

COMMISSIONE II
GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 MARZO 2015

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		FERRANTI, C. 408 CAPARINI, C. 1194	
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3	COLLETTI, C. 1285 FRATOIANNI, C. 1604	
		DI LELLO, C. 1957 ERMINI, C. 1966	
		GULLO, C. 1967 GULLO, C. 2165 FER-	
		RANTI, C. 2771 DORINA BIANCHI E C.	
		2777 FORMISANO	
INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO AL-		Audizione di Daniele Negri, professore di	
L'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE DEL		diritto processuale penale presso l'Univer-	
GOVERNO C. 2798, RECANTE MODIFI-		sità degli studi di Ferrara:	
CHE AL CODICE PENALE E AL CODICE		Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3, 5, 7, 8, 9, 12
DI PROCEDURA PENALE PER IL RAF-		Amoddio Sofia (PD)	9
FORZAMENTO DELLE GARANZIE DI-		Bazoli Alfredo (PD)	11
FENSIVE E LA DURATA RAGIONEVOLE		Ferraresi Vittorio (M5S)	8, 10
DEI PROCESSI E PER UN MAGGIORE		Negri Daniele, <i>Professore di diritto proces-</i>	
CONTRASTO DEL FENOMENO CORRUT-		<i>suale penale presso l'Università degli studi</i>	
TIVO, OLTRE CHE ALL'ORDINAMENTO		<i>di Ferrara</i>	3, 5, 8, 10, 11
PENITENZIARIO PER L'EFFETTIVITÀ			
RIEDUCATIVA DELLA PENA, E DELLE			
ABBINATE PROPOSTE DI LEGGE C. 370			
FERRANTI, C. 372 FERRANTI, C. 373			

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia-Centro Democratico (PI-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-Apl; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera: Misto-AL.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATELLA FERRANTI

La seduta comincia alle 14.55.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di Daniele Negri, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in merito all'esame del disegno di legge del Governo C. 2798, recante modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi e per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena, e delle abbinare proposte di legge C. 370 Ferranti, C. 372 Ferranti, C. 373 Ferranti, C. 408 Caparini, C. 1194 Colletti, C. 1285 Fratoianni, C. 1604 Di Lello, C.1957 Ermini, C. 1966 Gullo, C. 1967 Gullo, C. 2165 Ferranti, C. 2771 Dorina Bianchi e C. 2777 Formisano, di Daniele Negri, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara.

Proseguire in questa indagine conoscitiva ci consente di dare prova con i fatti che non c'è alcun accantonamento o stralcio, come invece ci è stato addebitato, per

quanto riguarda la prescrizione. È un provvedimento a cui tiene sia il Governo sia la Commissione.

Do quindi la parola al professor Negri affinché svolga la sua relazione.

DANIELE NEGRI, *Professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Ringrazio il presidente e la Commissione.

Come sapete, cerco di esaminare insieme a voi i disegni di legge in modo abbastanza analitico per individuare alcuni aspetti tecnici. Il disegno di legge contiene materie molto eterogenee e interventi diretti oppure su delega. Non sono quindi in grado di dare una valutazione complessiva dell'intervento. Mi soffermerò sui singoli punti via via che li scorriamo.

Mi occuperò esclusivamente dei profili di diritto processuale penale quindi degli interventi sul codice diretti o programmati per via di delega.

Possiamo cominciare l'analisi dall'articolo 9. A proposito dei procedimenti nei confronti degli eterni giudicabili per incapacità, qui mi limito a segnalarvi che proprio ieri la Corte costituzionale, con la pronuncia n. 45 del 2015, ha dichiarato l'illegittimità della norma sulla prescrizione dei reati nella parte in cui non esclude la sospensione della prescrizione in questa ipotesi degli eterni giudicabili che sia stato accertato si trovino in una condizione probabilmente irreversibile. Credo che si dovrà tenere conto di questo intervento della Corte perché è un intervento di carattere additivo. Probabilmente la proposta supera la soluzione trovata dalla Corte, però andrà vista.

Per quanto riguarda l'articolo 10, cioè il profilo che concerne il diritto alla difesa e in particolare i colloqui con il difensore dell'imputato in custodia cautelare, mi

permetterei di suggerire attenzione alla direttiva 2013/48/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, che tocca questi problemi. Non so se sia il caso di dedicare una disciplina apposita a questa materia in sede di attuazione della direttiva, visto che riguarda proprio questi aspetti e tocca direttamente il problema. Qui esso viene risolto attraverso il richiamo a una serie di fattispecie criminose solo in presenza delle quali c'è la possibilità di differire il colloquio con il difensore dell'imputato *in vinculis*, fino a un massimo di cinque giorni.

