



COMMISSIONE GIUSTIZIA CAMERA DEI DEPUTATI.

OSSERVAZIONI AL DDL C2528 INTITOLATO “INTRODUZIONE DEL DELITTO DI FEMMINICIDIO E ALTRI INTERVENTI NORMATIVI PER IL CONTRASTO ALLA VIOLENZA NEI CONFRONTI DELLE DONNE E PER LA TUTELA DELLE VITTIME”

1 PREMESSA

1.1 Occorre preliminarmente osservare come la violenza di genere sia un fenomeno gravissimo e complesso che merita un intervento efficace; tuttavia, il disegno di legge in commento, anziché elaborare una azione di contrasto di tipo culturale e rispettosa dei valori della nostra Costituzione, appare più un ostacolo rispetto al percorso finalizzato a realizzare una società più equa, paritaria e inclusiva, costruita insieme da uomini e donne.

Come è noto, la Convenzione di Istanbul del 2011 firmata dall'Italia nel 2012 e ratificata nel 2013, entrata in vigore in Europa nel 2014, è la pietra miliare in tema di contrasto alla violenza di genere, perché per la prima volta **la violenza contro le donne viene definita come una violazione dei diritti umani** e come forma di discriminazione.

In tale convenzione vengono individuate le famose 4 P come obiettivi per sconfiggere questo gravissimo fenomeno che affligge la nostra società: la P di prevenzione, la P di protezione, la P di punizione e la P di politiche integrate per un percorso di autonomia delle donne.

Il disegno di legge sul femminicidio dovrebbe dunque inserirsi in questo piano di attuazione delle linee guida dettate dalla Convenzione di Istanbul, anche se in verità si concentra prevalentemente sulla P di punizione, trascurando le altre.

Scommettere sulla punizione piuttosto che sulla prevenzione e sulla protezione ha certamente un valore propagandistico e di bandiera, efficace sul piano mediatico, ma totalmente fallimentare sul piano pratico.

Il diritto penale così costruito risulta infatti intriso di istanze populiste e pone il rischio di derive irrazionali dettate dall'emotività, ma inidonee a contenere la diffusione del fenomeno e a soddisfare le reali e necessarie istanze di tutela che provengono da chi si trova ad affrontare un percorso di uscita da situazioni di violenza.

Le norme nazionali e sovranazionali si affastellano, ma si constata che la violenza di genere non arretra perché non è così che si contrasta un fenomeno che ha radici sociali

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



e sub-culturali profonde. Ecco perché bisogna investire maggiormente in prevenzione e protezione: sono questi i piani su cui si deve con forza incidere con azioni concrete e progetti adeguati.

Occorre infatti investire con serietà nei progetti alternativi alla pura repressione, attraverso l'impiego di adeguate risorse economiche, proponendo l'attuazione di vere e proprie azioni positive e di serie politiche di sensibilizzazione e di educazione. Certo non è aumentando il catalogo dei reati o svuotando il processo delle garanzie difensive che si interrompe il flusso degli agiti violenti e si interviene nell'interesse effettivo delle donne.

L'attuazione concreta di queste due P, prevenzione e protezione, consentirebbe al contrario un significativo contenimento della violenza di genere nelle sue diverse estrinsecazioni.

Cedere invece all'idea di un sistema penale legato ad una legislazione inutilmente e sproporzionatamente punitiva, non produce alcun efficace risultato in termini di contrasto alla violenza di genere che vede le donne vittime per elezione.

Sulle menti semplici, prive di capacità di critica e di analisi, una comunicazione propagandistica che instilla l'idea che ci siano nuove figure di reato e pene maggiori, può essere ritenuto un deterrente ed infonde sicurezza.

È invece acclarato che il processo penale e le sue pene non funzionano MAI come deterrente, nemmeno rispetto ai reati più gravi.

Senza considerare poi che tutti gli studi scientifici in materia affermano che viceversa investire sulla prevenzione e sulla protezione è la strada giusta per ottenere un'attenuazione di questo gravissimo fenomeno. Ma, c'è un ma. La prevenzione e la protezione hanno un costo economico che non si è disposti seriamente ad affrontare.

1.2 Il Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa che si occupa di questa materia, ha ritenuto fondamentale rafforzare le attività che riguardano la sensibilizzazione, l'educazione, nonché la formazione di figure professionali e i programmi rivolti agli autori delle violenze, anche quando le violenze originano nell'ambito lavorativo, con iniziative volte a promuovere un cambiamento dei comportamenti sessisti e basati sulla concezione dell'inferiorità delle donne nel contesto sociale e culturale. I campi di azione corrispondono all'avvio, d'intesa con le autorità regionali e locali, comprese le associazioni di donne specializzate, e le università, di programmi di formazione sulla violenza di genere destinati a operatori e a professionisti.



In questa direzione si dovrebbe dunque andare, cercando di investire meno sulla punizione, e cioè aumentando i reati e le pene, valorizzando al contrario, la dimensione sociale e culturale della questione.

Quindi anche questo ultimo intervento panpenalistico “a costo zero”, invero, non apporta, come detto, alcun potenziamento, ad esempio, delle strutture come i Centri Antiviolenza, le Case Rifugio, i Servizi Sociali e i Consultori delle Asl.

La dimostrazione della volontà vera del legislatore è contenuta nell’articolo 14 che merita particolare attenzione per la sua portata concreta: ripropone come nel Codice Rosso e nel Decreto Roccella una clausola di invarianza finanziaria. Ciò significa che, fatta eccezione per quanto previsto dall’articolo 4 (tutela degli orfani di femminicidio in caso di relazione affettiva), 11 (disposizioni sulla registrazione a debito) e 12 (garanzie di accesso delle donne vittime di violenza di genere al patrocinio a spese dello Stato), l’attuazione della legge non dovrà comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni coinvolte saranno quindi chiamate a fronteggiare i nuovi compiti e le maggiori responsabilità previste, ricorrendo esclusivamente alle risorse già disponibili – siano esse umane, materiali o finanziarie – nell’ambito della normativa vigente.

