



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa della senatrice EVANGELISTA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MARZO 2021**

Modifica all’articolo 381 del codice di procedura penale in materia di arresto facoltativo in flagranza per i delitti di cui all’articolo 387-*bis* del codice penale

ONOREVOLI SENATORI. – 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 » è entrata in vigore il 9 agosto 2019.

Il testo di legge, noto come Codice rosso, è stato definitivamente approvato al Senato con 197 voti a favore e 47 astensioni, senza alcun voto contrario, indice dell'avvertita esigenza comune e condivisa di rafforzare ulteriormente la tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, mediante una più efficace e tempestiva protezione delle donne quali soggetti deboli, anche al fine di « evitare che eventuali stasi possano creare ulteriori situazioni di pericolo o minaccia dell'incolumità psico-fisica della donna ».

A distanza di quasi due anni dalla promulgazione della nuova legge, non si può fare a meno di riconoscere il significativo contributo che la stessa ha apportato sotto il profilo della repressione della violenza domestica e di genere, confermando, in questo modo, la validità dell'impianto normativo e la realizzazione del suo scopo.

Un importante riconoscimento dell'efficacia ed incisività della legge è stato espresso dall'Alto commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani Michelle Bachelet, la quale, con lettera inviata il 13 maggio dello scorso anno al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale Luigi di Maio, a conclusione del Rapporto di revisione periodica universale dell'Italia – approvato dal Consiglio dei diritti umani dell'ONU il 12 marzo 2020 – ha definito la nuova normativa come una delle azioni più efficaci adottate dal nostro Paese ai fini

della lotta alla discriminazione di genere e della protezione delle donne.

Un notevole riscontro internazionale, dunque, che perviene all'Italia dopo la nota pronuncia Talpis del 2017, con la quale, si rammenta, la Corte europea dei diritti dell'uomo aveva condannato l'Italia per violazione degli articoli 2, 3 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ritenendo che il comportamento tenuto dalle Autorità italiane a seguito della denuncia presentata da una donna vittima di violenza domestica fosse stata al di sotto della soglia della diligenza richiesta dalla fattispecie concreta, indice dell'insufficiente impegno dello Stato a favore delle donne vittime di violenza di genere e domestica.

Il Codice rosso, pertanto, nasce proprio dall'esigenza di adeguare l'ordinamento interno agli *standard* richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza sovranazionale e, a circa due anni dal presente intervento, siamo orgogliosi di rilevare che gli sforzi legislativi sono stati innegabilmente riconosciuti sia in ambito internazionale che in ambito comunitario.

Ed invero, nel contesto della procedura di monitoraggio della esecuzione da parte dell'Italia della predetta sentenza Talpis, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha manifestato il proprio gradimento rispetto all'intervento legislativo portato dal Codice rosso, il quale (testualmente): « ha ulteriormente consolidato il quadro normativo introdotto a partire dalla ratifica della Convenzione di Istanbul ».

Nonostante ciò, come del resto anche rilevato dallo stesso Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa nell'ambito del predetto monitoraggio, il cammino legislativo verso

un pieno superamento della violenza domestica e di genere, frutto di archetipi culturali retrogradi e discriminatori, non può valutarsi concluso.

Di qui l'esigenza - a distanza di circa due anni dall'entrata in vigore della legge n. 69 del 2019 - di monitorare l'operatività e la concreta efficacia del dettato normativo in rassegna, all'evidente e doveroso fine di mettere in campo interventi e accorgimenti normativi per migliorare l'applicazione ed il funzionamento della legge.

Il presente intervento, pertanto, mosso dall'esigenza di perfezionamento di cui sopra, ha presupposto una preliminare verifica della riforma portata dal Codice rosso, con particolare attenzione alla tutela accordata in tale ambito alla vittima di violenza domestica e di genere a seguito della violazione, da parte dell'autore del reato, dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, nonché dell'ordine di allontanamento d'urgenza dalla casa familiare.

