



**AUDIZIONE DEL 21 FEBBRAIO 2023 PRESSO LA COMMISSIONE
GIUSTIZIA ALLA CAMERA DEI DEPUTATI
DISCUSSIONE DDL N. 831**

Illustrissimo Presidente, Spettabile Commissione e Onorevoli tutti,
ringrazio dell'invito a questa importante audizione relativa al disegno di legge oggi in discussione, a proposta del Ministro della Giustizia.

Innanzitutto, è opportuno precisare che esso si inserisce nell'ambito di una più ampia e corposa riforma della giustizia voluta dal precedente Ministro, determinata, a sua volta, dalla necessità tanto imperante quanto impellente di sgravare il numero dei carichi pendenti presso le Procure, i Tribunali e le Corti d'Appello, in un'ottica di snellimento degli *iter* procesusali e di accelerazione dei tempi della giustizia. Non a caso, infatti, tra le condizionalità poste dal PNRR vi è l'obbligo, per il governo italiano, di ridurre i tempi dei processi del 25% entro il 2026, il che significa che l'Italia si ritrova nell'urgenza di alleggerire una macchina elefantica e a tratti inefficiente, senza avere a disposizione quelle risorse economiche che consentirebbero di assumere personale e di formarlo nel modo più adeguato. Il che, in un mondo perfetto, sarebbe sicuramente la soluzione migliore.

Tuttavia, la riforma attualmente in vigore potrebbe sacrificare eccessivamente sull'altare della celerità e della deflattività coloro che, per la stessa natura reo centrica del nostro sistema penale, rischiano di vedersi ignorate nelle loro istanze di tutela: ossia, le vittime, più formalmente definite persone offese dal reato, e per questo il presente disegno di legge



è tanto apprezzabile quanto condivisibile, anche se, a sommosso parere degli scriventi, dovrebbe ampliare la platea dei reati per i quali mantenere la procedibilità d'ufficio.

Già il ruolo riservato alla persona offesa in ambito processuale è assimilabile a quello di una comparsa, non essendo essa, mai, parte necessaria del processo penale, ma sempre eventuale. Il che, peraltro, collide in modo stridente con la valutazione che la vittima dovrà fare, di volta in volta, circa l'opportunità di presentare denuncia querela nei confronti dell'autore del fatto di reato, o contro ignoti, come se spettasse a lei decidere se un delitto è grave a sufficienza da meritare la valutazione processuale circa il suo disvalore morale e giuridico. Non va dimenticato, infatti, che un illecito penale non offende solo un determinato bene giuridicamente rilevante, ma rappresenta anche un danno per l'intera collettività. E non a caso è il Pubblico Ministero che porta avanti l'accusa nei confronti dell'indagato prima e dell'imputato poi, non certo la persona fisica o giuridica o l'ente pubblico direttamente interessato dal fatto di reato. A questi spetterà dare impulso all'azione penale, che può svolgersi anche senza alcuna partecipazione attiva nelle successive fasi processuali, se non su richiesta di parte inquirente o della difesa.

Per questo, certamente pregevole e apprezzabile è il contenuto di questo progetto di legge, che mira a correggere alcune storture e gravi problematicità che si sarebbero verificate, soprattutto qualora i reati oggetto del passaggio dalla procedibilità d'ufficio a querela avvengono in contesti ad alta densità criminale, con particolare riferimento a quella di stampo mafioso e terroristico. Così come importante è garantire comunque l'arresto in flagranza nei casi in cui questo è obbligatorio, anche in assenza temporanea della querela da parte della persona offesa, purché questa sopraggiunga nell'immediatezza dell'arresto.

Tuttavia, ad avviso degli scriventi sarebbero presenti alcune criticità:



- 1) Innanzitutto, prevedere la procedibilità d'ufficio esclusivamente in presenza delle aggravanti di cui agli artt. 416 *bis*, primo comma, C.P. e 270 *bis*, primo comma, C.P., escludendo altri tipi di reati, rischia di sfavorire la tutela delle vittime dello stesso tipo di reato perpetrato in un contesto non mafioso o terroristico, ma comunque intimidatorio e violento. Una proposta da prendere in considerazione, pertanto, sarebbe estendere la previsione non solo all'art. 416 *bis* ma anche agli artt. 416 e al 112 C.P. Ciò, in ragione del fatto che la compresenza di più persone nella determinazione del reato, oltre a creare un maggior allarme sociale, comporta inevitabilmente una possibile pressione psicologica nei confronti della vittima che può spingerla a non sporgere querela. Si immagini, per esempio, un pestaggio fuori da una discoteca da parte di una *baby gang*: in questi casi le lesioni non sarebbero punibili in assenza di querela della vittima che però, proprio per la tipologia degli aggressori, potrebbe essere dissuasa a procedere nei loro confronti. Oppure, si pensi alle lesioni stradali gravissime non aggravate, rientranti nella riforma. Ebbene, nel caso in cui l'investito entri in coma o non sia in grado di sporgere, neppure oralmente, la querela, il soggetto autore del fatto di reato non sarà perseguibile penalmente, e non gli saranno applicate neppure le sanzioni penali accessorie alla condanna penale. Oppure, si considerino le minacce aggravate poste in essere da un pregiudicato che non appartenga al mondo della criminalità organizzata, o a un sequestro di persona a scopo intimidatorio. Anche in questo caso dovrà essere la persona offesa ad assumersi la responsabilità di dare impulso all'azione penale, con tutte le ulteriori conseguenze e rischi di ritorsione. Sarebbe altresì necessario estendere la punibilità d'ufficio anche alle lesioni sorte nell'ambito di rapporti familiari. Infatti, quel particolare contesto spesso porta le