Questo approccio, per quanto giustificato dalla necessità di contenere la spesa pubblica, solleva non poche perplessità. La prima riguarda il rischio, concreto, di una sottovalutazione dei costi reali. Le misure delineate nel testo legislativo, infatti, non sono neutre dal punto di vista operativo: basti pensare all’aumento prevedibile dei procedimenti giudiziari, alla formazione specialistica che potrebbe rendersi necessaria per magistrati e operatori del settore, all’eventuale introduzione di sistemi di monitoraggio elettronico per i domiciliari, o ancora all’assistenza psicologica per le vittime. Tutti interventi che, anche se non immediatamente contabilizzabili, implicano un carico aggiuntivo per strutture e personale.

Inoltre, se le risorse non saranno adeguatamente calibrate rispetto agli obiettivi della legge, l’efficacia stessa delle misure rischia di essere seriamente compromessa. Senza personale qualificato, senza strutture idonee, senza strumenti tecnici e risorse economiche, le nuove norme rischiano di restare lettera morta. La tutela delle vittime – in particolare delle donne, soggetto centrale dell’intervento legislativo – potrebbe risultare più apparente che reale.

1.3 Infine, un’ultima, grave criticità: la clausola di invarianza finanziaria rischia di scaricare tutto il peso dell’attuazione sulle singole amministrazioni. Uffici giudiziari



ed enti territoriali potrebbero ritrovarsi costretti a riorganizzare internamente il lavoro, a tagliare servizi o a distogliere fondi da altre attività per far fronte agli obblighi imposti dalla legge. Un meccanismo che, in nome dell'efficienza contabile, potrebbe minare il buon funzionamento dell'intero apparato pubblico.

In definitiva, se è legittimo perseguire un equilibrio di bilancio, è altrettanto doveroso chiedersi se le risorse effettivamente disponibili siano sufficienti a garantire un'attuazione seria, credibile e concreta delle norme. In particolare, quando in gioco vi sono i diritti fondamentali e la protezione delle persone più vulnerabili, risparmiare senza valutare gli effetti rischia di trasformarsi in un pericoloso esercizio di retorica legislativa.

Dunque, come bene ha statuito la Convenzione di Istanbul, occorre inquadrare gli interventi per il contrasto alla violenza di genere all'interno di un «approccio globale», che punta a rimettere al centro dell'attenzione le donne, con tutta la complessità delle loro esperienze e degli ostacoli (di ordine economico, sociale e culturale) che si frappongono alla loro libertà e alla loro indipendenza.

2. SUL REATO DI FEMMINICIDIO

2.1 Si legge nella relazione che l'ampio intervento legislativo con il quale si intende rispondere alla **«drammatica attualità delle condotte e manifestazioni di prevaricazione e violenza commesse nei confronti delle donne»**, fa **«perno sull'introduzione di una nuova fattispecie penale, rubricata come “femminicidio”, che, per l'estrema urgenza criminologica del fenomeno e per la particolare struttura del reato, viene sanzionata con la pena più grave che l'ordinamento conosce: l'ergastolo¹. In modo connesso, sono state introdotte corrispondenti circostanze aggravanti per i delitti più tipici di codice rosso»**.

Al di là dell'enfasi dell'affermazione con la quale si annuncia l'introduzione della sanzione dell'ergastolo per il nuovo reato di femminicidio, appare meno chiaro il percorso argomentativo con il quale si intende procedere in tal senso.

Piuttosto evidente, infatti, la confusione dovuta alla sovrapposizione dei due differenti piani costituiti dalla **«estrema urgenza criminologica del fenomeno»** e dalla **«particolare struttura del reato»**, che non si comprende in che modo dovrebbero

¹ È previsto, inoltre, che nel caso in cui siano riconosciute, rispettivamente, una attenuante, ovvero più attenuanti anche da ritenersi prevalenti sulle aggravanti di cui agli artt. 576 e 577 c.p., la pena non può essere inferiore ad anni 24 ovvero ad anni 15 di reclusione.



concorrere insieme alla previsione della **«sanzione più grave che l'ordinamento conosce: l'ergastolo»**.

Se, infatti, è indubbio che il fenomeno costituisce sotto il profilo criminologico una drammatica emergenza, appare meno condivisibile l'opportunità di operare un simile intervento sul codice penale; allo stesso tempo, non può certo affermarsi che l'applicazione della pena dell'ergastolo discenda necessariamente dalla struttura del reato, in quanto è il medesimo reato di femminicidio ad essere stato evidentemente pensato e costruito per consentire l'applicazione di tale pena perpetua.

L'ergastolo, quale trofeo simbolico dell'apparato intimidativo populista, costituisce infatti, il fine ultimo e non certo la conseguenza di tale confusa costruzione teorica.

2.2 Secondo il DDL in esame, ricorre la più grave fattispecie del "femminicidio" quando la morte di una donna è cagionata come **«atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali»**.

Sotto il profilo del rispetto dei principi costituzionali in materia penale, appare censurabile l'exasperato ricorso alla tecnica casistica utilizzata nella formulazione della norma. Le modalità alternative della condotta richiamate, infatti, appaiono prive del necessario requisito della precisione e comportano un ampio margine di discrezionalità giudiziale che rischia di tradursi in pericolosi "scivolamenti" verso un diritto penale per "tipo d'autore". L'adozione della tecnica casistica è peraltro legittima a condizione che i termini sintetici impiegati dal legislatore consentano di individuare in modo sufficientemente certo le ipotesi riconducibili sotto la norma incriminatrice. Ipotesi che non sembra ricorrere con riguardo alla formulazione della fattispecie considerata.

