

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

6.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 NOVEMBRE 2020

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARIO PERANTONI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		di diritto processuale penale presso l'Università degli studi del Molise e di Mauro Ronco, professore emerito di diritto penale presso l'Università degli studi di Padova (in videoconferenza).	
Perantoni Mario, <i>Presidente</i>	3	Perantoni Mario, <i>Presidente</i>	3, 6, 9, 12, 13
INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE C. 2435 GOVERNO, RECANTE DELEGA AL GOVERNO PER L'EFFICIENZA DEL PROCESSO PENALE E DISPOSIZIONI PER LA CELERE DEFINIZIONE DEI PROCEDIMENTI GIUDIZIARI PENDENTI PRESSO LE CORTI D'APPELLO.		Caprioli Francesco, <i>professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Torino</i>	3, 6, 13
Audizione di Francesco Caprioli, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Torino (in videoconferenza), di Agostino De Caro, professore		De Caro Agostino, <i>professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi del Molise</i>	6, 13
		Ronco Mauro, <i>professore emerito di diritto penale presso l'Università degli studi di Padova</i>	9, 13

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Cambiamo!-Alleanza di Centro: Misto-NI-USEI-C!-AC; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Centro Democratico-Radicali Italiani-+Europa: Misto-CD-RI-+E; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE; Misto-Popolo Protagonista - Alternativa Popolare (AP) - Partito Socialista Italiano (PSI): Misto-AP-PSI.

	PAG.		PAG.
Sarti Giulia (M5S)	12	cessuale penale presso l'Università degli	
Vitiello Catello (IV)	12	studi del Molise	14
<i>ALLEGATI:</i>			
<i>Allegato 1:</i> Documentazione depositata da De		<i>Allegato 2:</i> Documentazione depositata da	
Caro Agostino, professore di diritto pro-		Ronco Mauro, professore emerito di diritto	
		penale presso l'Università degli studi di	
		Padova	34

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIO PERANTONI

La seduta comincia alle 15.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di Francesco Caprioli, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Torino (in videoconferenza), di Agostino De Caro, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi del Molise e di Mauro Ronco, professore emerito di diritto penale presso l'Università degli studi di Padova (in videoconferenza).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in merito all'esame del disegno di legge C. 2435 Governo, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello, di Francesco Caprioli, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Torino (in videoconferenza), di Agostino De Caro, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi del Molise, in presenza, e di Mauro Ronco, professore emerito di diritto penale presso l'Università degli studi di Padova (in videoconferenza).

Ringrazio gli auditi per aver accolto l'invito della Commissione e chiedo corte-

semente di contenere il proprio intervento in dieci minuti circa. È una preghiera che sottolineo, perché purtroppo siamo in ritardo e alle 16 riprenderanno i lavori dell'Assemblea. Abbiamo quindi tempi veramente stretti. In questo modo possiamo dare spazio ai quesiti che saranno rivolti dai commissari, ai quali seguirà la replica degli auditi, che potranno inviare un documento scritto alla segreteria della Commissione, qualora non lo abbiano già fatto. Tale documentazione, in assenza di obiezioni, sarà pubblicata sul sito Internet della Camera dei deputati e resa disponibile ai deputati stessi attraverso l'applicazione GeoCamera. Non vedo opposizioni in merito da parte di nessuno. Vi ringrazio.

Do a questo punto la parola a Francesco Caprioli, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Torino, che svolgerà l'audizione in videoconferenza. Buonasera, professore. Prego, a lei la parola.

FRANCESCO CAPRIOLI, *professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Torino*. Grazie, Presidente. Sono stato invitato ad esprimere la mia opinione su due specifiche disposizioni contenute nel disegno di legge di delega. Si tratta di due disposizioni simmetriche, contenute nella lettera *a*) e nella lettera *i*) dell'articolo 3, sulle quali mi pare finora si sia discusso poco, visti i precedenti interventi in Commissione Giustizia. Alludo alla proposta di modificare i presupposti, che sono speculari, dell'archiviazione e del rinvio al giudizio, vale a dire alla proposta di modificare la formula attualmente contenuta nell'articolo 125 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e nell'articolo 425 del codice di procedura penale — che oggi così recitano: si esercita l'azione pe-

nale e si decreta il rinvio a giudizio in presenza di elementi idonei a sostenere l'accusa in giudizio — con la formula che invece richiama l'assenza di una ragionevole previsione di accoglimento della prospettiva accusatoria nel giudizio. È una scelta che, nella relazione al disegno di legge, si giustifica con l'intento « di evitare inutili esperienze processuali destinate sin dall'origine ad avere esiti assolutori scontati ». E, sempre nella relazione, si offre una prima possibile lettura di questa nuova formula. Si dice che il pubblico ministero e il giudice dell'udienza preliminare devono essere in grado di prevedere che il giudizio dibattimentale si concluderà con una sentenza di condanna. L'intento è quello di ridurre il numero delle richieste di rinvio a giudizio e dei decreti di rinvio a giudizio che sfociano in un proscioglimento dibattimentale. Da tempo si dice che tale numero rimane troppo elevato. Lo ha detto nel febbraio scorso il presidente del Tribunale di Torino in un'intervista che ha fatto molto scalpore e in cui egli caldeggiava proprio la soluzione di cui stiamo discutendo. In realtà si tratta di numeri che andrebbero valutati attentamente per capire per esempio di che tipo di proscioglimento stiamo parlando. Io ho fatto parte fino a qualche settimana fa del consiglio giudiziario della Corte d'appello di Torino, nell'ambito del quale ci eravamo ripromessi di raccogliere questi dati. Dopo le interazioni del presidente Terzi, l'emergenza sanitaria ha indirizzato altrove le nostre attenzioni. Il criterio per l'esercizio dell'azione penale e per il passaggio al dibattimento diventa quello della ragionevole prognosi di condanna. Non si tratta di una novità assoluta, perché nella sostanza è il criterio che figurava già nell'articolo 115 del progetto preliminare delle norme di attuazione del codice di procedura penale, poi divenuto l'articolo 125 che oggi conosciamo. In quell'articolo 115 delle norme di attuazione si diceva proprio che il pubblico ministero può chiedere l'archiviazione se gli elementi acquisiti nel corso dell'indagine non sono sufficienti al fine della condanna.

Se noi leggiamo ancora oggi l'articolo 256 delle disposizioni transitorie del codice, si parla dei criteri per il rinvio a giudizio nei processi che proseguivano con le vecchie regole, cioè con l'applicazione del codice di procedura penale del 1930. Ormai non ce ne sono più naturalmente, ma troviamo scritto nell'articolo 256 che l'ordinanza di rinvio a giudizio va pronunciata quando il giudice istruttore ritiene che gli elementi di prova raccolti siano sufficienti a determinare all'esito dell'istruttoria dibattimentale la condanna dell'imputato.

Dico subito che secondo me, se si voleva riesumare la logica della prognosi di condanna, sarebbe stato probabilmente più opportuno ispirarsi a queste formule più sobrie e anche più esplicite piuttosto che introdurre l'anomalo concetto di prospettiva accusatoria e alludere anche alla ragionevolezza della revisione.

So che in una precedente audizione l'Unione delle Camere penali ha parlato di una formula di stile destinata a legittimare la soggettivizzazione dei parametri di decisione. « Prospettiva accusatoria » suona sinceramente piuttosto atecnico; sembra quasi mutuato dal gergo giornalistico.

Io ho qualche esperienza di *drafting* legislativo. Ho fatto parte di Commissioni di riforme. So che quando ci si può comodamente riferire a un precedente testo normativo conviene approfittarne. Io direi, semmai, di utilizzare una formula come « elementi sufficienti a determinare all'esito del dibattimento la condanna dell'imputato », o qualcosa di simile.

Premesso questo, io personalmente sono molto critico sul recupero del criterio della prognosi di condanna. Qui lo ha ricordato il dottor Cafiero De Raho: la giurisprudenza costituzionale, in particolare con una sentenza del 1988, ha detto che l'azione penale obbligatoria ha un limite; il processo non deve essere instaurato quando si appalesi oggettivamente superfluo. Quindi, idoneità a sostenere l'accusa in giudizio significa ragionevole previsione di non superfluità del dibattimento. Il problema è tutto qui.