Sono fattispecie variegata, numerose. Non riesco a identificare una *ratio* comune a tutte queste ipotesi. Si richiama l'articolo 51, comma 3-*bis*, e l'articolo 372, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, che contengono una miriade di reati. Credo che, se si vuole percorrere questa strada, quanto meno vada ristretta la cerchia delle ipotesi perché non saprei, viceversa, quale ragione le tenga insieme.

Bisogna tenere poi conto del fatto che l'articolo 111, terzo comma, della Costituzione impone di assicurare che l'accusato abbia il tempo e le condizioni per preparare la propria difesa. Occorre quindi vedere se questa norma sia compatibile con il dettato costituzionale. Se i presupposti di questo differimento non sono rigorosi e in particolare se non sono presupposti che attengono ad altri valori di rango costituzionale da bilanciare con il diritto di difesa, credo che vi sia un rischio di contrasto con l'articolo 111, comma terzo, e — da verificare anche questo — con la citata direttiva 2013/48/UE, che se ne occupa e che scomoda valori di un certo rango, come per esempio il pericolo per la vita, per la libertà, per l'incolumità fisica che possa derivare dal contatto con il difensore, nella supposizione evidentemente che il difensore sia una sorta di *longa manus* dell'imputato e che porti fuori dal carcere notizie che possono inquinare, alterare o addirittura mettere in pericolo beni della vita come quelli di cui abbiamo detto.

Non ho molto da dire sulla riforma dell'articolo 360 a proposito degli accer-

tamenti tecnici non ripetibili del pubblico ministero. Si prevede che l'imputato abbia cinque giorni per formulare riserva di incidente probatorio. Temo che questi cinque giorni rischino di essere anche troppi, se un pubblico ministero ha davvero ragioni impellenti per procedere in autonomia al proprio atto d'accertamento a norma dell'articolo 360. Probabilmente la riserva e la richiesta di incidente probatorio dovrebbero avere immediatezza e non essere differita di cinque giorni.

Ho rilievi di carattere soltanto tecnico sull'articolo 410-*bis*, che programmate di introdurre con riferimento alla nullità del provvedimento di archiviazione. Sono senz'altro d'accordo sull'esigenza di tutelare il contraddittorio con la persona offesa, contraddittorio che sia stato menomato per il fatto che non è stato dato avviso o che addirittura c'è stata una declaratoria di archiviazione senza considerare la sua opposizione. Mi limito qui a dire che ci sono stati degli interventi legislativi nel frattempo di cui questo articolo 410-*bis* non tiene conto.

Sempre nella mia ottica di un servizio di carattere tecnico, per quanto possa occorrere, evidenzio semplicemente che, con riguardo all'articolo 408, c'è ora anche un comma 3-*bis* che prevede una norma speciale apposita con avviso e termine elevato a venti giorni, a cui questo articolo 410-*bis* non fa riferimento perché si riferisce solo al comma 2 e al comma 3, ma non al comma 3-*bis*.

Vi segnalo anche che l'ancora più recente decreto legislativo n. 67 del 2014 sulla particolare tenuità del fatto ha introdotto un altro meccanismo speciale di avviso alla persona offesa, con relativo termine, nell'articolo 411. C'è un comma 1-*bis* che per coordinamento andrà richiamato.

Non sarei molto propenso a richiamare invece in modo semplicemente testuale il procedimento per correzione degli errori materiali, articolo 130. Un poco ci tengo al rispetto del codice e dei suoi istituti. Si tratta davvero della correzione di un provvedimento che resta tale. Non è una procedura finalizzata a un regresso della

vicenda processuale tale da consentire il recupero del contraddittorio. Bisognerebbe semplicemente disciplinare questa materia in maniera autonoma, dicendo che l'interessato, da quando lo sappia, o il giudice d'ufficio ha un certo termine per far dichiarare nullo il decreto d'archiviazione in modo che venga rimosso e si possano dare gli avvisi conseguenti e ripristinare una corretta procedura di contraddittorio.

Sono d'accordo invece sul fatto che sia la Corte d'appello a occuparsi delle altre ipotesi di nullità. Mi pare che sia una soluzione che va anche a sfoltire il carico della Corte di cassazione al riguardo.