La disposizione pare, inoltre, incorrere in una doppia violazione del principio di uguaglianza in quanto, da un lato, la repressione in genere di atti di odio, di discriminazione o di prevaricazione di qualsivoglia individuo, a prescindere dal genere, deve essere oggetto di eguale tutela (si pensi ad un minore di sesso maschile) e in quanto, dall'altro lato, termini quale "odio", "discriminazione", "prevaricazione" o espressioni come "atto di controllo o possesso o dominio" risultano fisiologicamente incompressibili all'interno di concetti precisi e determinati e, per contro, suscettibili di essere declinati secondo accezioni e sfumature diverse in ragione della specifica sensibilità del singolo interprete che, in concreto, è chiamato a tracciarne i confini: di



qui, il rischio di applicazioni disomogenee della disposizione, in violazione dell'art. 3 Cost.

2.3 Occorre rilevare come il “femminicidio” sia stato pensato come una “nuova fattispecie”. Si tratta evidentemente di una scelta fortemente simbolica, in linea con la legislazione di stampo populista, in quanto laddove si fosse inteso operare una qualche intensificazione delle tutele, si sarebbe potuta costruire con eguale risultato una aggravante speciale del reato di omicidio.

Questo genere di interventi segna il totale abbandono dei principi del diritto penale liberale, preferendo l'abbraccio con lo stile pervasivo di un diritto penale “totale”², che trae continua ispirazione dalla cronaca o dagli allarmi, reali o presunti, spontanei o indotti dai media, per nuove costruzioni di discutibile efficacia sul piano della deterrenza e di sicuro effetto sulla progressiva demolizione dell'intero sistema della materia penale, sostanziale e processuale.

2.4 Con la tipizzazione della fattispecie di femminicidio come **atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio della persona offesa in quanto donna**, si richiamano modalità della condotta che impongono, all'interno di una relazione interpersonale, una indagine psicologica di dubbia efficacia, tesa ad accertare se le motivazioni dell'atto omicidiario siano da individuare in un sentimento di avversione nei confronti della persona ovvero della persona in quanto donna.

Il codice conosce già nell'art. 604-ter la categoria dell'odio, laddove si prevede l'aggravante della «**finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso**»³, ma, a ben vedere, tale connotato assume rilievo in un ambito politico-sociale che prescinde del tutto dal dato relazionale personale, come si è fatto invece

² Così, F. Sgubbi, *Il diritto penale totale*, il Mulino, Bologna 2019.

³ Tale aggravante è stata inserita all'interno del codice dall'art. 2 del D. Lgs. 01/03/2018, n. 21 concernente "Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103", con decorrenza dal 06/04/2018 (con tale norma si è operata la traslazione *intra moenia Codicis* della disposizione di cui all'art. 3 del d.l. 26 aprile 1993 n. 122 (c.d. “decreto Mancino”), conv., con modif., in l. 25 giugno 1993 n. 205). In Germania, analogamente, il § 130 StGB prevede una ipotesi di incitamento all'odio (*Volksverhetzung*), la quale dopo l'elenco dei gruppi nazionali, razziali, religiosi e etnici, contiene anche la clausola residuale dell'odio nei confronti di *Teile der Bevölkerung* (parti della popolazione). Tale formula ha consentito l'estensione giurisprudenziale della norma all'incitamento all'odio nei confronti degli omosessuali, agli immigrati in generale, agli appartenenti a uno specifico *Land*, ai disabili. Anche il discorso d'odio nei confronti delle donne è stato recentemente sussunto nella fattispecie.



nel caso del femminicidio⁴, il che rende certamente più difficile, sotto il profilo dell'accertamento probatorio, l'isolamento di un sentimento di "odio" orientato con certezza, non sulla persona in quanto tale, ma sulla persona solo in quanto appartenente al genere femminile. Si tratta, in questo caso, di una costruzione connotata da una forte impronta "ideologica" come tale di difficile riscontro nella realtà empirica, salvo ricorrere ad esempi tratti da una casistica psicopatologica.

Si consideri, inoltre, come l'aggravante di cui all'art. 604-ter c.p. trova applicazione anche con riferimento a reati posti in essere ai danni di membri della popolazione Lgbtqia+, il che porrebbe, in caso di omicidio di persone appartenenti a tale categoria, di un ulteriore profilo di disuguaglianza rispetto alla speciale protezione disposta esclusivamente nei confronti delle donne.

2.5 Quanto all'ipotesi, in base alla quale l'omicidio è commesso **come atto di limitazione delle libertà individuali**, è evidente come la privazione del bene vita, già di per sé, impedisca l'esercizio delle libertà di cui era titolare la persona offesa. In quest'ottica, tale modalità della condotta, oltre che priva del necessario requisito della determinatezza e della tassatività, non offre alcun criterio selettivo rispetto alla fattispecie di omicidio di cui all'art. 575.

2.6 Tuttavia, al di là delle criticità offerte dalla norma, il dato che deve essere certamente oggetto di una aperta censura è la questione della pena. Come si è già rilevato, nell'elaborazione della norma sembra avere un ruolo centrale l'individuazione della sanzione dell'ergastolo. Al di là, infatti, dei profili di intrinseca incostituzionalità della pena, si deve rifiutare l'utilizzo simbolico della sanzione. È noto, infatti, che né gli aumenti di pena, né l'introduzione di nuovi reati contribuiscano a produrre nella popolazione un efficace effetto deterrente specialpreventivo, e che il diritto penale, così come il carcere, dovrebbero essere in ogni caso l'*extrema ratio*, il rimedio ultimo al quale ricorrere.

Vi sono, peraltro, fenomeni – quale in particolare quello in esame – che trovano la loro spiegazione all'interno delle dinamiche culturali ed educative e nel complessivo

⁴ Si è di recente affermato, in proposito, che «la circostanza aggravante prevista dall'art. 604-ter cod. pen. è configurabile non solo quando l'azione, per le sue intrinseche caratteristiche e per il contesto in cui si colloca, risulta intenzionalmente diretta a rendere percepibile all'esterno e a suscitare in altri analogo sentimento di odio e comunque a dar luogo, in futuro o nell'immediato, al concreto pericolo di comportamenti discriminatori, ma anche quando essa si rapporti, nell'accezione corrente, ad un pregiudizio manifesto di inferiorità di una sola razza, non avendo rilievo la mozione soggettiva dell'agente» (Cass. n. 307/2020).



assetto valoriale della società, come tali scarsamente sensibili all'applicazione di pene detentive più o meno durevoli.