Quand'è che il dibattimento è superfluo? Qui da sempre ci sono due modi di ragionare. Qualcuno dice che è superfluo il processo che non si chiude con una condanna e che quindi l'azione penale va esercitata quando sia probabile la condanna, perché altrimenti facciamo girare a vuoto la macchina processuale. Altri invece hanno sempre detto che il dibattimento serve a fare chiarezza su situazioni di possibile rilevanza penalistica che sono rimaste dubbie all'esito delle indagini e dell'udienza preliminare. Quindi, un dibattimento che si chiude con il proscioglimento non necessariamente è stato superfluo; magari ha offerto un prezioso contributo di chiarificazione.

Non dimentichiamo che il dibattimento è il luogo di formazione della prova nel contraddittorio delle parti. E non dimentichiamo che il contraddittorio non è solo una garanzia individuale ma è una tecnica di accertamento dei fatti che il nostro legislatore ha adottato e che poi la Costituzione, con la riforma dell'articolo 111, ha consacrato come la tecnica di accertamento più affidabile dei fatti di reato.

Questo è il criterio che è stato individuato dalla Corte costituzionale e che oggi è ripreso molto correttamente da quella giurisprudenza della Cassazione che ho visto citata nella scheda illustrativa del disegno di legge.

Quand'è che si va a giudizio? Quand'è che si va a dibattimento? Quando il dibattimento, grazie alle superiori risorse cognitive attivabili con l'impiego del contraddittorio nella formazione della prova, apporterebbe elementi rilevanti ai fini della decisione del merito. Questo è il criterio, che correttamente applicato non significa affatto, per citare la relazione del disegno di legge, «esperienze processuali destinate fin dall'origine a esiti assolutori». Non c'è nulla di scontato; c'è una situazione dubbia che il dibattimento può risolvere, in un senso o nell'altro.

Io faccio sempre un esempio ai miei studenti quando parlo di questo argomento. Nella vita le cose non vanno mai così semplicemente: immaginiamo tuttavia che al termine di un'indagine ci siano due

testimonianze d'accusa da parte di persone informate sui fatti, credibili, lucide, disinteressate, coerenti nella loro ricostruzione dei fatti, ma ci siano anche due testimonianze d'alibi apparentemente allo stesso modo coerenti, disinteressate, precise. Qualcuno mente o qualcuno si sta sbagliando, o ricorda male.

In una situazione come questa noi non diremmo che è probabile la condanna; diremmo il contrario, casomai. Potremmo dire che è superfluo il dibattimento. Ma non abbiamo sempre detto che è a questo che serve il dibattimento, che è a questo che serve l'esame incrociato, per capire tramite l'esame e il controesame qual è il testimone che dice la verità e qual è il testimone che mente, oppure che ricorda male? Se c'è un dibattimento non superfluo è proprio questo. Eppure, non possiamo fare una prognosi di condanna.

Ieri sentivo il medico di una residenza per anziani dire che loro sono autorizzati a utilizzare i tamponi molecolari per diagnosticare il Coronavirus solo dopo che ai pazienti sia stato effettuato un primo test con il tampone rapido, il tampone antigenico, e questo test abbia dato un risultato positivo. Il medico si lamentava dicendo: «Ma come, io posso fare il molecolare solo quando l'antigenico ha già dato risultati positivi? Il tampone antigenico non è così affidabile; rileva la malattia solo quando la carica virale è particolarmente alta. Se la carica virale è bassa si rischia il falso negativo.»

A me pare che noi stiamo parlando esattamente della stessa cosa. La colpevolezza è la malattia, le indagini preliminari sono il tampone rapido e il dibattimento è il tampone molecolare. Abbiamo uno strumento diagnostico raffinatissimo, il dibattimento, e lo utilizziamo solo quando la carica virale della colpevolezza è molto elevata e per rilevarla bastano già gli strumenti diagnostici ordinari. Ha senso ciò? Non mi pare. Non ci interessano i falsi negativi della colpevolezza che emergono dalle indagini preliminari? Si dirà che quello strumento diagnostico costa e che va usato con parsimonia. D'accordo, ma proprio per-

ché costa parecchio, ha senso usarlo quando serve meno? Non mi sembra.

PRESIDENTE. Mi scusi, professor Caprioli. La pregherei di avviarsi alle conclusioni perché purtroppo abbiamo tempi strettissimi. La ringrazio molto.

FRANCESCO CAPRIOLI, *professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Torino*. Sì, certo. Presidente, provvedo comunque a depositare un testo scritto. Il punto alla fine è solo questo: davvero crediamo al contraddittorio nel momento di formazione della prova? Ci crediamo davvero? Davvero crediamo che il dibattimento sia questa raffinatissima macchina cognitiva e che le indagini preliminari siano invece uno strumento rozzo e poco attendibile per l'accertamento dei fatti? Forse no. Molti non lo credono affatto, non lo credono più; però è una domanda che non ci possiamo nemmeno porre, perché esiste l'articolo 111, quarto comma, della Costituzione, che ci costringe a credere al dibattimento e alla formazione della prova come tecnica più affidabile.

Sorvolo sul fatto che in realtà, per certe dinamiche conseguenti all'eliminazione del consenso del pubblico ministero nel giudizio abbreviato, oggi quella regola, quella dettata dall'articolo 125 delle norme di attuazione, contiene già per la verità una prognosi di condanna, perché bisogna fare i conti con il rischio che venga chiesto il giudizio abbreviato. L'idoneità a sostenere l'accusa in giudizio nell'articolo 125 allude anche al giudizio abbreviato; mentre l'articolo 425 del codice di procedura penale allude soltanto al dibattimento.

Dico solo che dettare quella regola per il passaggio al dibattimento significa davvero dimostrare che non si crede affatto al dibattimento come luogo privilegiato di formazione della prova; significa concepirlo come una fastidiosa appendice garantistica di un accertamento dei fatti, quello compiuto in indagini preliminari, che è già più che sufficiente. Questa è la logica.

Se voi andate a leggere l'intervista del presidente del Tribunale di Torino, vedrete che egli, dopo aver detto che il criterio

andrebbe cambiato nel senso in cui lo si vuole cambiare, sostiene che si potrebbe fare una cosa ancora migliore: prevedere il giudizio abbreviato come giudizio ordinario e il dibattimento come una sorta di rito alternativo a richiesta dell'imputato.

Dopodiché, può anche darsi che ci siano rinvii a giudizio inutili. Se questo accade, è perché i giudici applicano male quel criterio — intendo il giudice dell'udienza preliminare —, vale a dire mandano a dibattimento situazioni che il dibattimento non contribuisce affatto a chiarire.

Qui sì, sono d'accordo che c'è una patologia. E qualcuno maliziosamente sostiene che per i giudici dell'udienza preliminare la soluzione del rinvio a giudizio è molto più comoda perché non si deve motivare. Il decreto che dispone il giudizio non è motivato; la sentenza di non luogo a procedere richiede spesso faticose motivazioni. La tendenza quindi è quella di rinviare tutto a dibattimento, e non è detto che sia una tendenza che cambierebbe con il mutamento della regola. Ma lo ripeto: il fatto che ci siano troppi rinvii a giudizio, e anche rinvii a giudizio inutili, non è un buon motivo per fare una scelta che sarebbe apertamente contraria alla logica del processo accusatorio. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei, professore. Do quindi la parola ad Agostino De Caro, professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi del Molise. Prego, professore.

AGOSTINO DE CARO, *professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi del Molise*. Buonasera a tutti, cerco di essere rapido. Ho fatto pervenire ieri una relazione scritta. In più, il giorno prima mi sono permesso di mettere a disposizione della Commissione Giustizia alcuni *file* audio che riproducono gli interventi di un recente convegno tenuto con modalità *online* all'Università Tor Vergata proprio sul disegno di legge di cui stiamo discutendo, che mi sembrano contenere spunti di estremo interesse e riflessione per i vostri lavori.

Le mie considerazioni partono da un'idea di fondo: l'efficienza del sistema pro-

cessuale si misura soprattutto attraverso l'effettivo rispetto di tutte le garanzie del giusto processo, nessuna esclusa. State molto attenti al fatto che la strada della compensazione delle garanzie condurrà il processo penale italiano verso un precipizio; non lo condurrà certamente alla soluzione dei suoi problemi.

Ciò detto, mi sono concentrato su tre direttrici o su tre gruppi di direttrici. Quanto alla prima, l'articolo 4, lettera *a*), propone ai numeri 1 e 2, in materia di richiesta di applicazione sulla pena, da un lato, l'allargamento del patteggiamento fino a otto anni di reclusione, dall'altro, l'aumento considerevole dei casi di esclusione oggettiva di ricorso al patteggiamento. È una contraddizione assoluta. Peraltro, nel catalogo di reati ci sono fattispecie di oggettiva ridotta gravità. Non è spiegata la ragione di tale scelta. Nulla è detto. Probabilmente non c'è una motivazione per la quale queste fattispecie di reato debbano essere escluse dal patteggiamento.