L'articolo 4 della legge n. 69 del 2019, mediante l'inserimento dell'articolo 387-*bis* del codice penale - « Violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa » - ha introdotto nel nostro ordinamento una nuova fattispecie delittuosa.

A mente della citata disposizione: « Chiunque, essendovi legalmente sottoposto, violi gli obblighi o i divieti derivanti dal provvedimento che applica le misure cautelari di cui agli articoli 282-*bis* e 282-*ter* del codice di procedura penale o dall'ordine di cui all'articolo 384-*bis* del medesimo codice è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni ».

Ne consegue, a fini che qui interessano, che chiunque violi il provvedimento di allontanamento dalla casa familiare (articolo 282-*bis* del codice di procedura penale), ov-

vero il divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (articolo 282-*ter* del codice di procedura penale) o, ancora, l'ordine di allontanamento d'urgenza dalla casa familiare (articolo 384-*bis* del medesimo codice) non potrà essere arrestato in flagranza di reato, in quanto la pena edittale prevista per il nuovo delitto si pone al di sotto della soglia minima di cui agli articoli 380 e 381 del codice di rito, né la nuova fattispecie delittuosa compare negli elenchi speciali di cui ai commi 2 dei citati articoli 380 e 381.

Trattasi di una lacuna normativa che nella pratica potrebbe costituire un ostacolo alla doverosa e tempestiva tutela della donna vittima di violenza domestica e di genere, anche alla luce degli importanti numeri relativi ai procedimenti penali iscritti e definiti in ordine al nuovo reato in commento.

Ed invero, nel periodo compreso tra il 1° agosto 2019 e il 31 luglio 2020 è stata effettuata una rilevazione statistica sul territorio nazionale mediante estrazioni con l'applicativo SIRIS presso tutti i tribunali ordinari. L'indagine svolta ha consentito di rilevare che nelle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari, nel periodo indicato, risultano iscritti ben 2.735 procedimenti penali per il delitto di cui all'articolo 387-*bis* del codice penale.

Di qui la necessità dell'intervento in oggetto, il quale tenta di colmare il predetto vuoto normativo mediante l'inserimento della nuova fattispecie delittuosa tra le ipotesi di cui all'articolo 381, comma 2, del codice di procedura penale.

L'arresto in flagranza, trattandosi di misura precautelare, rappresenta la prima forma di carcerazione preventiva.

La Costituzione enuncia il principio dell'invulnerabilità della libertà personale, ma ne ammette la limitazione per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge. In casi eccezionali è - comunque - previsto che la polizia

giudiziaria possa adottare provvedimenti provvisori limitativi della libertà personale, da assoggettare a convalida entro il termine perentorio di 96 ore, pena la perdita di efficacia della misura.

L'istituto dell'arresto in flagranza si colloca in tale secondo segmento di disposizioni.

A seconda che la sua effettuazione costituisca atto dovuto o discrezionale da parte degli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, si distingue in obbligatorio o facoltativo (articoli, rispettivamente, 380 e 381 del codice di procedura penale).

Presupposto comune è la flagranza di reato, ossia la contestazione del reato nell'immediatezza della commissione, ovvero la quasi flagranza (articolo 382).

L'elemento di differenziazione tra i due istituti è da ravvedersi nei presupposti all'avverarsi dei quali scatta l'arresto. L'obbligatorio, oltre ad una elencazione speciale di reati, è previsto per i delitti punibili con la reclusione non inferiore ad anni cinque nel minimo e venti nel massimo, mentre il facoltativo - strutturato sempre secondo le modalità dell'obbligatorio - è valutabile nei casi di delitti colposi con pena superiore nel massimo a cinque anni, ovvero superiore nel massimo a tre anni nei casi di delitti non colposi.

La polizia giudiziaria ogni qual volta proceda all'arresto in flagranza ha l'obbligo, tra le altre incombenze, di riferire al pubblico ministero del luogo ove la misura è stata eseguita (entro le 24 ore successive all'arresto) la notizia di reato, oltreché mettere a disposizione il soggetto *in vinculis* e, infine, inviare il verbale di arresto.