vittime a non proporre querela per paura nei confronti del familiare convivente o per un processo inconscio di giustificazione dell'autore materiale di questi gesti. Sul punto, si rammenta un famoso testo di Roddy Doyle intitolato "La donna che sbatteva nelle porte", in cui è ben enucleato come la vittima di violenze familiari tenda a dare spiegazioni spesso astruse agli operatori per giustificare determinate condotte violente che, se non correttamente inquadrare, non vengono segnalate alla Procura e non si traducono in un procedimento per maltrattamenti. Pertanto, la giusta previsione dei reati di cui all'art. 416 *bis* dovrebbe allargare lo spazio anche a quei contesti particolarmente criminogeni che sono appunto certi nuclei familiari. Il rischio, altrimenti, è che determinati gridi di allarme colti dagli operatori sanitari nell'ambito degli accessi al pronto soccorso non possano essere puniti, con grossi rischi anche nella lotta ai reati di genere che, come ben sappiamo, da un punto di vista criminologico sono connaturati da una sorta di *escalation*. Una soluzione mediana, qualora non fosse accolta la suddetta osservazione, potrebbe essere quella di allungare i tempi di proposizione della querela, ad almeno sei mesi.

Mantenendo così la riforma, seppure con i correttivi giustamente inseriti nel disegno di legge in discussione, si rischia di sminuire il grado di tutela per le vittime di reato, a vantaggio di un minore numero di processi penali pendenti.

2) Altra problematica concerne i tempi ristretti entro cui la persona offesa deve presentare la querela nei casi di arresto obbligatorio: quarantotto ore, nelle quali le forze dell'ordine devono adoperarsi per rintracciare la vittima. Qui, si pongono vari interessi tra di loro confliggenti: da un lato, la necessità di limitare la libertà personale di un soggetto, ancorché arrestato in flagranza di reato, per il tempo



strettamente necessario alla formalizzazione della querela contro di lui, laddove questa rappresenti condizione di procedibilità dell'azione penale. Dall'altro, l'eccessivo onere cui potrebbe essere sobbarcata la polizia giudiziaria, costretta a rintracciare in poche ore la persona offesa, che, per esempio, potrebbe essere straniera, regolare o irregolare sul territorio, o risiedere assai lontano dal *locus commissi delicti*. Pare chiaro che questo tentativo di conferire maggiore tutela alla vittima del reato è tanto pregevole quanto, purtroppo, insufficiente, anzitutto perché non sarà possibile verificare la reale attività di indagine operata per rintracciarla, e in seconda analisi perché questa attività rischia di restare infruttuosa, oltre che rappresentare un ulteriore onere a carico di un comparto già di per sé sotto organico e bisognoso di maggiori risorse, in termini di personale e di strumenti, come quello delle forze dell'ordine.

Passando, invece, agli aspetti positivi, certamente il passaggio alla querela di parte comporterà una maggiore possibilità di risarcimento per le vittime di quei reati i cui danni possono facilmente essere oggetto di monetizzazione: si pensi, per esempio al furto aggravato o alla minaccia. Infatti, pagare il danno può rappresentare una "pena" più efficace di una condanna che, spesso, per questo genere di delitti, resta scritta sulla carta senza conseguenze concrete per il reo.

Da ultimo, va sottolineato il tema assai grave delle archiviazioni. Vi sono fattispecie delittuose che, purtroppo, restano sistematicamente impunte, nonostante indagini e attività meritoramente svolte dalle forze dell'ordine: tra queste, spiccano i furti aggravati, il cui tasso di impunità per mancata identificazione del colpevole è di circa il 97%. Una percentuale altissima, che gareggia con quelle delle truffe e delle frodi informatiche, in



ogni forma perpetrate, e che ora, con la riforma in vigore, sono diventate procedibili a querela anche in caso di danno patrimoniale di grave entità.

In realtà, **un sistema giudiziario efficiente non è un sistema che rende più difficoltoso e oneroso l'accesso alla giustizia per chi vi accede, bensì dovrebbe essere esattamente il contrario: ossia, garantire l'accesso a tutti, predisponendo risorse di personale ed economiche adeguate a svolgere indagini risolutive e processi veloci, con sanzioni adeguate alla gravità del fatto commesso, che sappiano calibrare la funzione afflittiva, retributiva e rieducativa.**

Per questo, pur apprezzando questo disegno di legge, si chiede di prendere in considerazione i suggerimenti quivi sviscerati, sottolineando la necessità di dover ripensare, in un futuro prossimo, a una revisione globale delle modalità con cui la giustizia viene esercitata nel nostro Paese, poiché la garanzia del riconoscimento dei diritti e la loro tutela rappresenta il primo e fondamentale collante ed elemento di fiducia tra un cittadino e la Nazione cui appartiene.

Si ringrazia per l'attenzione e si porgono ossequiosi saluti.

Avvocato Elisabetta Aldrovandi

Presidente Osservatorio Nazionale Sostegno Vittime

La presente relazione è stata redatta in collaborazione con l'Avv. Mattia Alfano, l'Avv. Novella Ferrini, la sig.ra Barbara Benedettelli (vice presidente dell'Osservatorio Nazionale Sostegno Vittime) e l'Avv. Elisa Vaccari.



**Osservatorio
Nazionale
Sostegno
Vittime**