Se il patteggiamento è un istituto che va utilizzato in maniera più massiccia, le esclusioni oggettive sono irrazionali; ma vi è un'irrazionalità che non è stata eliminata e che dovrete eliminare. Rifletteteci, se è possibile. Non è pensabile che una sentenza fino a otto anni di reclusione non sia la conseguenza di una valutazione sulla responsabilità penale. Ciò è contrario ai principi fondamentali della giurisdizione, della Costituzione, della Convenzione europea dei diritti umani.

Il solo riferimento all'articolo 129 del codice di procedura penale è un riferimento meramente formale che nella sostanza non equivale a una valutazione sul merito della responsabilità. Mi sono permesso di suggerire una modifica. Nel testo si dice che il limite di pena applicabile su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale è aumentato fino ad otto anni di reclusione. Bisognerebbe prevedere, nell'ambito delle direttive, che il giudice applichi la pena se dopo aver verificato gli atti ritenga, sentite le parti, provata la penale responsabilità secondo le indicazioni dell'articolo 533 del codice di procedura penale.

Se non si percorre questa strada, il patteggiamento finirà per giustificare condanne sommarie; e se era legittima una condanna sommaria fino a due anni di reclusione (impianto originale del codice), fino a cinque (schema del patteggiamento allargato) e fino a otto anni (nuovo patteggiamento allargato) essa è profondamente ingiusta e irrazionale.

Quanto al secondo gruppo di direttrici, mi riferisco alla riforma del giudizio. Agli articoli 5 e 6, il testo di legge reintroduce o vuole reintrodurre la relazione illustrativa: è un ritorno al passato, del tutto inutile, che appesantisce la fase introduttiva del giudizio. Se le parti oggi vogliono, possono tranquillamente spiegare al giudice le ragioni per cui chiedono un determinato corredo probatorio, per cui si affidano a una determinata piattaforma probatoria per dimostrare le loro tesi. Peraltro, prevedere ciò come un obbligo significa introdurre una prassi che già conosciamo a proposito della lettura della imputazione, vale a dire che la diamo per fatta. Francamente, mi pare una precisazione inutile.

Ma il punto di maggiore criticità — sul quale vi invito veramente con il cuore, con la mente, con tutto me stesso a riflettere — risiede nella scelta di trasformare in regola l'eccezione oggi contemplata dall'articolo 190-*bis* del codice di procedura penale. Ciò è estremamente pericoloso. Significa dare il colpo mortale al principio di immediatezza, che a mio giudizio — so di essere accompagnato non dalla totalità della dottrina, ma solo da parte della dottrina — fa parte integrante dell'articolo 111 della Costituzione e della Convenzione europea dei diritti umani.

Già questo principio è stato falciato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 132 del 2019 e dalla sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione cosiddetta Bajrami Klevis del 2019. Non lo mortifichiamo ulteriormente, perché corriamo il rischio di trovarci al cospetto di un collegio che cambia cinque, sei o sette volte. E nella prassi un collegio o un giudice monocratico cambia cinque, sei o sette volte prima di arrivare ad una sentenza di condanna; e l'ultimo che arriva può decidere

senza avere assunto la prova. Peraltro, spiegateci quale coerenza ci sarà col meccanismo introdotto due anni fa (e non diciotto anni fa) con il comma 3-*bis* dell'articolo 603 del codice di procedura penale che prevede per il giudice d'appello l'impossibilità di condannare la prima volta, quando quindi si passa da una sentenza di assoluzione a una possibile condanna, senza avere assunto la prova dichiarativa su cui poi la decisione di assoluzione fonda. In base al testo di legge, il giudice di primo grado può condannare per la prima volta senza avere assunto la prova dichiarativa, quindi in dispregio del principio di immutabilità del giudice. Mi sembra francamente una strada da non percorrere. Inoltre — e illustro rapidamente le mie riflessioni — si prevede che il procedimento davanti al giudice monocratico con citazione diretta debba essere preceduto da un'udienza filtro di controllo, una sorta di « udiencina » preliminare fatta avanti a un giudice diverso da quello che celebrerà il dibattimento. Perdonatemi, ma così si pensa che si possa perseguire la ragionevole durata del processo? Vi rendete conto che così si appesantisce notevolmente la durata del processo? Peraltro, nell'ambito dei reati di cui all'articolo 550 del codice di procedura penale in cui l'azione penale è esercitata con citazione diretta, vi sono anche contravvenzioni edilizie, infortuni sul lavoro, reati di inquinamento, che risentirebbero di quel « buco nero » che è l'udienza preliminare, perché l'udienza preliminare in termini di durata del processo divora un pezzo significativo del tempo, così come un pezzo significativo del tempo è divorato dall'avviso di conclusione delle indagini. Introdurre questa udienza filtro nei processi con rito monocratico e citazione diretta significa allungare i tempi del processo. Io mi rendo conto che si potrebbe dire: « Va bene, ma qual è il problema? Tanto alla fine, dopo la sentenza di primo grado, la prescrizione non decorre più, quindi non abbiamo problemi di durata del processo. » Però darestes ragione a chi, come me, ha sempre ritenuto che la riforma della prescrizione del 2019 incida negativamente sulla durata del processo. Vi accorgete

che questa riforma inciderà negativamente sulla durata del processo. Viceversa, va salutata con estremo favore — e ringrazio per aver pensato a una soluzione del genere — la direttiva prevista alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 5, dove si prevede la possibilità di affrontare e risolvere il processo in un'unica udienza, oppure di predisporre un calendario all'inizio molto stringente. Per completare il quadro occorre tuttavia risolvere due problemi, la cui soluzione secondo me è indispensabile. Quanto al primo problema: come si fa a imporre al giudice di concludere, per quanto possibile, il processo in un'udienza? Occorre vietare assolutamente al giudice del dibattimento, al giudice monocratico soprattutto, di portare in udienza più di un numero contingentato e limitato di processi. Oggi in alcune udienze vengono portati quaranta, cinquanta processi ed è impossibile solo pensare di definire un processo in un'unica udienza. Quanto al secondo profilo, quali sono le scansioni del calendario? Già oggi i giudici virtuosi predispongono un calendario nei processi complessi. Ma se il calendario ha scansioni di tre mesi tra un'udienza all'altra, non si risolverà il problema; quindi, limitare il perimetro temporale può essere utile. Con riguardo al giudizio di appello, svolgo tre considerazioni veloci. Quanto alla prima considerazione, viene reintrodotta lo specifico mandato a impugnare rilasciato dopo la sentenza. Perdonatemi, anche questo è un ritorno al passato assolutamente incongruo. Innanzitutto, la situazione andrà a peggiorare la condizione dell'imputato debole, dell'imputato irreperibile, dell'imputato povero, dell'imputato che non ha un difensore di fiducia, dell'imputato che non si relaziona col difensore, per privilegiare invece le situazioni difensive molto più importanti e rilevanti. Poi, come è possibile pensare che al difensore venga sottratto un autonomo diritto di controllo della sentenza ingiusta? È il difensore che sa se la sentenza è ingiusta; e se il difensore non riesce a contattare, soprattutto per le motivazioni contestuali, il suo cliente perché è un difensore di ufficio, la situazione determinerà guasti irreparabili. La seconda con-

siderazione riguarda il ricorso al rito monocratico in appello. Io sono tra quelli che ritiene che la collegialità sia un valore. La collegialità è un valore nel controllo di merito, in particolare. Non si può pensare di affidare il controllo a un giudice monocratico, anche perché la motivazione che viene fornita è una motivazione pericolosa. Si dice: noi prevediamo la monocraticità in appello per i reati a citazione diretta perché — è questa logica della compensazione che disapprovo — abbiamo inserito l'udienza filtro. Considerate che questo meccanismo condurrà a estendere successivamente l'appello monocratico anche agli altri casi in cui c'è un'udienza filtro, che si chiama «udienza preliminare». In questo modo il valore della collegialità subirà un colpo mortale. L'ultima riflessione riguarda una direttiva — perdonatemi, lo dico con rispetto enorme nei confronti vostri e del Parlamento intero — che non si può approvare. «La previsione del rito non partecipato in appello quando ne facciano richiesta l'imputato e il difensore non è necessaria alla rinnovazione dell'istruzione dibattimentale». Innanzitutto, come si fa a dire prima che non è necessaria la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale? Significherebbe anticipare una valutazione che può essere fatta solo nel corso del processo. In secondo luogo, veramente si pensa che il contraddittorio sia una cosa alla quale si possa rinunciare? Avete considerato che il contraddittorio è un diritto del giudice prima ancora che un diritto delle parti? Il principio del contraddittorio non è scritto nell'articolo 24 della Costituzione. C'è una ragione se è scritto nell'articolo 111: è un principio cardine della giurisdizione, e la giurisdizione riguarda non solo le parti ma soprattutto il giudice. È il giudice che deciderà meglio a seguito di contraddittorio. La medesima norma è prevista nel testo di legge anche per il caso in cui si procede in camera di consiglio, ex articolo 599 del codice di procedura penale. In questo ambito rientrano anche casi gravi. Pensate, per esempio, all'appello avverso il rito abbreviato anche per reati molto gravi, che è un'ipotesi prevista dal citato articolo 599. In questi casi si con-

