarie attività di riscontro a sorpresa [si pensi, ad un'attività di intercettazione o all'escussione di testimoni] [in questo senso, cfr. nella nota della Procura generale].

In questo ambito, ci sembra, ben può rientrare anche la determinazione del pubblico ministero di soprassedere all'immediata escussione della vittima allorquando questa, nell'immediato, possa risultare non collaborativa e sia necessario procedere, prima, al riscontro della notizia *aliunde* acquisita [cfr. le condivisibili osservazioni rese dal CSM nel parere sul disegno di legge che ha portato all'approvazione del "Codice Rosso", reso in data 8 maggio 2019].

Nella nota della Procura generale, peraltro, come anticipato, si offre spazio interpretativo per deroghe all'escussione ulteriori e diverse rispetto a quelle espressamente codificate.

In particolare, ci si esprime nel senso che, pur in assenza di indicazioni letterali della norma, ma appunto inquadrandola nel sistema, **l'assunzione di informazioni possa essere legittimamente omessa allorquando il pubblico ministero ritenga insussistente la notizia di reato e, comunque, ritenga di dovere disporre de plano l'archiviazione [a modello 45] [si pensi, all'ipotesi di denuncia che risulti *ictu oculi* fantasiosa o inverosimile, nell'assoluta assenza di qualsivoglia riscontro] ovvero di richiedere l'archiviazione per infondatezza della notizia di reato o per altra ragione.**

Valgono in questo caso i principi di convenienza e pertinenza dell'agire del pubblico ministero [inquadabili nel più ampio concetto di giusto processo] che militano contro lo svolgimento di attività processualmente inutili [in questo senso militano, per vero, anche le disposizioni di rigore introdotte con la Riforma Cartabia in materia di iscrizione della notizia di reato e di regola di giudizio per l'archiviazione: cfr. rispettivamente gli articoli 335, comma 1, e 408, comma 1, c.p.p.].

Del resto, nell'ipotesi della richiesta di archiviazione, l'obbligatorietà dell'avviso della richiesta [cfr. articolo 408, comma 3 *bis*, c.p.p.], può comunque consentire alla persona offesa di chiedere, con l'opposizione, di essere sentita.

Altre situazioni in cui può legittimamente soprassedersi all'escussione sono considerate, a titolo di esempio, nella nota della Procura generale: con riferimento all'ipotesi dell'**arresto in flagranza o del fermo e all'opportunità, in tal caso, di procedere a cristallizzare le dichiarazioni della vittima in sede di incidente probatorio**, nonché all'ipotesi delle dichiarazioni rese dalla vittima in sede di **denuncia già ampiamente dettagliate**, che renda inutile una reiterazione che finirebbe con il determinare una sorta di "vittimizzazione secondaria".

In tutti questi casi, si rimette alla vostra sensibile considerazione l'opportunità di prevedere che vengano "spiegate" con provvedimento esplicito, all'interno del fascicolo, le ragioni della scelta derogatoria giacché è sulla congruità o no di tali ragioni che potrà esercitarsi l'apprezzamento del procuratore della Repubblica in sede di verifica delle condizioni per l'esercizio della revoca prevista dalla legge n. 122 del 2023.

La valutazione sull'incidente cautelare.

Nell'articolo 4 della legge n. 168 del 2023, dedicato alla trattazione spedita degli affari nella fase cautelare, viene previsto che, per i delitti per i quali è stabilita una corsia preferenziale ["priorità

assoluta”] nel momento della definizione, è assicurata priorità anche nel momento della richiesta di misura cautelare personale e in quello della decisione della stessa, onerandosi in proposito i dirigenti degli uffici giudiziari di adottare i provvedimenti organizzativi necessari per assicurare la rapida definizione degli affari per i quali è prevista la trattazione prioritaria.

Proprio con riguardo al profilo della sollecita decisione in materia cautelare personale, assume rilievo il *novum* introdotto con l'articolo 7 della legge n. 168 del 2023, che introduce l'articolo 362 bis c.p.p., contenente “misure urgenti di protezione della persona offesa”, laddove per i delitti di ivi previsti viene stabilito, al comma 1, che **il pubblico ministero, effettuate le indagini ritenute necessarie, debba valutare, “senza ritardo e comunque entro trenta giorni dall’iscrizione del nominativo della persona nel registro delle notizie di reato”, “la sussistenza dei presupposti di applicazione delle misure cautelari”.**

Sulla tempistica da rispettare, da parte del giudice, in caso di richiesta di misura cautelare da parte del pubblico ministero dispone il comma 3 dell'articolo 7, imponendo al giudice di adottare l'ordinanza “entro il termine di venti giorni dal deposito dell'istanza cautelare presso la cancelleria”. Termine, è da ritenere, da rispettare vuoi in caso di accoglimento della richiesta, vuoi in caso di reiezione, vuoi in caso di adozione di misura più gradata di quella richiesta.

Meritevole di attenzione è ancora il disposto del comma 2 dell'articolo 7, laddove si disciplina l'ipotesi in cui il pubblico ministero, eseguita le indagini necessarie nel termine dei trenta giorni dall’iscrizione della persona indagata nel registro ex articolo 335 del cpp, non ravvisi i presupposti per richiedere l’applicazione di misure cautelari, prevedendo che, in tal caso, il pubblico ministero “prosegue nelle indagini preliminari”.

La formula della legge impone una avvertenza operativa al pubblico ministero che voglia evitare di essere addebitato di comportamenti omissivi o inerti: quella di rappresentare formalmente all’interno del fascicolo la scelta motivata di non richiedere la misura cautelare per insussistenza dei presupposti, indiziari e/o cautelari.