Per quanto attiene all'udienza preliminare, cioè all'articolo 11 recante l'eliminazione dei poteri d'ufficio del giudice con riguardo all'integrazione dell'indagine e concessione solo alle parti, su richiesta di parte, dell'istanza relativa a eventuali prove decisive per la sentenza di non luogo a procedere, temo che ci sia un profilo di possibile contrasto con l'articolo 112 della Costituzione a proposito dell'obbligatorietà dell'azione penale.

La Corte costituzionale ritiene che vi debba essere completezza investigativa per considerare rispettato il precetto di obbligatorietà dell'azione penale da parte del pubblico ministero. Questa completezza, nel caso in cui il pubblico ministero sia inerte o negligente, è recuperata attraverso il giudice. Restano i meccanismi integrativi nel caso in cui il pubblico ministero chieda l'archiviazione, mentre voi state togliendo il meccanismo integrativo a posteriori, quando il pubblico ministero eserciti l'azione.

Secondo la Corte costituzionale queste sono ipotesi in cui abbiamo un esercizio apparente dell'azione, che, come ripeto, contrasta con l'articolo 112 e con l'articolo 3 della Costituzione. Se l'esercizio dell'azione è solo fittizio, finisce per essere discriminatorio rispetto al pari trattamento dei cittadini.

Con riguardo all'impugnazione della sentenza di non luogo a procedere è previsto dal disegno di legge un controllo da parte della Corte d'appello. È materia

demandata alla discrezionalità del legislatore e quindi, una volta tanto che c'è piena discrezionalità del legislatore e visto che il disegno di legge mira a una finalità di ragionevole durata del processo, forse sarebbe il caso di togliere il controllo d'appello e lasciarlo semplicemente alla Corte di cassazione.

Le altre esigenze sono assicurate dall'istituto della revoca della sentenza di non luogo a procedere, che fa sì che si eviti una paralisi del processo, mentre devolvere alla Corte d'appello, e in seconda battuta addirittura alla Corte di cassazione, un controllo sul non luogo a procedere mi sembra uno strumento eccessivo. Come ripeto, non c'è un vincolo costituzionale. Se si parla di sfoltire i gradi di impugnazione, credo che, non essendoci quel vincolo, questo debba essere il caso.

So che la Corte di cassazione lamenta il fatto di non essere l'organo più adatto a questo controllo, ma la Corte di cassazione deve solo verificare se il giudice dell'udienza preliminare ha individuato la regola prognostica di sostenibilità dell'accusa in giudizio.

PRESIDENTE. Scusi, professore, questo è in riferimento all'articolo 12 ?

DANIELE NEGRI, *Professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Sì, all'articolo 12. Se il giudice ha reso riconoscibile questa regola, spiegando perché quel materiale raccolto in udienza preliminare non è suscettibile di evoluzioni tali da giustificare un dibattimento, e lo ha fatto con un criterio che non sia manifestamente irragionevole, la Corte di cassazione semplicemente compie un controllo di questo genere.

Crede che al riguardo possa quindi essere utilmente ripristinato il solo controllo della Corte di cassazione.

PRESIDENTE. Anziché l'appello.

DANIELE NEGRI, *Professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Sì perché è discrezionalità legislativa. Al fine della ragionevole durata

del processo, non incrementiamo l'appello proprio laddove non ci sono vincoli al riguardo.

Si parla poi dell'impossibilità per l'imputato di impugnare questa sentenza nel caso in cui la formula terminativa dell'udienza preliminare sia quella dell'adempimento di un dovere o l'esercizio di una facoltà legittima. È un problema che torna anche dopo, in particolare nelle direttive della delega, per cui forse è meglio che lo diciamo una volta per tutte in questa sede.

Ritengo che non si debba confondere il profilo dell'efficacia extra penale della sentenza. La sentenza di non luogo a procedere non ha efficacia extra penale. La sentenza di proscioglimento ha efficacia extra penale anche nel caso in cui la conclusione vada nel senso della sussistenza di una scriminante, adempimento di un dovere o esercizio di una facoltà legittima. Tuttavia, non è l'efficacia extra penale o meno della sentenza di proscioglimento che guida il criterio sull'interesse a impugnare.