sente al difensore o all'imputato di rinunciare al contraddittorio, sottraendo al giudice il contributo fondamentale che le parti e la difesa daranno al contraddittorio. Mi sembra francamente un'idea da non coltivare. Concludo invece con una nota favorevole. Credo che la previsione, per la prima volta, di termini definiti per la celebrazione dei vari gradi processuali sia di estremo interesse. Se fosse possibile fare un salto in avanti, potremmo arrivare all'idea della prescrizione dell'azione che io ho coltivato e che alcuni studiosi, non tutti, coltivano. Potrebbe essere la soluzione di molti problemi. Grazie, e scusate per il tempo che ho sottratto.

PRESIDENTE. Grazie a lei, professore. Il tempo è stato speso bene. Diamo la parola al professor Mauro Ronco, in videoconferenza. Buonasera, professore.

MAURO RONCO, *professore emerito di diritto penale presso l'Università degli studi di Padova*. Buonasera, signor presidente. La ringrazio dell'invito della Camera dei deputati e della Commissione Giustizia. Io ho provveduto a inviare un testo questa mattina che prende posizione su tutti gli articoli del disegno di legge delega. In questa sede, mi soffermerò soltanto su alcuni aspetti, tendendo a mettere in disparte le questioni già svolte egregiamente dai colleghi, su cui sono peraltro d'accordo.

Anzitutto vorrei rilevare che l'articolo 2, che introduce modifiche al regime delle notificazioni per l'efficienza dei procedimenti penali, da un canto non prevede alcuna normativa precisa in relazione al nuovo sistema telematico; quindi è un disegno di legge delega perfettamente vuoto, perché rinvia a un sistema che ancora non esiste. In secondo luogo, mi pare che il testo di legge sposti sul difensore il compito di mantenere collegato l'imputato al processo, con la previsione che tutte le notificazioni successive alla prima dell'imputato non detenuto siano eseguite mediante consegna al difensore. Questa previsione presenta due aspetti di criticità; in via di principio, perché assegna al difensore un compito che spetta all'organo processuale

che dà impulso al processo, togliendo al difensore la facoltà di non accettare l'elezione di domicilio; e in via di fatto perché non c'è alcuna garanzia che l'imputato mantenga un domicilio stabile, e il difensore viene gravato di un impegno di ricerca dell'imputato senza avere a disposizione i poteri e i mezzi della Polizia giudiziaria. È una norma che toglie garanzia in particolare all'imputato debole, all'imputato difeso dal difensore di ufficio o dal difensore a spese dello Stato.

Per quanto riguarda l'articolo 3 del testo, c'è una novità, oltre a quella già menzionata a proposito dell'udienza filtro di cui si sono interessati i colleghi, a cui sono contrarissimo. L'attuale udienza filtro viene svolta dallo stesso giudice che poi dovrà giudicare, e serve a preparare lo schema scansionale delle successive udienze e a evitare il ritorno alle questioni preliminari, alle questioni relative alle parti civili e ai responsabili civili, e via dicendo. Quindi sono contrarissimo alla nuova previsione, così come ha già detto il collega De Caro che mi ha preceduto. Vi è anche un'altra norma che è perfettamente contraria al principio dell'economia procedurale, vale a dire quella relativa alla *discovery* anticipata, introdotta dalla lettera e) dell'articolo 3, in caso di ritardo nella conclusione delle indagini. È una norma che non ha immediata efficacia pratica e che contribuisce anche alla creazione di problemi, con riguardo alla responsabilità disciplinare dei magistrati. È una norma che potrebbe anche provocare, come ha detto il procuratore De Raho, problemi in relazione all'anticipata esposizione di atti che potrebbero avere invece notevole interesse e importanza.

La norma sulla *discovery* anticipata è senza immediate conseguenze, se non quella di poter consentire una richiesta di chiusura immediata entro trenta giorni; ma anche questa possibilità è sottoposta alla discrezionalità del pubblico ministero, il quale sarà responsabile soltanto disciplinarmente. Tutto questo crea dunque una complicazione enorme, e non favorisce affatto né l'accelerazione del procedimento, né le indagini.

Per quanto riguarda i procedimenti speciali vorrei ricordare qualcosa. Sono d'accordo con le considerazioni svolte dal collega De Caro sul giudizio per patteggiamento e sulla contraddittorietà dell'aver previsto limitazioni al patteggiamento allargato dai cinque agli otto anni, con riferimento anche a reati che addirittura sono puniti con pene inferiori agli otto anni, di cui agli articoli 612-*bis* e 612-*ter* del codice penale.

Al di là di questo, però, vorrei sottolineare come per il giudizio abbreviato — che è un giudizio che dà un notevole impulso al processo, essendo globalmente molto più rapido di un giudizio dibattimentale — si ponga un limite ulteriore alla sua celebrazione, sottoponendo l'ammissibilità di una richiesta di abbreviato condizionato ad una valutazione comparativa di maggiore vantaggio in termini di economicità rispetto al giudizio dibattimentale, quando è l'intero giudizio abbreviato ad essere molto più vantaggioso in termini di economicità rispetto a quello ordinario. Anche in questo caso mi pare ci sia un passo indietro particolarmente grave rispetto alla situazione attuale.

Per quanto riguarda l'articolo 5 — mi pare che l'abbia già detto il collega De Caro — l'aspetto più grave è rappresentato dalla previsione, di cui alla lettera e), relativa all'applicazione dell'articolo 190-*bis*, comma 1, del codice di procedura penale ai casi di mutamento della persona fisica di uno dei componenti del collegio. Tale previsione è fortemente criticabile perché dà per normalmente verificabile un evento che dovrebbe essere assolutamente eccezionale, per il quale peraltro già la Corte costituzionale e la Corte di Cassazione a sezioni unite si sono pronunciate, rendendo possibile come situazione eccezionale questo mutamento. Rendere però tale regola un istituto di sistema significa creare una normalità che è assolutamente contraria al principio dell'immediatezza dell'assunzione della prova. In molti casi di cambiamento di ufficio, i componenti del collegio si fanno encomiabilmente scrupolo di permanere nel ruolo di giudicante allo scopo di evitare il *vulnus* al processo. Finora tale regola è

stata applicata in maniera abbastanza ridotta. Rendendo normale il ricorso al comma 1 dell'articolo 190-*bis*, potremmo consentire le porte girevoli dei giudici, che sono prima giudici del dibattimento, poi si spostano, cambiano due o tre volte. Ciò sarebbe assolutamente grave.

Per quanto riguarda l'appello, di cui all'articolo 7 del disegno di legge, direi che la cosa più grave di questa previsione è il *vulnus* arrecato con il giudice monocratico in grado di appello. Peraltro, se coordiniamo questa previsione con quella relativa alle sezioni stralcio, anche in ambito penale e via dicendo, avremmo una situazione nella quale le sezioni stralcio verranno chiuse attraverso il giudizio di un giudice — peraltro un giudice a riposo, oppure un avvocato a riposo, persone che potranno essere validissime — la cui prestanza al giudizio di controllo non sarà certamente delle migliori, delle più elevate. Pensiamo a un avvocato a riposo. Gli avvocati tendono a non andare a riposo fino a quando sono capaci di svolgere la loro attività. Vanno a riposo quando non si sentono più in grado di svolgere la loro attività. Quindi avremmo come giudici degli avvocati a riposo. Non critico i giudici a riposo, per non voler sembrare troppo favorevole alla categoria degli avvocati. Affidarsi agli avvocati a riposo mi pare una cosa assurda. Viene meno una garanzia fondamentale. Come è stato detto, siamo sulla via dell'abolizione dell'appello. Si fa un primo passo verso l'abolizione dell'appello, che invece è la sede di giudizio incomparabilmente più adatta a evitare le storture che possono verificarsi nel primo giudizio di merito; e le corti d'appello italiane nella loro grandissima maggioranza, se non nella quasi totalità o nella totalità, hanno mostrato in tutti questi anni, di fronte a carichi notevoli dal punto di vista giudiziario, un equilibrio straordinario. Quindi, credo che affidare il giudizio d'appello a un giudice monocratico sia assolutamente sbagliato.