Ma si può dire che non sia più questo, nelle società post-moderne e populiste, l'obiettivo del legislatore, non tanto interessato a trovare rimedi e strategie di governo dei fenomeni, ma preoccupato piuttosto di trasmettere messaggi alla collettività. La pena sta evidentemente perdendo la sua tipica natura funzionale (la deterrenza, la finalità rieducativa, l'abbassamento della recidiva ...), per divenire strumento fine a sé stesso, pura retribuzione, vendetta sociale.

A fronte di questa diffusa richiesta di penalità, gli aumenti di pena e la minaccia del carcere, pur se inutili sul profilo dell'efficacia reale, vengono nel migliore dei casi strumentalmente intesi come un "segno di attenzione" rispetto agli allarmi che corrono nella società.

Questo comporta, in altri termini, che creare una nuova fattispecie inedita, come il "femminicidio", punita con l'ergastolo, significa esclusivamente dimostrare "attenzione" al fenomeno (a costo zero). Si tratta, pertanto, della clamorosa trionfante affermazione del diritto penale simbolico e delle fattispecie create per puro fine di comunicazione e di consolazione. Forse questo aumenterà un poco il consenso e il numero degli ergastoli, ma ciò che purtroppo non diminuirà sarà la terribile catena dei femminicidi, che se potrà essere spezzata sarà solo in virtù di ben altri interventi (non a costo zero), sviluppati magari fra i banchi delle nostre scuole e non certo fra le pagine dei nostri codici.

3. L'ESAME DELLE SINGOLE NORME

3.1.1 **L'art. 1, lett. A** del DDL introduce l'articolo 577-bis - (*Femminicidio*). Secondo tale nuova fattispecie «**Chiunque cagiona la morte di una donna quando il fatto è commesso come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali è punito con la pena dell'ergastolo. Fuori dei casi di cui al primo periodo, si applica l'articolo 575. Si applicano le circostanze aggravanti di cui agli articoli 576 e 577. Quando ricorre una sola circostanza attenuante ovvero quando una circostanza attenuante concorre con taluna delle circostanze aggravanti di cui al secondo comma, e la prima è ritenuta prevalente, la pena non può essere inferiore ad anni ventiquattro. Quando ricorrono più circostanze attenuanti, ovvero quando più circostanze attenuanti concorrono con**



taluna delle circostanze aggravanti di cui al secondo comma, e le prime sono ritenute prevalenti, la pena non può essere inferiore ad anni quindici».

La prima censura attiene alla scelta della rubrica dell'articolo 1: "femminicidio". Se non ci si meraviglia nell'ascoltare e nel leggere questa espressione allorché viene oramai diffusamente utilizzata dalla stampa, dai media e dai social, non possiamo non provare viva preoccupazione laddove la stessa viene fatta propria dal legislatore penale, facendola assurgere a termine tecnico che qualifica una specifica fattispecie di reato.

Perché l'omicidio – termine individuato per indicare (e punire) ogni soppressione violenta della vita di un individuo – aveva una nobile e risalente origine: discendeva da "homo" che non era la versione maschile di "*mulier*" ma stava a significare "essere umano". Comprendevo uomo e donna realizzando pienamente una parità di genere *ante litteram*. Il lugubre termine "femminicidio", invece, ha una radice plebea perché deriva da "*foemina*" che, se è vero che significa *anche* "donna", è altrettanto vero che viene usato precipuamente in senso dispregiativo, negativo, in una declinazione spiccatamente sessuale: utilizzare, per l'uccisione di una *mulier*, il termine "femminicidio" è come ingiuriarla oltre la morte (A. Cariello).

Ma prima di interrogarci sul *nomen juris* da utilizzare dovremmo chiederci se davvero vi sia necessità di un ennesimo innesto nel codice penale. L'obiettivo del governo è dichiaratamente quello di giungere a punire con l'ergastolo chi si macchia di un tale atroce delitto. Ebbene, i casi di cronaca (si vedano, ad esempio, tra gli altri, le sentenze emesse nei confronti di Turetta, Impagnatiello e Bonaiuti) da cui anche questa ennesima innovazione ha preso le mosse, hanno mostrato come l'ergastolo sia sempre stata la pena comminata a dimostrazione del fatto che, il nostro ordinamento, dispone già di tutti gli strumenti per sanzionare delitti di questa specie con la massima delle pene. Si tratta ancora una volta di regalare all'elettorato più giustizialista una (inutile) norma di nuovo conio che funga da "ansiolitico sociale" (G. Fiandaca).

Questo intento, non giustificato ma anzi smentito, dalla progressiva diminuzione di delitti di questa natura, si traduce in una norma che inneggia a un diritto penale della moralità, e di una politica che scarica le proprie responsabilità sulla magistratura. E questo compie attraverso una formulazione irrispettosa del principio di uguaglianza e del principio di determinatezza ponendosi in contrasto con i principi costituzionali e allontanando l'accertamento del reato dal fatto per dirigersi verso l'autore.



Il processo penale dovrà dunque accertare la sussistenza del sentimento dell'odio o l'esistenza, in capo all'autore, della volontà di compiere un atto discriminatorio in quanto elementi costitutivi del reato e quindi oggetto di prova. Ma i sentimenti e, ancor peggio, le intenzioni sono racchiuse nell'animo e nella mente umana, pertanto, si chiederà al giudice e alle parti di compiere un viaggio "introspettivo" (V. Manes) nell'animo e nella mente dell'imputato accertando oltre ogni ragionevole dubbio le di lui motivazioni e i di lui sentimenti.