È un interesse, infatti, che va al di là dei profili di riflesso puramente civilistico e che attiene al diritto dell'imputato di vedersi riconoscere una piena innocenza con le formule del tutto liberatorie, cioè il fatto non sussiste o l'imputato non l'ha commesso. Anche nel caso in cui si dica che c'è stato adempimento di un dovere o esercizio di una facoltà legittima, permane un interesse dell'imputato a vedersi riconosciuta la formula maggiormente liberatoria, a prescindere dall'altra partita degli effetti sui processi civili. Vi chiedo scusa. È questione molto tecnica, ma non confondiamo l'interesse a impugnare, che pure vi ha a che fare, con i profili civilistici di riflesso della sentenza penale perché sono due cose distinte.

Quanto al giudizio abbreviato, articolo 13, sono senz'altro d'accordo sulla sostituzione del comma 4 dell'articolo 438 del codice di procedura penale, che riguarda il deposito di indagini difensive e conseguenti poteri del pubblico ministero che risulti spiazzato da questo deposito all'ultimo momento, mentre mi lascia molto perplesso l'introduzione del comma 6-bis:

« La richiesta di giudizio abbreviato proposta nell'udienza preliminare determina la sanatoria delle nullità, sempre che non siano assolute, e la non rilevabilità delle inutilizzabilità, salve quelle derivanti dalla violazione di un divieto probatorio. Essa preclude altresì ogni questione sulla competenza per territorio del giudice ».

Faccio due considerazioni. La prima è sulle nullità. Se c'è sanatoria delle nullità relative e intermedie perché l'imputato, chiedendo il giudizio abbreviato, accetta gli effetti probatori degli atti pregressi, questa sanatoria deve intervenire, come dice oggi pacificamente la giurisprudenza, tanto nel caso in cui ci sia l'udienza preliminare quanto nel caso in cui il giudizio abbreviato intervenga a seguito di immediato decreto penale di condanna, prenda cioè avvio da una vicenda precedente che non contempla l'udienza preliminare. Se c'è sanatoria, c'è in entrambi i casi. Non ci può essere soltanto quando la richiesta è proposta nell'udienza preliminare.

Il secondo profilo invece riguarda l'impossibilità di rilevare l'inutilizzabilità e la preclusione della competenza per territorio del giudice. Qui il disegno di legge si pone in contrasto con due pronunce delle Sezioni unite. Per quanto riguarda l'inutilizzabilità, la pronuncia è delle Sezioni unite del 2000, ricorrente Tammaro, secondo la quale non ci può essere distinzione a seconda del tipo di inutilizzabilità. Che essa derivi o meno da un divieto espresso dalla legge, ritengono le Sezioni unite che l'inutilizzabilità possa essere ancora rilevata nel giudizio abbreviato perché il suo regime è quello di rilevabilità e deducibilità in ogni stato e grado del procedimento. È quindi parificata alle nullità assolute.

Temo molto quel riferimento alle sole inutilizzabilità che derivino da divieti probatori perché diamo esca a una Babele di interpretazioni giurisprudenziali difformi. Per esempio, quando c'è un divieto, solo quando è espresso o anche quando è implicito? Come si ricava? E se l'atto è *contra legem*, ma non è vietato (facciamo il caso delle intercettazioni e di tutta la

procedura assistita da inutilizzabilità *ex* articolo 271)? Andremmo a creare qui un contenzioso interpretativo notevole. Ritengo che l'inutilizzabilità abbia un regime che deve essere mantenuto e che quindi non possa esserci questo divieto di rilevanza.

Idem per la competenza per territorio. Altra pronuncia, che già ho visto citata nella relazione d'apertura del disegno di legge, è la sentenza del 2012, Sezioni unite, Forcellì, che ha fatto leva a questo proposito sul principio costituzionale del giudice naturale precostituito per legge e ha ritenuto che non ci debba essere una condizione per cui l'imputato si trovi a scegliere tra l'avere il proprio giudice naturale o accedere a un rito alternativo. L'uno e l'altro sono principi di rango costituzionale.

Procederò molto rapidamente. Vi scongiuro di non introdurre l'istituto della sentenza di condanna su richiesta dell'imputato. È un istituto ingombrante, che per una serie di motivi possiamo tranquillamente saltare.