Avanzo ancora qualche rilievo, in particolare sui termini di durata del processo. Io su questo punto non sono tanto d'accordo con il collega che mi ha preceduto e

che si compiace della norma introdotta. Questa è una norma simbolica, non è una norma effettiva. Se si trattasse di introdurre termini prescrizionali all'azione sarei d'accordo; ma qui non si introduce alcun termine prescrizionale all'azione, nei casi di violazione dei termini di durata del processo. Si prevedono invece misure disciplinari che aggravano il conflitto e vittimizzano impropriamente i magistrati, tanto più tenuto conto del fatto che le sanzioni disciplinari sono già attualmente previste per le negligenze gravi. Non c'è bisogno di inserire un'ulteriore norma. È una norma *ad pompam*, introdotta per far vedere che si è fatto qualche cosa di utile. Ma non è una norma che troverà concreta applicazione. Sarà inefficace completamente. Le responsabilità disciplinari per negligenze effettive sono già previste; non c'è bisogno di inserire ulteriori disposizioni che sanzionino negligenze dell'azione volta alla preparazione e alla predisposizione di modelli organizzativi. Siamo di fronte a norme che vittimizzano, che appaiono vessatorie, che verranno criticate giustamente dai magistrati e che non saranno comunque efficaci. Sono introdotte soltanto *ad pompam*.

In conclusione, per quanto riguarda le disposizioni per la trattazione dei giudizi di impugnazione delle sentenze di condanna, si prevede all'articolo 13 un intervento acceleratorio dei difensori delle parti, una volta che siano decorsi i termini di durata dei giudizi di appello in Cassazione.

Anche questo intervento è presidiato da sanzioni disciplinari. Si tratta di una nuova disposizione, introdotta *ad pompam* per significare: « Vi abbiamo dato qualche misura per accelerare. » Ma in realtà le cose rimarranno esattamente come prima, rilasciate a quella che potrà essere la capacità dei magistrati delle corti di appello di svolgere il loro lavoro degnamente, così come in linea di massima stanno facendo in questa fase storica.

Grandi preoccupazioni, invece, desta l'articolo 14 in materia di prescrizione. Qui si conferma la disciplina attuale, che la dottrina, e anche la politica, hanno giudicato incongrua. Questa disposizione, entrata in vigore nel gennaio 2020, che non sospende

la prescrizione, ma la taglia via dopo una sentenza di primo grado, viene mantenuta, e resa definitiva introducendo un'assurdità, vale a dire una discriminazione tra la sentenza di primo grado di assoluzione e la sentenza di primo grado di condanna. È una cosa completamente assurda, perché non ha alcun senso discriminare tra l'una e l'altra sentenza di primo grado. Si introducono inoltre difficoltà particolari nel calcolo e, quindi, elementi ulteriori di confusione e di perplessità nell'applicazione concreta. Anche da questo punto di vista esprimo la mia opinione critica nei confronti di questo disegno di legge delega, il quale in definitiva erode le garanzie difensive con riguardo all'imputato non difeso dal difensore fiduciario.

Dirò due ultime cose, la prima delle quali relativa al fatto che i criteri di priorità degli affari penali verranno fissati dai capi dei singoli uffici della procura della Repubblica. Questo compito, che incide sulla politica criminale dello Stato, spetta al Parlamento. È un compito fondamentale che spetta al Parlamento, e non alle procure. Peraltro nel testo di legge tale compito è attribuito al singolo procuratore, sentito il procuratore generale del distretto: è una cosa assolutamente incredibile, perché almeno si sarebbe dovuta prevedere la condivisione da parte del consiglio dell'ordine del distretto intero, in modo da creare elementi di uniformità tra le varie circoscrizioni. Non vi è nulla di tutto questo. Questa è una cosa di una gravità enorme.

L'altro aspetto di una gravità enorme riguarda il fatto che i criteri relativi alle singole fasi del processo — che verrebbero fissati in un anno per la Cassazione, in due anni per il processo appello e via dicendo — potranno essere modificati dal Consiglio superiore della magistratura. Parliamo di attribuzione di un potere normativo primario al Consiglio superiore della magistratura. Questo potere è della legge; infatti la legge fissa i termini, che poi non verranno rispettati per tutte le ragioni che abbiamo precedentemente visto, e che sono legate all'estrema difficoltà di gestire il funzionamento degli affari penali in questa fase storica, che è una fase di grande cre-

scita e implementazione dal punto di vista penalistico. È gravissimo attribuire poteri normativi primari al Consiglio superiore della magistratura, in relazione al luogo, ai tempi e alle circostanze. No. Sono assolutamente contrario. Grazie, ho concluso.

PRESIDENTE. Grazie a lei, professore. Faccio presente che alle 16 iniziano i lavori pomeridiani dell'Assemblea. Chiederei quindi ai colleghi che vogliono intervenire di porre domande telegrafiche; e mi auguro risposte telegrafiche anche da parte dei nostri auditi. Vi ringrazio. Prego, onorevole Sarti.

GIULIA SARTI. Grazie, presidente. Ci scusiamo con gli auditi per il poco tempo a disposizione. Comunque li ringraziamo tantissimo per i loro contributi. Io vorrei avere una loro valutazione anche sulle disposizioni contenute all'articolo 2, e in particolare sul sistema delle notificazioni, per sapere se condividano l'impianto o comunque se abbiano ulteriori suggerimenti e critiche da sottoporci.

Poi, chiederei al professor Caprioli — dato che non ne ha fatto menzione, mentre il dottor De Caro ne ha parlato — se ha una valutazione sull'estensione della regola dell'articolo 190-bis del codice di procedura penale. Mi riferisco alla lettera e) dell'articolo 5 del disegno di legge. Chiederei pertanto al professor Caprioli se ha una valutazione che vuole esporci su questo punto per noi molto importante. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Sarti. Onorevole Vitiello, prego.

CATELLO VITIELLO. Io svolgo un intervento di trenta secondi sull'ordine dei lavori. Mi rendo conto che abbiamo un problema di tempi, legato ai lavori dell'Assemblea e alle votazioni che dovremo fare. Visto e considerato che i professori Caprioli e Ronco sono stati auditi a distanza, chiedendo anche al professore De Caro la cortesia di intervenire in videoconferenza, sottopongo all'attenzione del presidente la proposta di rinviare le domande ad una seconda occasione, così da rendere un po' più

agevole la risposta degli auditi e anche lo svolgimento delle nostre considerazioni. Altrimenti, la situazione diventa molto difficile. La mia è una mozione d'ordine che rimetto alla sua sensibilità, presidente. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Vitiello. Se i nostri ospiti non hanno obiezioni, potremmo aggiornarci per concludere l'audizione, con le domande e le osservazioni dei colleghi, alla prossima settimana, a un giorno e a un'ora da concordare, sempre in videoconferenza, o comunque in presenza se il professore De Caro lo riterrà. Siamo d'accordo?

AGOSTINO DE CARO, *professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi del Molise*. Io sono assolutamente d'accordo. Ovviamente, se fosse possibile, per la prossima volta preferirei intervenire in videoconferenza per evitare di venire a Roma; ma sono a vostra disposizione in qualunque momento lo riteniate.

PRESIDENTE. Professor Caprioli, professor Ronco, possiamo aggiornarci ad altra seduta per concludere l'audizione con le domande dei deputati, in modo da con-

sentirvi di rispondere più tranquillamente? Che ne dite?

FRANCESCO CAPRIOLI, *professore di diritto processuale penale presso l'Università degli studi di Torino*. Certamente, senz'altro.

MAURO RONCO, *professore emerito di diritto penale presso l'Università degli studi di Padova*. Anch'io sono d'accordo, naturalmente concordando l'orario.

PRESIDENTE. Allora, ringrazio gli auditi per questa ulteriore manifestazione di disponibilità e sensibilità alle esigenze dei nostri lavori. Nel dichiarare conclusa la prima parte dell'audizione, autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione depositata dagli auditi (*vedi allegati*). Rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.