Conoscenze, queste, inaccessibili anche ai più qualificati psicologi.

La nuova fattispecie solleva evidenti profili di incostituzionalità. Che dire, anzitutto, della palese violazione del principio di uguaglianza? E' chiaro che il DDL ha deciso di accordare una tutela privilegiata alle donne escludendo dal novero delle possibili vittime gli uomini, le lesbiche, i *gay*, i *transgender*, prendendo le distanze da un "diritto uguale" (M. Donini) e assestandosi, ancora una volta, sul binario del diritto penale simbolico e del diritto penale massimo. La norma crea, quindi, una categoria di vittime (le donne) con una tutela diversa senza che questo trovi razionale giustificazione, né sotto un profilo criminologico, né dal punto di vista dei principi costituzionali.

Non meno preoccupazioni suscita, poi, la palese violazione del principio di determinatezza della norma penale. La fattispecie di nuovo conio viene, infatti, tipizzata attraverso l'introduzione di modalità della condotta che devono caratterizzare l'atto (discriminazione, odio, prevaricazione, etc. verso la persona offesa in quanto donna). Si tratta di concetti piuttosto vaghi, che rimettono totalmente al giudice (in assenza di qualsiasi valido parametro oggettivo) la determinazione del contenuto.

Quanto, infine, alla commissione del delitto *come atto di limitazione delle libertà individuali* appare evidente come tale locuzione possa – al limite – essere adeguata per tutte quelle fattispecie che individuano i cosiddetti reati spia, ma siano totalmente inconferenti con una condotta che priva della vita la persona offesa. La determinazione di far cessare l'esistenza di una persona contiene già in sé la volontà di reprimere l'esercizio di qualsiasi diritto, facoltà o libertà.

All'introduzione del nuovo reato di femminicidio fa da *pendant* l'intervento sui criteri di bilanciamento delle circostanze e la previsione di nuove circostanze aggravanti per i c.d. reati sentinella (maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori, etc.) che determina un rilevante incremento delle pene.



3.1.1 Il terzo comma del nuovo art. 577-*bis* c.p. prevede che **«quando ricorre una sola circostanza attenuante ovvero quando una circostanza attenuante concorre con taluna delle circostanze aggravanti di cui al secondo comma, e la prima è ritenuta prevalente, la pena non può essere inferiore ad anni ventiquattro»**. Il quarto comma, sancisce che **«Quando ricorrono più circostanze attenuanti, ovvero quando più circostanze attenuanti concorrono con taluna delle circostanze aggravanti di cui al secondo comma, e le prime sono ritenute prevalenti, la pena non può essere inferiore ad anni quindici»**. Il secondo comma prevede che si applicano le circostanze aggravanti di cui agli artt. 576 e 577 c.p.

Con riguardo al richiamo, da parte dei commi tre e quattro della fattispecie, alle circostanze di cui agli artt. 576 e 577 si evidenzia, anzitutto, che non tutte risulterebbero compatibili con il nuovo delitto (es. quelle di cui ai numeri 2), 3), 4) o 5-*bis*) dell'art. 576) mentre altre, in particolare quella del n. 5 e del n. 5.1) potrebbero porre problemi di compatibilità con il principio del *ne bis in idem*.

Come meglio sarà evidenziato nel prosieguo, infatti, l'intervento normativo prevede anche l'introduzione di una nuova circostanza aggravante basata sui medesimi caratteri della condotta tenuta per il femminicidio. Orbene tra questi delitti vi sono anche quelli previsti dall'art. 572, 609-*bis* e 612-*bis* c.p. i quali sono previsti anche dall'art. 576 nn. 5 e 5.1. c.p. In sostanza, il medesimo fatto di discriminazione potrebbe essere imputato più volte: da un lato, per punire il femminicidio e dall'altro per aggravare il delitto di cui all'art. 572 c.p. (o 612-*bis* c.p. o 609-*bis* c.p.) che concorrono con il predetto reato.

Ciò premesso, la norma disciplina sia l'ipotesi in cui ricorra un'unica circostanza attenuante, sia l'ipotesi in cui la stessa concorra con circostanze aggravanti e sia ritenuta prevalente, disponendo che in ogni caso la pena non possa essere inferiore agli anni ventiquattro che, ricordiamo corrisponde, ai sensi dell'art. 24 c.p. alla durata massima della pena della reclusione.

Nel caso di ricorrenza di una sola circostanza attenuante la norma deroga, quindi, alla disciplina generale prevista dall'art. 65 c.p. il quale prevede che quando ricorre una sola circostanza attenuante la pena dell'ergastolo sia sostituita con la pena della reclusione da venti a ventiquattro anni.

Il femminicidio, quindi, anche in caso della sussistenza di circostanze attenuanti, verrebbe punito sempre più gravemente rispetto all'omicidio con palese violazione dei canoni dell'uguaglianza e della ragionevolezza.



L'intervento normativo determina un inasprimento sanzionatorio del tutto sproporzionato rispetto a fatti caratterizzati dalla medesima gravità senza che ciò trovi reale giustificazione in termini criminologici (non essendovi differenze tra l'uccisione di un uomo, di una donna, di un *transgender*, di un *gay*, etc.) e di prevenzione generale (essendo, ormai, da tempo segnalata dagli studiosi l'assoluta inefficacia del ricorso alla punizione per la prevenzione di gravi fatti criminosi).

Un meccanismo simile è, poi, previsto in caso di concorso omogeneo di circostanze attenuanti ovvero di concorso eterogeneo tra più attenuanti e le circostanze aggravanti di cui al secondo comma.

Anche in tal caso si assiste ad un rilevante inasprimento sanzionatorio attraverso una deroga al criterio generale previsto dall'art. 67, comma 1, n. 2) c.p. secondo il quale in caso di concorso di circostanze attenuanti per delitto che prevede la pena dell'ergastolo la diminuzione di pena non può essere inferiore agli anni dieci. Tale limite viene ora pesantemente innalzato dalla disposizione speciale dell'art. 577-*bis* c.p. ad anni quindici per il solo delitto di femminicidio.