L'esposizione introduttiva può essere reintrodotta, ma mi raccomando di richiamare l'articolo 190 a proposito dei criteri di ammissibilità della prova. Non direi « al fine di valutare la pertinenza e rilevanza delle prove » perché è un criterio parzialmente disomogeneo rispetto a quello generale dell'articolo 190. Sto facendo riferimento all'articolo 15, che vuole modificare l'articolo 493 del codice di procedura penale reintroducendo l'esposizione introduttiva del pubblico ministero, ma anche un criterio disomogeneo rispetto a quello generale di ammissione della prova dell'articolo 190.

Passo all'articolo 16 a proposito del modello di motivazione. So che ha padri nobili questa riforma. Io ritengo che sia semplicemente didascalica. Dice cosa deve contenere la motivazione, ma se non contiene questo, la motivazione è nulla perché almeno parzialmente mancante. Se si vuole dettare uno schema di motivazione, si guardi al tipo di ragionamento che il giudice deve fare. Si dica cioè che il giudice deve partire dalle

premesse, compiere degli svolgimenti e arrivare a una conclusione su ogni singola questione che è tenuto ad affrontare per risolvere il caso e nell'ordine logico-giuridico che è imposto.

In tema di impugnazioni, sono molto perplesso sull'inammissibilità dichiarata dal giudice *a quo* e non dal giudice dell'impugnazione perché c'è il pericolo che il giudice tenda a difendere la propria sentenza. È vero che i motivi di questa inammissibilità sono definiti di carattere formale e che sono esclusi quelli più problematici l'interesse a impugnare e la specificità dei motivi. Ma è anche vero che, pur nel valutare la legittimazione e il decorso dei termini, specie quando questi termini decorrono in maniera diversa per più parti o quando abbiamo soggetti concorrenti (imputato e difensore sono la stessa parte, ma per loro il termine potrebbe decorrere diversamente a seconda di quando abbiano avuto notizia della sentenza), si possono aprire — e si sono aperte — controversie interpretative che non lascerei decidere al giudice *a quo*.

Sono d'accordo sul concordato dei motivi d'appello, con rinuncia ai motivi, in un'ottica di deflazione. Avrei qualche critica, che però imporrebbe una disamina tecnica molto minuziosa, sul profilo riguardante la rinnovazione della prova in appello. Starei attento a non ricalcare, come se essa pronunciasse principi di diritto, le pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo. Sono insegnamenti, ma dobbiamo calarli nel dettato codicistico. Devono essere coerenti con il nostro sistema.

Credo che forse sia meglio optare per una formula secondo cui il giudice non rinnova l'istruzione dibattimentale quando il pubblico ministero attacca il proscioglimento per motivi che attengono alle valutazioni di attendibilità della prova dichiarativa.

Mi riferirei più in generale alle valutazioni della prova orale, in modo da non stringere sull'attendibilità.

PRESIDENTE. Qual è il riferimento?

DANIELE NEGRI, *Professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Articolo 602, comma 4-bis.

Mi riferirei alla valutazione della prova orale e non della mera attendibilità perché soprattutto la Cassazione intende talora questo riferimento all'attendibilità come sola attendibilità intrinseca, cioè se un testimone si è contraddetto, se ha balbettato o tremava. Il giudice di secondo grado non può controllare questo tipo di comportamento e allora bisogna rinnovare la prova, ma sarebbe un'ipotesi molto residuale. Se si fa una riforma a questo proposito, credo che debba essere più ampia e non ristretta a quel solo profilo.

Mi permetto di dire qualcosa sullo *stare decisis* nel rapporto tra Sezioni semplici e Sezioni unite della Cassazione. Qualcuno dice che è opportuno che nel settore penale ci sia una corrispondenza con quanto è stato scritto nel codice di procedura civile circa il rapporto tra le Sezioni semplici che vogliono « disobbedire » al *dictum* delle Sezioni unite. Non potrebbero e in quel caso dovrebbero reinvestire della questione il supremo Collegio nella composizione più ampia.

VITTORIO FERRARESI. Articolo 19 ?

DANIELE NEGRI, *professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Sì, l'articolo è il 19.

Nel settore penale è molto più delicata la questione. È inutile che ripeta che i valori in gioco sono altri e più alti rispetto a quelli del settore civile. Dare un potere simile alla Corte di cassazione nelle Sezioni unite, quindi a un solo collegio, può essere rischioso. C'è un rischio di autoreferenzialità.

Io mi permetto sommessamente di consigliare, se si vuole percorrere questa via, qualche contrappeso, come per esempio un collegio di Sezioni unite stabilmente strutturato con una componente diversa da quella della magistratura. Mi rendo conto che sarebbe una soluzione piuttosto importante, ma le Sezioni unite a quel punto diventerebbero un vertice davvero

molto potente. Siccome abbiamo a che fare con le libertà della persona, credo che un potere così forte si debba evitare.