*Licenziato per la stampa
il 2 febbraio 2021*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO 1

RELAZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2435**Presentato alla Camera dei Deputati dal Ministro della Giustizia On.le Bonafede****4 novembre 2020****Prof. Avv. Agostino De Caro****Ordinario di procedura penale nell'Università del Molise**

Il recente disegno di legge n. 2435, presentato dal Ministro della Giustizia, On.le Bonafede, si prefigge l'obiettivo di ridurre i tempi del processo; almeno questa era l'intenzione manifestata nel corso del dibattito coevo e successivo all'entrata in vigore della riforma dell'istituto della prescrizione.

Debbo subito esplicitare le mie (notevoli) perplessità circa l'idoneità della strada intrapresa a raggiungere lo scopo dichiarato.

Con queste (sintetiche) riflessioni vorrei tentare di offrire qualche spunto al dibattito su una parte del disegno di legge, per contribuire alle scelte che il Parlamento andrà a fare, sperando che siano realmente condivise e soprattutto siano oggetto di un confronto tecnico e non meramente ideologico.

Le posizioni e/o le prevenzioni ideologiche e di parte finiscono solo per inquinare il dibattito senza alcuna utilità rispetto alla soluzione dei problemi che affliggono il processo penale.

Una brevissima premessa per chiarire il punto dal quale partono e si sviluppano le riflessioni.

Una riforma del processo penale che abbia l'ambizioso obiettivo di rendere i tempi del processo effettivamente coerenti alla Costituzione ed alla CEDU (in punto di ragionevole durata) deve sempre porre particolare attenzione al sistema di garanzie sul quale va ad incidere ed evitare di ridurne alcune con la pretesa di rendere efficiente il sistema penale. L'efficienza del sistema procedurale si misura soprattutto attraverso l'effettivo rispetto di tutte le garanzie del "*giusto processo*", nessuna esclusa. Il rischio che va assolutamente evitato – purtroppo ricorrente anche in parte della dottrina - è quello di percorrere la strada della "compensazione" di taluni diritti

con altri. Questa strada, lungi dal corrispondere ad un serio concetto di proporzione, conduce ad un precipizio al di là del quale c'è solo autoritarismo e spregio delle garanzie in quanto tali; la strada è già stata percorsa, purtroppo, in epoche buie della storia Europea e Italiana con risultati non entusiasmanti: varrebbe la pena di ricordarsene e non neutralizzare la struttura del processo penale disegnata nel 1988/1989 e ispirata alla Costituzione ed alle Convenzioni internazionali.

Valori come la collegialità, il controllo di merito, il contraddittorio, l'immediatezza, la necessità che la decisione sulla responsabilità sia effettiva e fondata su una valutazione assunta all'esito del contraddittorio (e non surrogata) sono, per citarne solo alcuni, valori imprescindibili sui quali ogni compromesso è destinato a rendere meno giusto il processo penale italiano. Purtroppo, il disegno di legge interviene su alcune di queste garanzie, affievolendole in modo significativo (in qualche caso in modo massiccio), sacrificandole sull'altare di una malintesa celerità ed efficienza, nella sostanza solo declamata.

La premessa, infine, non può che ribadire la necessità di rivedere il regime della prescrizione introdotto nel 2019. Ho più volte criticato il blocco della prescrizione dopo la sentenza di primo grado (volendo cfr. DE CARO, *Tempo, punizione e processo: le indubbie connessioni tra la ragion d'essere della prescrizione e la durata ragionevole del processo. La prospettiva dell'improcedibilità dell'azione*, in *Sistema penale*, 22.7.2020), convinto che il regime della prescrizione, nell'attuale sistema, influisca inevitabilmente sulla durata ragionevole del processo (quantomeno opponendosi alle derive patologiche più spinte) e che sarebbe opportuno introdurre nell'ordinamento processuale penale la c.d. prescrizione dell'azione ovvero la sua improcedibilità una volta decorsi i tempi prestabiliti dalla legge. Va anche detto, per correttezza, che quest'ultima soluzione non trova la sintonia di tutta la dottrina penalistica e processualpenalistica e che varie sono le posizioni espresse sul punto: una riflessione Parlamentare sarebbe, proprio per questo, assai utile, soprattutto abbandonando posizioni preconcepite e ideologiche.

Il mio contributo sarà, ovviamente, limitato solo ad alcuni punti del disegno di legge, senza alcuna pretesa di completezza.

Segnalo che il 22 e 23 ottobre 2020 presso il Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Tor Vergata è stato tenuto un interessantissimo convegno sulle prospettate riforme del processo penale. Il 2.11.2020 ho provveduto ad inoltrare alla Segreteria della Commissione giustizia della Camera dei deputati i file con le registrazioni del convegno.

1

La riforma del patteggiamento e degli altri riti speciali (art. 4)

1.1. L'art. 4 lettera a) propone ai numeri 1 e 2, con riferimento all'istituto dell'applicazione di pena su richiesta (c.d. patteggiamento), due soluzioni in stridente contraddizione.

Da un lato, si propone l'aumento del limite di pena utile per accedere al patteggiamento, portandola alla stratosferica cifra di otto anni (che significa poter accedere al patteggiamento anche per delitti molto gravi punti, al lordo della riduzione per la scelta del rito, con dodici anni di reclusione). Da altro lato, invece, si ampliano contraddittoriamente le aree di esclusione oggettiva, inserendo ulteriori reati nel novero di quelli per i quali il patteggiamento allargato non è consentito. Il disegno ricalca, peraltro, la strada già percorsa, senza significativo successo, con il richiamato patteggiamento allargato.

La contraddizione è evidente: per un verso, si punta ad aumentare il ricorso al rito deflattivo e, per altro verso, invece, se ne riduce l'ambito di applicazione (con vistose limitazioni oggettive in aggiunta a quelle già presenti negli artt. 444 e ss c.p.p.).

Si pone un interrogativo: qual è la logica di politica criminale che regge questo andamento ondivago? Se si ritiene di applicare il patteggiamento anche a reati di significativa gravità non si può, poi, vietarlo per alcune fattispecie scelte, peraltro,

senza una puntuale motivazione. Bisognerebbe, almeno, spiegare la ragion d'essere delle esclusioni attraverso categorie dommatiche predeterminate; anche perché, in genere, la gravità del reato è scandita dalla pena edittale prevista, non dalle prevenzioni verso determinate categorie di reati né dal *nomen iuris*.

E ancora una volta non si risolve un problema antico ma assai rilevante: non è immaginabile né legittima una sentenza di condanna (perché di fatto lo è, nonostante la norma si attardi a definirla solo equiparata ad una condanna) ad una pena fino ad otto anni di reclusione senza una previa verifica seria e completa della responsabilità penale. Il solo richiamo all'art. 129 c.p.p. è, infatti, assolutamente insufficiente dal momento che l'esperienza ci insegna come tale verifica sia, in realtà, meramente formale e, di fatto, inconcludente. E soprattutto non ha nessuna lontana parentela con la necessaria verifica della responsabilità che sola può giustificare, in un sistema democratico, una pena detentiva. Se la scelta legislativa del 1989 poteva ritenersi giustificata in quanto parametrata su condanne lievi (fino a due anni di reclusione) e quasi sempre condizionalmente sospese, quella adottata con il c.d. patteggiamento allargato (fino a cinque anni di reclusione) e a maggior ragione quella sponsorizzata con la direttiva in commento (fino ad otto anni di reclusione) è assolutamente ingiustificata: suona come un campanello d'allarme che scuote la coscienza di ogni cittadino la sola idea che una persona possa essere chiamata a scontare una pena detentiva fino ad otto anni di reclusione senza che un giudice abbia, sia pur con un procedimento semplificato, accertato la sua responsabilità in modo pieno e incondizionato.

Basterebbe, in questa ottica, inserire nell'ambito della direttiva una previsione del tipo “aumentare a otto anni di reclusione.....il limite di pena applicabile su richiesta delle parti a norma dell'art. 444 comma 1 c.p.p. e prevedere che il giudice applichi la pena se, dopo aver verificato gli atti, ritenga, sentite le parti, provata la penale responsabilità secondo le indicazioni dell'art. 533 c.p.p. (norma che contempla la regola “dell'oltre ogni ragionevole dubbio)” per rendere digeribile la nuova previsione e fare un passo avanti in termini di civiltà giuridica. L'accordo delle parti

non può tranquillizzare il giudice circa l'effettività della responsabilità penale per il fatto contestato, perché spesso le scelte delle parti, soprattutto dell'imputato, sono effettuate sulla scorta di parametri differenti e non sempre condivisibili.