3.1.2. **L'art. 1, lett. B**, reca modifiche al reato di "Maltrattamenti contro familiari e conviventi" di cui all'art. 572, prevedendo, da un lato, che soggetto passivo del reato può essere anche la persona non più convivente con il soggetto agente, allorquando quest'ultimo e la vittima siano legati da vincoli nascenti dalla filiazione; dall'altro lato, si prevede una circostanza aggravante ad effetto speciale (aumento della pena da un terzo alla metà) qualora il fatto sia commesso con le stesse modalità di condotta sancite dal nuovo art. 577-*bis*. Ne deriva che le segnalate criticità sotto il profilo della scarsa tassatività e determinatezza della fattispecie di "femminicidio" si riflettono sulla nuova circostanza aggravante del delitto di cui all'art. 572. L'art. 1, lett. c), introduce, inoltre, il nuovo art. 572-*bis*, che prevede la confisca obbligatoria dei beni, compresi gli strumenti informatici o telematici o i telefoni cellulari, che risultino essere stati utilizzati per la commissione del reato di "Maltrattamenti contro familiari e conviventi" laddove sia intervenuta sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti in relazione al delitto di cui all'art. 572 c.p..

3.1.3. **Le lettere D, E, F, G e H dell'art. 1** introducono una circostanza aggravante nelle ipotesi in cui la condotta si sia manifestata nei medesimi termini che caratterizzano il delitto di femminicidio anche per le ipotesi di reato di lesioni personali dolose, interruzione della gravidanza non consensuale, violenza sessuale aggravata ex art. 609-*ter*, atti persecutori e di diffusione illecita di immagini video



sessualmente espliciti. L'aumento di pena è fissato da un terzo alla metà per i reati di lesioni personali e di interruzione di gravidanza non consensuale e da un terzo a due terzi per i reati di cui agli artt. 612-*bis* e 612-*ter*. L'aumento di pena per il reato di cui all'art. 609-*bis* c.p. è, invece, quello già fissato dall'art. 609-*ter*, ovvero di un terzo.

3.2 L'**art. 2 del DDL** introdotto al Senato si occupa della relazione annuale sullo stato di applicazione delle norme in materia di femminicidio e violenza di genere.

3.3 L'**art. 3 co. 1 del DDL** si occupa delle **modifiche al codice di procedura penale**.

3.3.1 Con l'**art. 3 co. 1 lett. A** si modifica l'art. 33 ter c.p.p., inserendo tra i delitti di competenza del Tribunale Monocratico quelli previsti dagli artt. 572, 2 e 5 co. e 612 ter c.p., così come integrati dalla nuova disciplina, che, come detto sopra, introduce aggravanti con aumenti di pene, che già sono previste in misura particolarmente elevata.

L'inserimento della competenza del giudice monocratico appare, quindi, preoccupante proprio in considerazione degli alti termini edittali previsti e della possibile pena comminabile in concreto, che, piuttosto, avrebbe consigliato il mantenimento delle regole generali in materia di competenza collegiale.

La delicatezza della materia, quindi, insieme con l'elevata misura delle sanzioni previste ci inducono a ritenere imprescindibile che il giudizio resti rimesso ad un organo collegiale piuttosto che ad un giudice singolo.

Si avverte, così, nella nuova disciplina una sorta di distonia: se da un lato si aumentano le pene sul piano sostanziale, dall'altro si riducono le garanzie processuali.

3.3.2 Con l'**art. 3 co. 1 lett. B** si prevede il nuovo comma *d-bis* dell'art. 90 bis c.p.p., in materia di informazioni da dare alla persona offesa.

La nuova norma dispone che, quando vi sia richiesta di applicazione pena fuori udienza, ai sensi del (nuovo) art. 444 co. *1-quater*, la persona offesa debba essere avvisata della facoltà di presentare memorie e deduzioni.

3.3.3 L'**art. 3 co. 1 lett. C** inserisce, dopo l'art. 90 bis c.p.p., l'art. 90 bis.2 c.p.p.. La nuova norma dispone, sotto la rubrica "*Ulteriori informazioni alla persona offesa*", che la stessa sia informata della facoltà di essere sentita personalmente dal pubblico ministero, ai sensi dell'art. 362 co. *1-ter* c.p.p. (comma introdotto alla lettera P dell'art. 3 del DDL).

3.3.4 L'**art. 3 co. 1 lett. D** introduce modifiche all'art. 90 ter co. *1 bis* c.p.p.. Dopo l'inserimento di ulteriori fattispecie di reato nell'elenco già esistente, prevede che nei casi di omicidio aggravato o femminicidio e nei casi in cui la persona sia deceduta in



conseguenza del reato, le comunicazioni previste siano date anche ai prossimi congiunti che ne abbiano fatto richiesta all'autorità giudiziaria precedente.

3.3.5 **L'art. 3 co. 1 lett. E** inserisce nell'elenco di cui all'art. 91 c.p.p. anche i centri antiviolenza e le case rifugio pubblici e privati, conferendo anche a questi soggetti le facoltà attribuite dall'ordinamento alla persona offesa dal reato.

3.3.6 **L'art. 3 co. 1 lett. F**, con l'inserimento dell'ultimo periodo del comma 3, prevede che il termine massimo di 45 giorni, stabilito come regola per le intercettazioni, possa essere derogato nei casi in cui si proceda per il delitto di cui all'art. 577 bis c.p. e nei casi in cui si proceda per i reati di cui agli artt. 572, 585, 593 ter, 609 ter, 612 bis e 612 ter c.p., nelle forme aggravate dalle stesse circostanze che qualificano il delitto di femminicidio, senza che debbano necessariamente sussistere gli specifici requisiti che giustificano l'indispensabilità delle operazioni per una durata superiore in tutti gli altri casi.