Le Sezioni semplici possono avere un ruolo dialettico. Senza toccare la patologia delle continue decisioni difformi e delle oscillazioni continue, un ruolo in chiave di confronto culturale, argomentativo e di sensibilità diverse deve però essere mantenuto.

Mi rammarico — ma del resto questo è un disegno di legge governativo e non so chi lo patrocinia — del fatto che sia stato relegato nel semplice profilo della responsabilità disciplinare il problema della tempestività dell'iscrizione delle notizie di reato. L'articolo è il 23.

La massima sanzione disciplinare è quella di un GIP che controlli che l'iscrizione sia tempestiva.

PRESIDENTE. Su questo il relatore è aperto ad altre valutazioni.

DANIELE NEGRI, *Professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Quindi, rilievo processuale del controllo da parte del GIP sulla tempestività. Per il resto, siamo nell'ambito della delega e quindi molti criteri sono generici. Qualcosa si può dire ma, se avete poco tempo, a questo punto lascerei spazio alle domande.

PRESIDENTE. Qualche minuto lo abbiamo ancora. La delega riguarda sia la riforma del processo penale sia la materia delle intercettazioni telefoniche, eccetera.

Se ha qualche indicazione da darci anche sulla delega, sarebbe importante.

DANIELE NEGRI, *Professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Sulle intercettazioni è senz'altro positivo il fatto che si guardi all'udienza cosiddetta « di selezione » del materiale di intercettazione.

Sappiamo che quell'udienza non viene tenuta perché non c'è una sanzione nel caso in cui la si ometta. Bisogna prevedere che venga tenuta e che venga tenuta per tempo, che non si confonda cioè con gli

adempimenti processuali perché a quel punto, come sappiamo, tutto il materiale di intercettazione si riversa sul processo con le conseguenze note ai più.

Penso a un'udienza dedicata in camera di consiglio, il più possibile secretata, con una selezione autentica di questo materiale, magari anche *in limine* al processo e non necessariamente troppo arretrata, però dedicata.

La Corte costituzionale non ritiene che debba esserci un giudice per l'acquisizione di dati relativi al traffico telefonico. Non posso essere sospettato di non essere un garantista, ma debbo dire che in questi casi non ci sono particolari problemi, anche perché il controllo del giudice finisce con l'essere un controllo soltanto estrinseco e formale.

Vanno bene i limiti al patteggiamento nel ricorso per Cassazione e la previsione di restringere le possibilità di ricorso soltanto ai profili che, in definitiva, mettano in discussione il patto e la cornice di legittimità-legalità del controllo del giudice.

Ho già detto della confusione, a mio avviso, tra interesse a impugnare ed efficacia extra penale delle sentenze assolute. Mi riferisco ancora una volta al fatto compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima. Il richiamo è all'articolo 25, comma 1, lettera g), dove si prevede che l'imputato non ha legittimazione ad appellare un proscioglimento se c'è stata questa formula, che peraltro non è neppure una formula ma il contenuto di una motivazione. Secondo me, resta l'interesse perché l'imputato deve poter aspirare a una formula secondo cui il fatto non sussiste o non lo ha commesso. Va riaffermata la presunzione di innocenza.

È molto generica la proposta sui motivi tassativamente previsti di proponibilità dell'appello. Va chiarito, secondo me, cosa si intende per « motivi tassativamente previsti ». O riteniamo che voglia dire che l'appello si trasforma in uno strumento a critica vincolata, nel senso che la Corte d'appello o accoglie o respinge i motivi e non può andare oltre i motivi, intesi come

argomenti addotti a sostegno di una certa censura; oppure riteniamo che si tratti semplicemente di tipizzare il motivo per il quale si può proporre l'appello, fermo restando che il giudice d'appello, sui punti e sui capi toccati, è libero di esprimere la propria cognizione e il proprio potere decisorio.

È molto difficile tipizzare motivi che attengono al merito. Secondo me, quindi, o si percorre la via della critica vincolata, nel senso dell'accoglimento o rigetto delle censure, oppure diventa una strada inutilmente « complicatoria ».

Mi sembra di avere esaurito tutti i punti.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Negri e do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre domande o formulare osservazioni.