Una modifica così rivisitata potrebbe effettivamente consentire al patteggiamento un recupero in chiave di deflazione senza, però, neutralizzare le garanzie minime della giurisdizione penale. In questa mutata ottica, qualunque limitazione oggettiva alla applicazione di pena su richiesta entro i limiti fissati è profondamente irrazionale e andrebbe eliminata.

1.2. Altre osservazioni sull'art. 4 di particolare rilievo sul giudizio abbreviato, sul giudizio immediato e sulla messa alla prova, sono contenute nella nota della prof.ssa Daniela Vigoni (ordinario di diritto processuale penale nell'università statale di Milano) che allego e che rappresenta la sintesi del suo intervento al Convegno del 22 e 23 ottobre u.s. in premessa richiamato.

2

La riforma del giudizio (artt. 5 e 6)

Tre sono le criticità che le direttive sul giudizio propongono e sulle quali vorrei invitare gli On.li Deputati a riflettere per valutare l'opportunità di percorrere strade differenti.

2.1. La reintroduzione della relazione illustrativa delle parti (art. 5 let. b) mi sembra un ritorno al passato che potrebbe appesantire in modo significativo il sistema e che, con molta probabilità, verrà bypassato dalla prassi la quale inevitabilmente introdurrà (come si verifica quasi sempre per la lettura dell'imputazione) il solito stanco richiamo a *“la diamo per fatta”*. D'altronde, sul piano strutturale e logico, se lo scopo del dibattimento è quello di formare la prova *in progress* nel contraddittorio

delle parti avanti al giudice terzo e imparziale, l'anticipazione degli sviluppi dibattimentali probabili è un appesantimento inutile e pericoloso per i condizionamenti che può determinare.

Anche oggi, se le parti lo ritengono, possono spiegare al giudice del dibattimento le ragioni per le quali intendono provare un determinato fatto. La previsione di un segmento formale mi pare davvero una opzione non utile e neppure motivata da esigenze riconoscibili ed oggettive.

2.2. Il punto di maggiore criticità, però, riguarda la lettera e) che estende il regime dell'art. 190 bis c.p.p. (fino ad ora mera eccezione, peraltro molto contestata dalla dottrina) a tutte le vicende, facendolo diventare, formalmente e sostanzialmente, la regola procedurale applicabile a tutti i processi. Suona un po' come il saluto finale (o il *requiem*) al principio di immediatezza, già ampiamente falcidiato dalle recenti sentenze della Corte costituzionale n. 132 del 2019 e delle Sezioni Unite sentenza 10.10.2019, n. 41736, Bajrami Klevis.

L'assetto normativo vigente è stato, infatti, profondamente rivisitato dalla richiamate sentenze, le quali hanno già introdotto un meccanismo non del tutto condivisibile – e già altrove criticato - che finisce per mortificare il principio di immediatezza sul quale vale la pena spendere qualche parola anche per chiarire la ragione della netta opposizione alla soluzione prospettata dal disegno di legge.

2.2.1. Uno dei limiti più vistosi riscontrati nelle pronunzie della Corte costituzionale e delle Sezioni unite è sicuramente rappresentato dal disinteresse mostrato rispetto al principio di immediatezza ed alla verifica della sua copertura costituzionale (FERRUJA). Il dato è, invece, di estremo rilievo per fissare i riferimenti utili alla comprensione del nucleo garantista connesso alla “rinnovazione della prova già assunta”.

Il principio dell'immediatezza, in particolare, pur essendo correlato all'oralità, ha una spiccata autonomia e scandisce un rapporto diretto tra acquisizione e formazione

della prova, una forma esemplare di dialettica circolare, fissata nell'attualità, tra le parti e il giudice della decisione.

L'immediatezza è definita "in comunione con l'oralità, quali manifestazioni, rispettivamente, finalistica e strumentale del contraddittorio; i tre elementi costituirebbero, cioè, la monade caratterizzante il sistema processuale accusatorio" (RICCIO).

Vi è, dunque, una convergenza naturale dell'oralità e dell'immediatezza che pur rimanendo concettualmente distinguibili sono funzionalmente complementari.

L'immediatezza è, sul piano formale, plasticamente descritta dall'art. 525 comma 2 c.p.p. ove si afferma che alla deliberazione concorrono, a pena di nullità assoluta, gli stessi giudici che hanno partecipato al dibattimento. Questa disposizione evoca soprattutto il valore dell'immediatezza intesa quale diretta percezione della prova da parte del giudice, anche se non disciplina in modo netto la sua naturale conseguenza: l'immutabilità del giudice. I due profili, infatti, sono assolutamente interconnessi: il secondo è corollario necessario del primo.

La condivisibile ragion d'essere della disposizione, che, in verità, genera ritardi nella celebrazione dei processi in non moltissimi casi e solo per la patologica mancata concentrazione del giudizio, è quella di assicurare che il giudice della decisione sia lo stesso che ha assunto la prova ed ha partecipato al confronto dialettico sviluppatosi nel dibattimento. Il significato autentico si ricava anche collegando la disposizione con il successivo art. 526, comma 1, c.p.p. secondo il quale il giudice deve utilizzare solo le prove legittimamente acquisite.

Quindi, da un lato, il principio di immediatezza indica la necessità che la prova si formi o venga acquisita avanti al giudice della decisione e che quest'ultima sia fondata esclusivamente sulle prove legittimamente acquisite. Solo questa peculiare relazione, infatti, consente di cogliere le (essenziali) sfumature prodotte dalla formazione orale della prova dichiarativa e valorizzare appieno il confronto dialettico che accompagna l'introduzione della prova e l'intero sviluppo dibattimentale. Diversamente, il giudice dovrebbe affidarsi alla mera lettura dei verbali. Ma ciò

snaturerebbe l'essenza dell'oralità e del contraddittorio, principi scelti, nonostante la loro dispendiosità, per la (naturale) capacità di determinare il miglior prodotto da sottoporre alla valutazione del giudice (DE CARO), il miglior alimento per appagare la sua sete di conoscenza.

Da altro lato, e quale diretta conseguenza, implica l'immutabilità del giudice nel senso che, variando anche uno solo dei componenti del collegio, la prova deve essere assunta nuovamente per ripristinare l'originaria virtuosa relazione. La giurisprudenza ha tentato più volte di mitigare il profilo dell'immutabilità cercando di rendere possibile un recupero degli atti attraverso meccanismi variegati, ma non convincenti, perché equivalgono ad una sostanziale rinuncia ai principi e alle garanzie per superare problemi indotti da prassi non virtuose e dalla irragionevole durata del processo.

Partendo dalla consapevolezza secondo la quale il principio d'immediatezza costituisce un valore essenziale del giusto processo, perché "è categoria indispensabile del rapporto dialettico tra parti e giudice il cui contenuto è definito dall'oggetto della vicenda" (RICCIO), strumentalmente collegato al contraddittorio ed alla oralità al punto da diventarne una necessaria modalità di attuazione, bisogna verificare, per mero scrupolo, la diretta copertura costituzionale, vista la evidente dimensione di garanzia fondamentale che riceverebbe, in ogni caso, legittimazione diretta attraverso il meccanismo dell'art. 2 Cost. (DE CARO).

In questa prospettiva, convince il richiamo puntuale all'immediatezza ricavato dal chiaro riferimento, nell'ambito dell'art. 111 comma 3 Cost., "al giudice della decisione" avanti al quale realizzare il diritto a interrogare o far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a carico dell'imputato ovvero convocare le persone che rendano dichiarazioni a discarico contenuto nell'uso della proposizione articolata "al" diversa — e ragionevolmente diversa — da quella contenuta nel comma 2 della stessa disposizione costituzionale ove si fa riferimento "a giudice terzo e imparziale" (FERRU).