Si viene così ad incrementare una disciplina diversa e speciale, c.d. doppio binario, per le fattispecie di reato considerate, rispetto alle altre fattispecie.

3.3.7 **L'art. 3 co. 1 lett. G** introduce alcune modifiche all'art. 275 cpp, al fine, dichiarato nella relazione introduttiva, di prevedere, per un preciso elenco di delitti, ritenuti particolarmente gravi, una nuova ipotesi di presunzione di legge di adeguatezza delle misure cautelari della custodia in carcere e degli arresti domiciliari nella scelta delle misure cautelari.

Elemento centrale della norma è il comma 3.1, in virtù del quale si vorrebbe introdurre, appunto, una nuova forma di presunzione di adeguatezza delle misure cautelari detentive per un ulteriore elenco di reati, rispetto a quanto già previsto dal comma 3.

Il nuovo comma 3.1, infatti, prevedrebbe che siano «applicate le misure degli arresti domiciliari o della custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari ovvero nei casi in cui le stesse, anche in relazione al pericolo per la vita o l'integrità fisica o psichica della persona offesa, possano essere soddisfatte da altre misure cautelari» ad alcune fattispecie di reato, quali:

- l'omicidio aggravato tentato, con riferimento alle aggravanti previste dall'art. 576 e 577 c.p., legate ai particolari rapporti tra l'indagato e la persona offesa o alla commissione di altri reati c.d. da "codice rosso";
- la forma tentata del nuovo reato di femminicidio;



- i delitti, consumati o tentati, di cui agli artt. 572, 582 e 583-*quinquies* c.p., nelle forme aggravate dagli artt. 576 e 577 c.p., sopra citati, o dalla nuova aggravante introdotta dal comma 4 dell'art. 585 c.p.;

- i delitti consumati o tentati di cui agli artt. 593 ter, 6 co., 612 bis 2, 3 e 4 co., 612 ter 3, 4 e 5 co. c.p..

Si tratterebbe, quindi, di una presunzione di adeguatezza delle misure cautelari maggiormente restrittive, da applicarsi in maniera esclusiva ai reati elencati, qualora sussistano le esigenze cautelari.

Si deve, però, rilevare che, rispetto all'originaria formulazione, dopo il passaggio in Senato, la norma prevede che, non solo quando non vi siano esigenze cautelari, ma anche quando le stesse possano essere soddisfatte da altre misure, tenuto conto del pericolo per la vita o l'integrità fisica o psichica della persona offesa, la presunzione di adeguatezza della custodia in carcere o degli arresti domiciliari viene meno.

Tale modifica non può che essere accolta favorevolmente, poiché recepisce le osservazioni svolte dall'Unione Camere Penali Italiane, che aveva censurato il vincolo col quale, nella precedente versione, si imponeva al giudice la scelta tra applicare le misure massimamente restrittive o nessuna misura.

3.3.8 L'art. 3 co. 1 lett. H e I introducono un'estensione della distanza minima che deve essere osservata dal destinatario di una misura cautelare, applicata ai sensi degli artt. 282 bis e 282 ter c.p.p., da 500 a 1000 metri dalla persona offesa o dai luoghi ivi indicati.

Si potrebbe osservare che l'applicazione concreta della norma potrebbe creare qualche problema in tutti quei casi in cui sia difficile rispettare la distanza di un chilometro, per contiguità dei luoghi di lavoro o di abitazione. Meglio sarebbe stato mantenere la precedente versione, posto che già la distanza di 500 metri appare sufficiente a garantire la sicurezza della persona offesa.

3.3.9 L'art. 3 co. 1 lett. L introduce un ulteriore periodo all'art. 299 comma 2-bis ed estende ai prossimi congiunti della persona offesa che sia deceduta la medesima comunicazione che è previsto che sia effettuata alla persona offesa.

3.3.10 L'art. 3 co. 1 lett. M e N introducono modifiche agli artt. 309 e 310 c.p.p. prevedendo che, nel caso in cui all'esito del riesame o dell'appello la misura cautelare personale non venga confermata, ne venga data comunicazione a cura della PG ai servizi socioassistenziali, alla persona offesa ed al suo difensore, se nominato.



3.3.11 **L'art. 3 co. 1 lett. O** introduce modifiche all'art. 316 c.p.p., prevedendo che il sequestro conservativo possa essere disposto anche nei casi in cui vi sia o vi sia stata una relazione affettiva anche senza stabile convivenza; prevedendo, inoltre, che, quando si proceda in relazione ai delitti di cui all'art. 362, co. 1-ter, c.p.p., il PM possa chiedere, prelieve indagini patrimoniali sull'indagato, che venga disposto il sequestro conservativo a garanzia del risarcimento dei danni subiti dalle persone offese o danneggiate.

3.3.12 **L'art. 3 co. 1 lett. P** introduce modifiche al testo dell'art. 362, comma 1-ter c.p.p.

In particolare all'art. 362, comma 1-ter, si aggiunge il seguente periodo «**il pubblico ministero provvede personalmente all'audizione quando la persona offesa abbia avanzato motivata e tempestiva richiesta in tal senso, salva la possibilità di delegare la polizia giudiziaria con decreto motivato**».

La nuova norma estende l'ambito applicativo della regola preesistente - cioè, che il pubblico ministero assuma informazioni dalla persona offesa o da chi abbia presentato denuncia, querela o istanza entro tre giorni dall'iscrizione del fatto nel registro delle notizie di reato - e della nuova regola anche ad un elenco di altri reati rispetto a quelli già previsti nella prima parte del comma 1-ter.

Rimane esclusa la possibilità di delega alla PG nel caso di procedimenti relativi al delitto di cui all'art. 612 bis, 4 co., c.p..