SOFIA AMODDIO. Ringrazio il professore e passo subito alla domanda.

All'articolo 18, comma 3, si prevede: « 4-bis. Nel caso di appello del pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione di attendibilità della prova dichiarativa, il giudice non ritiene manifestamente infondata l'impugnazione e dispone la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale ».

Lei non ritiene che questo sia un appesantimento e un modo per dare la possibilità al pubblico ministero che non ha fatto adeguatamente le indagini di rinnovare una prova a danno dell'imputato? « Per motivi attinenti alla valutazione di attendibilità della prova » significa piena discrezionalità del giudice, che valuta se la prova sia attendibile o meno. A che serve, in questo caso, la rinnovazione del dibattimento?

Secondo la mia visione, è un comma da sopprimere.

PRESIDENTE. Do ora la parola al nostro ospite per la replica.

DANIELE NEGRI, *Professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Per verità qui c'è, come dicevo prima, un'ampia casistica di pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo, che non ha ancora condannato l'Italia su questo punto, ma ha condannato altri ordinamenti in ipotesi che possono essere assimilate. Di questo dobbiamo tenere conto.

C'è poi un dato ulteriore, che è un dato nostro costituzionale, cioè il fatto che la prova in primo grado si forma nel contraddittorio delle parti e secondo i principi dell'oralità e dell'immediatezza rispetto al giudice. Noi lasciamo invece che un giudice di secondo grado, valutando semplicemente le carte, possa rovesciare una pronuncia di proscioglimento in una pronuncia di condanna, che a quel punto è soltanto ricorribile per Cassazione e non più censurabile nel merito, con un grave *vulnus* per i diritti dell'imputato, che si trova con una condanna e non può più attaccarla convenientemente.

Quanto meno, se si rovescia un proscioglimento, occorre che il giudice si sia convinto sulla base di prove che si formino direttamente di fronte a lui. Questo è il motivo. Dicevo di fare attenzione a non restringere troppo perché il riferimento all'attendibilità, secondo una certa parte della Corte di cassazione, è un riferimento che per ora viene tratto semplicemente dagli insegnamenti della Corte europea, non essendo ancora scritto nella legge, ed è limitato all'attendibilità intrinseca.

Come ripeto, può trattarsi di un testimone che, guardando il verbale, a pagina 5 ha detto una cosa e a pagina 7 ne ha detta un'altra. Oppure il giudice di primo grado ha potuto vedere *de visu* che quel testimone aveva delle incertezze, è sbiancato in volto o tremava e dunque ci sarebbe l'esigenza di ripetere questa *performance*.

Non è però solo quella l'attendibilità che dobbiamo salvaguardare. È una valutazione della prova orale in tutte le sue componenti, anche in combinazione con le

altre prove orali e le altre prove più in generale.

VITTORIO FERRARESI. Ringrazio il professore. Sarò molto veloce.

Non le porrò domande sull'articolo 11 perché ha già espresso il suo parere su indagini lacunose che non possono ricevere l'integrazione da parte del GUP, il quale non potrebbe ordinare nuove indagini. L'hanno detto già altri e quindi mi sembra che questo articolo 11 sia assodato.

Passando oltre, lei ha analizzato a sufficienza l'articolo 12. L'unica cosa di cui le chiedo, perché non è stata trattata, è l'eliminazione della facoltà di impugnazione della persona offesa costituita parte civile. Secondo noi questo potrebbe essere in contrasto con l'articolo 24 della Costituzione e senz'altro con alcune direttive dell'Unione europea, tra le quali la direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che, utilizzando anche altri criteri, ci dice di andare in un'altra direzione ovvero sollevare le problematiche relative alla persona offesa del reato nel processo.

Ritorno velocemente sulla questione delle intercettazioni. Nel merito lei si è già pronunciato contro la lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 25. La lettera *a*), invece, pur avendo un impulso positivo, resta sempre una delega in bianco molto ampia, che dà una possibilità non circoscritta e non determinata. Dice infatti: « prevedere disposizioni dirette a garantire la riservatezza delle comunicazioni e delle conversazioni telefoniche e telematiche oggetto di intercettazione, in conformità all'articolo 15 della Costituzione, attraverso prescrizioni che incidano anche sulle modalità di utilizzazione cautelare dei risultati delle captazioni e che diano una precisa scansione procedimentale all'udienza di selezione del materiale intercettativo, avendo speciale riguardo alla tutela della riservatezza [...] » eccetera eccetera.