Il pubblico ministero, a sua volta, dal momento dell'arresto ha 48 ore di tempo per sottoporre gli atti al giudice delle indagini preliminari per la convalida e, quest'ultimo, nello stesso arco di tempo, dovrà celebrare l'udienza volta alla convalida o meno delle misure intraprese.

Il superamento dei termini comporta l'inefficacia delle misure e la riammissione in libertà del soggetto.

L'ordinanza di convalida attiene solo al controllo giurisdizionale dell'atto operato dalla polizia giudiziaria. In questa sede, infatti, il giudice deve limitarsi ad accertare il rispetto delle condizioni stabilite dagli articoli 380 e seguenti, che non impongono alcuna deliberazione specifica in ordine alla sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza, elevati a presupposto delle misure cautelari personali e non anche dell'arresto in flagranza.

Difatti, se il giudice della convalida non emette contestualmente l'ordinanza di applicazione di una misura coercitiva deve ordinare l'immediata liberazione del soggetto.

Dalla disamina dell'arresto in flagranza appare immediatamente chiara la duplice finalità dell'istituto ossia, da un lato, quella di offrire alla vittima la possibilità di un intervento della pubblica autorità volto alla immediata protezione del bene giuridico leso o in pericolo e, dall'altro, a garanzia dell'autore, una estrema velocità nell'accertamento che consente al soggetto arrestato di essere rilasciato nel minor tempo possibile qualora le tempistiche non vengano rispettate, ovvero qualora non sia ravvisata la presenza disgiunta della gravità del fatto o della pericolosità del soggetto, oltre alla sussistenza dei presupposti di cui agli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale.

Ora, effettuata tale doverosa digressione procedurale, si riuscirà meglio a comprendere la portata ed il campo di azione del presente intervento, il quale, come anticipato, si propone di annoverare il reato di cui all'articolo 387-*bis* del codice penale tra le ipotesi delittuose tipiche che attribuiscono agli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria la facoltà di arrestare chiunque è colto in flagranza di detto reato.

Ragioni di coerenza normativa, infatti, hanno spinto il proponente ad intervenire

sull'articolo 381 e non sul 380 del codice di procedura penale, anche considerata la connessione con il disposto di cui all'articolo 391, comma 5, del medesimo codice di rito, il quale dispone eccezionalmente, all'esito della celebrazione dell'udienza di convalida di un arresto facoltativo, la possibilità di applicazione di una misura cautelare coercitiva anche al di sotto dei limiti previsti dall'articolo 280 del codice di procedura penale, salvo che si tratti di uno dei delitti rientranti nell'elenco di cui al comma 2 dell'articolo 381.

Trattasi di una modifica legislativa necessaria ed improcrastinabile, in assenza della quale si continuerebbe in quella trafila che, nella concreta quotidianità degli uffici giudiziari, comporta necessariamente almeno alcuni giorni di tempo prima di adottare un

inasprimento della misura. Giorni potenzialmente incompatibili con la dinamica degli eventi.

Del resto, cosa c'è di più indicativo dell'incapacità di un uomo di frenare i propri impulsi di violenza su una donna e, quindi, allarme di un potenziale rischio per la incolumità psico-fisica della stessa, del fatto che stia violando un precedente ordine dell'autorità giudiziaria di allontanamento dalla casa familiare o di non avvicinamento ad essa?

In coerenza con quanto sopra esposto, il presente disegno di legge consta di un articolo: l'articolo 1 interviene sull'articolo 381, comma 2, del codice di procedura penale, prevedendo l'arresto facoltativo in flagranza nei casi dei delitti di cui all'articolo 387-*bis* del codice penale.

**DISEGNO DI LEGGE**

---

## Art. 1.

1. All'articolo 381, comma 2, del codice di procedura penale, dopo la lettera *c*) è inserita la seguente:

« *c-bis*) violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare, del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, nonché dell'ordine di allontanamento d'urgenza dalla casa familiare previsti dall'articolo 387-*bis* del codice penale ».



€ 1,00