Con riferimento a questa nuova disposizione, si accoglie con favore la modifica del testo dopo il passaggio in Senato, che ora consente al PM di delegare, motivando, l'audizione alla polizia giudiziaria, ma rimane il vincolo rispetto al delitto di atti persecutori, ove ricorra l'aggravante di cui al nuovo comma 4 dell'art. 612 bis c.p..

Non si può, quindi, non sottolineare come, per questa fattispecie, si sottragga al pubblico ministero il potere discrezionale di condurre le indagini e di disporre gli atti investigativi, obbligandolo personalmente all'audizione della presunta persona offesa che ne faccia motivata richiesta, con ogni ricaduta sull'organizzazione di uffici già in difficoltà per il carico di lavoro ordinario.

3.3.13 **L'art. 3 co. 1 lett. Q** è una norma di raccordo, che inserisce nell'elenco di cui all'art. 362 bis c.p.p., “*Misure urgenti di protezione della persona offesa*” le nuove fattispecie di reato introdotte dal DDL.

3.3.14 **L'art. 3 co. 1 lett. R** modifica sensibilmente la disciplina del patteggiamento che era originariamente prevista.



Gli interventi sugli artt. 444 e 447 previsti nel testo base portato all'attenzione del Senato (**art. 2 lettere H e I**) avevano portata dirimpente sul sistema penale pubblicistico, poiché, come evidenziato dall'Unione Camere Penali Italiane nel corso della relativa audizione a Palazzo Madama, si prevedeva, per la prima volta, la necessità di interloquire con la persona offesa (o, nei casi estremi, con i suoi aventi causa) nelle ipotesi in cui l'imputato, in udienza o nel corso delle indagini preliminari, avesse formulato istanza di patteggiamento della pena.

In particolare, era stata ipotizzata la possibilità per la persona offesa di presentare *«deduzioni in relazione alla qualificazione giuridica del fatto, all'applicazione o alla comparazione delle circostanze prospettate dalle parti o alla congruità della pena nonché alla concessione della sospensione condizionale»* e l'obbligo per il giudice di esporre nella sentenza le *“ragioni per le quali ... ritiene non fondate le deduzioni medesime»*.

In ordine a tale specifico punto avevamo manifestato notevoli perplessità, poiché si sarebbe trattato di una prima assoluta in un ordinamento che, tradizionalmente e correttamente, non riconosce un interesse dell'offeso a perorare il rigetto della richiesta di patteggiamento o un differente contenuto dell'accordo. Il testo licenziato dal Senato ha, condivisibilmente, superato tali pericolose criticità, di chiara matrice populista, prevedendo alla lettera r) del comma 1 dell'art. 3 esclusivamente che la richiesta di patteggiamento presentata fuori udienza debba essere notificata, a pena di inammissibilità, alla persona offesa ovvero, nel caso in cui non abbia provveduto a dichiarare o ad eleggere domicilio, al suo difensore se nominato (così come deve essere notificato il decreto di fissazione dell'udienza ex art. 447 c.p.p. – **art. 3 co. 1 lett. S**).

In tal modo, l'intervento del Senato ha razionalmente evitato di assecondare le istanze di “privatizzazione” della giustizia penale, che avrebbero profilato il rischio di un inarrestabile processo di regressione della funzione della pena da retributiva a vendicativa.

3.3.15 **L'art. 3 co. 1 lett. T** introduce una limitazione del diritto al contraddittorio nella formazione della prova, intervenendo direttamente sul testo dell'art. 499 c.p.p., che disciplina le regole per l'esame testimoniale. In particolare, nei casi in cui si procede per i delitti di violenza contro le donne o violenza domestica, il presidente deve evitare che le domande e le contestazioni possano esporre la persona offesa esaminata a qualsiasi forma di vittimizzazione secondaria.



Fermo restando che il comma 4 dell'art. 499 c.p.p. prevede già che l'esame del testimone debba essere condotto senza ledere il rispetto della persona, nel caso di specie viene introdotta una forma di doppio binario interna al rito dibattimentale, direttamente incidente, in termini limitativi, sul diritto, costituzionalmente e convenzionalmente garantito, al contraddittorio nella formazione della prova, la cui massima esplicazione si risolve nell'esame e nel controesame dei testimoni, compresa la persona offesa.

Il concreto esercizio del diritto di difendersi in dibattimento o nell'incidente probatorio non può tollerare limitazioni dovute al titolo del reato oggetto dell'imputazione. La previsione normativa prevede una ingiustificabile lesione di una fondamentale garanzia difensiva riconosciuta ad un presunto innocente, a fronte, peraltro, di un obbiettivo meramente demagogico, poiché il rispetto della persona esaminata è già tutelato dall'assetto normativo attuale.

3.4.1 **L'art. 5** interviene sul regime di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei condannati per il nuovo delitto di femminicidio e per altre fattispecie di reato espressive della violenza di genere, subordinandola alla valutazione giudiziale positiva dei risultati dell'osservazione scientifica della personalità del detenuto o internato, condotta per almeno un anno. Si prevede, inoltre, che con esclusivo riferimento ai condannati o internati per il nuovo delitto di femminicidio, la concessione dei benefici penitenziari debba essere preceduta dalla acquisizione, da parte del magistrato di sorveglianza, delle informazioni in merito alla presenza, nel luogo in cui l'istante chiede di recarsi, di prossimi congiunti della persona offesa deceduta in conseguenza del reato; di notizie circa le eventuali iniziative intraprese dall'interessato a favore dei medesimi prossimi congiunti, nonché delle dichiarazioni che gli stessi prossimi congiunti abbiano inteso rendere.

La norma introduce altresì l'obbligo di dare immediata comunicazione alla persona offesa dei provvedimenti applicativi di misure alternative alla detenzione e di altri benefici che comportano l'uscita del condannato per i reati espressivi di violenza di genere dall'istituto penitenziario. Infine, è prevista una riduzione della durata massima dei permessi premio concessi ai minori di età condannati per il reato di femminicidio.