Non si capisce come si voglia agire. Noi abbiamo paura che lo strumento delle intercettazioni telefoniche e l'eventuale di-

sposizione delle comunicazioni successive possano ricevere una forte limitazione. Secondo noi questo non avrebbe nulla a che fare con la *privacy*, ma servirebbe a tutelare indagini che coinvolgono imputati importanti, che avrebbero sicuramente qualcosa da nascondere e non far uscire.

ALFREDO BAZOLI. Vorrei chiedere al professore di ritornare sul tema, che aveva solo accennato e poi abbandonato subito, contenuto all'articolo 23, ovvero l'iscrizione delle notizie di reato. Lei diceva di ritenere inadeguata la proposta formulata in questo testo.

Vorrei capire cosa non va e come potrebbe essere meglio formulata questa disciplina.

DANIELE NEGRI, *Professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Ferrara*. Nell'ordine, la prima domanda era se la persona offesa costituita parte civile possa impugnare la sentenza di non luogo a procedere. Credo che qui siamo nel campo della discrezionalità.

Credo che sia preferibile lasciarlo se abbiamo a che fare con il ricorso per Cassazione. Se c'è una parte civile costituita e il mezzo di attacco della sentenza è il ricorso per Cassazione, lasciamoglielo. Viceversa, la persona offesa parte civile non patisce un pregiudizio dalla sentenza di non luogo a procedere perché a quel punto non ha ripercussioni, potendo portare l'azione civile nella sede propria, cioè davanti al giudice civile.

Direi che nell'opzione di lasciare il ricorso per Cassazione e non l'appello contro la sentenza di non luogo a procedere, la parte civile andrebbe tutelata, nel senso che dovrebbe potere, come parte costituita, ricorrere per Cassazione. Non è però un vincolo costituzionale. La stessa Corte costituzionale, quando si parla di parte civile, ha una maggiore

tolleranza nell'individuare le violazioni dell'articolo 24 della Costituzione. La fuoriuscita della parte civile, infatti, le consente comunque di continuare l'azione davanti al giudice civile. Un pregiudizio c'è, ma non tale da giustificare sempre e comunque l'impugnazione.

Per quanto riguarda le intercettazioni, in effetti è molto ampia quella delega. Non capisco bene che cosa voglia dire e se sia un intento restrittivo o un intento ampliativo. Con riguardo alle misure cautelari, c'è una giurisprudenza molto vasta sul fatto che debbano essere, per esempio, allegati i decreti autorizzativi delle intercettazioni o sul fatto che il giudice cautelare abbia poteri di controllo sulla legittimità di questi decreti e conseguentemente abbia anche il potere di dichiarare inutilizzabili le intercettazioni ai fini cautelari.

Credo che forse si muova in questa ottica, ma in effetti la previsione è troppo generica anche soltanto per dire in quale direzione si vorrebbe muovere. Penso che sia opportuno rendere più vincolante la previsione della delega. Altrimenti potrebbe andare in qualunque verso.

Infine, con riferimento all'iscrizione delle notizie di reato, essenzialmente è il giudice per le indagini preliminari che, nei suoi plurimi controlli incidentali durante le indagini, può rendersi conto, avendo a disposizione il fascicolo, di quale sia il momento dal quale la persona sottoposta a indagini doveva essere formalmente iscritta perché a suo carico già emergessero indizi che sono stati trascurati o per negligenza o volutamente per lucrare termini maggiori di indagine.

Credo che sia un potere tipico del giudice per le indagini preliminari, anche perché la sanzione corretta è quella della inutilizzabilità degli atti compiuti fuori termine. Una volta che si sia retrocesso il termine, naturalmente gli atti che siano stati compiuti a posteriori, ma confidando di essere ancora in tempo, cadono. Quella, secondo me, è la sanzione processuale, ma anche disciplinare, più efficace.

A quel punto anche il pubblico ministero dovrà orientare i propri comportamenti, sapendo che, se non si comporta correttamente, può andarne del processo.

PRESIDENTE. Ci sono proposte in tal senso. Penso che la Commissione Canzio abbia fatto questo tipo di valutazione, ma il Governo per ora non ha ritenuto di recepirla.

Ringrazio molto il professor Negri. Le faremo avere il resoconto e pertanto, se

vorrà inviarci altre osservazioni o proposte migliorative, le saremo grati.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.35.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
l'8 maggio 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