È questa l’indicazione della Procura generale secondo la quale “la scelta del pubblico ministero di non richiedere una misura cautelare va formalizzata per iscritto allo scopo di evitare addebiti di inerzia e/o di comportamento omissivo”.

È però a tal fine sufficiente, secondo la Procura generale, “una annotazione sul fascicolo (magari anche con un aggiornamento nel SICP) avente data certa e concernente la “avvenuta valutazione”, non essendo invece richiesto dalla norma un formale “decreto di non richiesta misura”.

Sembrano quindi inutili adempimenti formali più impegnativi, quali quello di prevedere un registro separato e riservato contenente le annotazioni di interesse.

Mentre è una libera valutazione dei singoli Procuratori quella di prevedere o no un visto rispetto alla determinazione del magistrato assegnatario di non chiedere la misura cautelare, pur nella consapevolezza che trattasi, nel caso, di adempimento ulteriore e francamente defaticante, oltre che in tutta probabilità non in linea con le intenzioni del CSM [nella nuova circolare sulle Procure di prossima adozione] di ridurre l’ambito di operatività del visto.

Le vicende successive.

La formula dell'articolo 362 *bis* c.p.p., peraltro, pone una esigenza di chiarificazione in ordine all'indicazione secondo cui il pubblico ministero, che non ravvisi i presupposti per richiedere una misura cautelare, **"prosegue" nelle indagini preliminari.**

In vero, l'utilizzo dell'indicativo ci sembra improprio e aspecifico, per l'empirico rilievo che non vi può essere nessuno obbligo di proseguire le indagini ove il quadro indiziario risulti insufficiente e non implementabile nell'ottica di un fruttuoso esercizio dell'azione penale [articolo 408, comma 1, c.p.p.]. In tale evenienza, nulla può vietare al pubblico ministero di avanzare subito richiesta di archiviazione.

Le informazioni da fornire al Procuratore generale presso la Corte di appello e i monitoraggi.

E' tema, disciplinato dagli articoli 6, comma 1 *bis*, del decreto legislativo n. 106 del 2006 e 127, comma 1 *bis*, delle disposizioni di attuazione c.p.p., su cui la Procura generale della Cassazione ha fornito indicazioni puntuali nei §§3 e s. della nota del 28 maggio 2024.

In particolare, si è previsto, con riguardo alla questione dell'audizione della persona offesa entro tre giorni, l'inoltro al Procuratore generale presso la Corte di appello, ogni tre mesi, di un elenco contenente:

- 1) Il numero dei procedimenti penali iscritti per i delitti indicati dall'articolo 362, comma 1 *ter*, c.p.p.;
- 2) Il numero dei procedimenti penali in cui siano state eseguite audizioni nel termine di tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato direttamente da pubblico ministero o dalla polizia giudiziaria delegata;
- 3) Il numero dei procedimenti penali nei quali sia stato disposto di non procedere all'audizione della persona offesa;
- 4) Il numero dei procedimenti penali nei quali l'audizione sia stata effettuata dopo la scadenza del termine di tre giorni, con l'indicazione delle ragioni del mancato rispetto del termine.

Proprio nella consapevolezza delle difficoltà operative degli Uffici, con riguardo ai dati di cui al numero 3) non è necessario introdurre ulteriori specifiche indicazioni, giacchè in ogni caso nel fascicolo sarà rinvenibile la spiegazione della ragione valorizzata dal magistrato.

Con riguardo, poi, alla questione della valutazione in punto di misura cautelare, la Procura generale della Cassazione ha sollecitato la predisposizione dell'elenco trimestrale contenente:

- 1) Il numero dei procedimenti penali iscritti per i delitti indicati dall'articolo 362, comma 1 *ter*, c.p.p.;
- 2) Il numero dei fascicoli nei quali sia stata formulata richiesta di misura cautelare (specificandone la tipologia) nel termine di trenta giorni dall'iscrizione della notizia di reato;
- 3) Il numero dei fascicoli nei quali tale richiesta non sia stata formulata entro detto termine, con la precisazione se sia stata tempestivamente valutata – e con quali modalità- la sussistenza dei presupposti di applicazione delle misure cautelari.

A tal ultimo riguardo, per le difficoltà organizzative di cui si è detto, con riguardo ai dati di cui al numero 3) sembra sufficiente la duplice indicazione della tempestività della valutazione e dell'apprezzata insussistenza delle condizioni per la richiesta.

E' utilissimo che la Procura generale della Cassazione abbia scelto di "unificare" le rilevazione dei dati, allineando al prossimo 30 giugno 2024 entrambe le rilevazioni [trimestrali per gli uffici requirenti di primo grado e semestrali per le Procure generali di secondo grado] e, poi, ovviamente, a scorrimento le successive.

Il termine fissato per le Procure generali di appello [entro il mese successivo a quello di scadenza previsto per gli uffici di primo grado: *ergo*, ora entro il mese di luglio 2024] è prossimo.

Poichè l'attività di raccolta dei dati da tempo attivata da questo Ufficio – ai fini della predisposizione della Relazione periodica da parte dell'Avvocato generale - ha finora portato ad emergere vuoti informativi da parte di taluni uffici, la preghiera è quella di un cortese adempimento, per consentire una corretta interlocuzione con la Procura generale della Cassazione.

In attesa di un auspicabile intervento solutore da parte della DGSIA, la corrispondenza può essere soddisfatta inviando gli elenchi, in via informatica, al seguente indirizzo: segr.particolare.pg.roma@giustizia.it.

Per ogni questione, responsabili della raccolta, sono le dottoresse Luisa Baglio e Rossella Gallo.

Si ringrazia per l'attenzione. Cordiali saluti.

Roma, 3 giugno 2024

IL PROCURATORE GENERALE

Giuseppe Amato

L'AVVOCATO GENERALE

Salvatore Vitello