Il tema del rilievo costituzionale ha avuto, peraltro, l'avallo puntuale della Consulta in altra decisione (ordinanza n. 205 del 7.6.2010), troppo in fretta interpretata. In questa decisione la Corte ha ben chiarito che “la *ratio* giustificatrice della rinnovazione della prova non si richiama, dunque, ad una presunta incompletezza o inadeguatezza della originaria escussione, ma si fonda sull'opportunità di mantenere un diverso e diretto rapporto tra giudice e prova, particolarmente quella dichiarativa, non garantito dalla semplice lettura dei verbali: vale a dire la diretta percezione, da parte del giudice deliberante, della prova stessa nel momento della sua formazione, così da poterne cogliere tutti i connotati espressivi, anche quelli di carattere non verbale, particolarmente prodotti dal metodo dialettico dell'esame e del controesame”. Ed anche se ha aggiunto che il diritto della parte alla nuova audizione non è assoluto, ma “modulabile”, entro limiti di ragionevolezza dal legislatore, ha comunque ribadito che “il riesame del dichiarante, in presenza di una richiesta di parte, continui a rappresentare la regola” perché essa rappresenta un profilo del diritto alla prova, “strumento necessario del diritto di azione e di difesa, da riconoscere lungo l'arco di tutto il complesso procedimento probatorio, quale diritto alla ricerca della prova, alla sua introduzione nel processo, alla partecipazione diretta alla sua acquisizione davanti al giudice terzo e imparziale, da ultimo alla sua valutazione ai fini della decisione da parte dello stesso giudice” (ordinanza Corte cost. 205 del 2010).

Il contraddittorio, quale metodo di formazione della prova, non può, dunque, prescindere – se non in casi eccezionali, predeterminati e selezionati – dall'oralità e dell'immediatezza. Questa strumentalità reciproca disegna la trama centrale della vicenda probatoria. E l'immediatezza ha come naturale conseguenza l'immutabilità del giudice della decisione (CHINNICI), presidiata, proprio per questa sua rilevanza, che la connota come una delle regole “essenziali del modello processuale accusatorio, espresso dal vigente codice di procedura penale”, “dalla massima sanzione processuale, vale a dire dalla nullità assoluta”.

Ed anche se il profilo della copertura costituzionale dell'immediatezza non è da tutti condiviso (SPANGHER), esso integra, in ogni caso, un inossidabile versante di garanzia coessenziale alla natura accusatoria del processo penale (GIOSTRA), come disegnato dal codice del 1988.

Rileva anche la copertura dell'art. 6 par. 3 let d) della CEDU. E' noto il richiamo effettuato a tale norma dalle Sezioni unite nella sentenza Dasgupta (sentenza n. 27620 del 28.4.2016): in questo caso, i giudici di legittimità concludono sottolineando, in modo convincente, come nell'art. 6, par. 3, lett. d), della Convenzione europea (relativo al diritto dell'imputato di esaminare o fare esaminare i testimoni a carico e ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico) si celi il forte richiamo alla necessità di consentire il confronto diretto tra giudice della decisione e fonte probatoria dichiarativa. Nel caso di appello del pubblico ministero avverso una sentenza assolutoria, fondata sulla valutazione di prove dichiarative ritenute decisive, il giudice di appello "non può riformare la sentenza impugnata nel senso dell'affermazione della responsabilità penale dell'imputato, senza avere proceduto, anche d'ufficio, a norma dell'art. 603, comma 3, cod. proc. pen., a rinnovare l'istruzione dibattimentale attraverso l'esame dei soggetti che abbiano reso dichiarazioni sui fatti del processo ritenute decisive ai fini del giudizio assolutorio di primo grado". Ed è noto che le norme della Convenzione, come interpretate dalla giurisprudenza della Corte EDU, diventano parametro, attraverso il meccanismo dell'art. 117 Cost., di verifica della legittimità costituzionale delle norme interne.

Per le ragioni solo sinteticamente richiamate, sembra evidente la matrice costituzionale dell'immediatezza, coessenziale all'effettività del contraddittorio. E se così è, bisogna convenire con la necessità di piegare le prassi al rispetto del principio e non assecondare la sua oggettiva neutralizzazione.

Dopo aver constatato, quindi, che l'inefficienza del processo e la sua irragionevole durata rendono inefficace o almeno problematico il contraddittorio, dovrebbe essere doveroso l'impegno volto alla ricerca di meccanismi procedurali utili a dare rilievo

alle virtù del metodo abbattendo gli ostacoli piuttosto che lasciarsi sconfiggere dalle prassi.

In questa prospettiva, bisogna rilevare che nessuna delle due Corti abbia ritenuto di spendere una parola, fosse anche solo un mero auspicio, rispetto al meccanismo che precede la maggior parte delle situazioni in cui emerge l'esigenza di rinnovazione: il trasferimento del giudice ad altro incarico o in altra sede.

Valorizzare l'immediatezza significa, ad esempio, imporre al giudice di concludere i processi nei quali l'istruttoria dibattimentale è concretamente iniziata prima di cambiare sede o ufficio in luogo di consentirlo solo per ragioni specifiche (spesso anche poco trasparenti) (FERRUÀ). Significa, imporre dibattimento realizzati secondo le sequenze del codice di rito (cioè con udienze ravvicinate), valorizzando l'esigenza di iniziare e concludere i processi in tempi determinati, piuttosto che farli durare in eterno: in questa ottica, è preferibile iniziare un processo dopo tempo dal rinvio a giudizio e concluderlo piuttosto che iniziarlo e poi differirlo ad intervalli di mesi (per un approfondimento del profilo cfr. DE CARO, *La Corte costituzionale chiama, le Sezioni unite rispondono: il triste declino del principio di immediatezza*, in *Diritto penale e processo*, 2020/3, 293 ss.).

2.2.3. La riforma che si vorrebbe introdurre con la direttiva in esame più che consolidare il percorso indicato dalla Corte costituzionale e dalle Sezioni unite, ne acuisce i profili di dubbia legittimità rispetto all'immediatezza (principio di indiscutibile rilievo costituzionale, come sopra accennato) disegnando un sistema che neutralizza completamente la rinnovazione del dibattimento in caso di mutamento del giudice rendendo l'istituto solo eventuale e connesso a discutibili nuove necessità istruttorie. Il che significa che, di regola, non deve essere rinnovata la prova già formata avanti ad un giudice diverso. L'immutabilità viene, quindi, relegata al confine del territorio processuale, quasi al di là del suo naturale perimetro.

E se il giudice cambia più volte (anche cinque o sei come nella prassi spesso si verifica) nulla accade: l'ultimo che, per avventura, si troverà a condurre il

dibattimento potrà decidere anche se non ha ascoltato nulla dell'istruttoria e magari anche della discussione di alcune o di tutte le parti. Pensare ad un sistema più stravagante di così è veramente arduo.

Viene, peraltro, messo in discussione il principio utilizzato dalla giurisprudenza della Corte EDU e delle Sezioni unite in materia di appello avverso le sentenze di assoluzione secondo il quale il giudice di appello che si trova a poter condannare per la prima volta (quando, cioè, deve esaminare un appello del Pm avverso una sentenza di assoluzione) deve necessariamente riacquisire la prova dichiarativa sulla quale fonda la decisione censurata; principio, per altro verso, fatto proprio (di recente) dal legislatore con la riforma dell'art. 603 comma 3 bis c.p.p.

Insomma, la direttiva sembra affermare esattamente l'opposto: il giudice di primo grado può, cioè, condannare anche se non ha assunto personalmente la prova dichiarativa di accusa.

E' veramente il caso di riflettere a fondo sul sistema che si vuole introdurre per evitare un colpo mortale all'immediatezza.

Basterebbe, per risolvere ogni problema, da un lato, dare concretezza al principio di concentrazione del dibattimento e, dall'altro lato, imporre al giudice trasferito di concludere i processi iniziati, prevedendo alcune eccezioni ad una regola che deve restare uno dei cardini del sistema processuale.

2.3. Un ultimo rilievo critico riguarda la direttiva contenuta nell'art. 6 let. a) che prevede, per il procedimento avanti al giudice monocratico con citazione diretta ex art. 550 c.p.p., la fissazione di un'udienza, avanti ad un giudice diverso da quello competente per la celebrazione del dibattimento, di controllo del tutto simile all'udienza preliminare. Sfugge, la *ratio* di questa norma; sfugge soprattutto la sua ragion d'essere nella prospettiva della ragionevole durata del processo.

In tal modo, lungi dall'accelerare il sistema di definizione delle vicende, si finirà per allungare in modo significativo i tempi dei processi più semplici che, all'opposto, dovrebbero essere celebrati in modo più rapido.

Per come è costruita la direttiva, sembra riproporre, quasi integralmente, lo schema dell'udienza preliminare ai reati con citazione diretta. Se l'esigenza è quella della deflazione, si riproporranno i vistosi limiti ai quali ci ha abituato l'udienza preliminare e saranno estesi, anche ai reati a citazione diretta, i buchi neri, sotto il profilo dei tempi del processo, che da anni vengono denunciati a proposito dell'udienza preliminare. La prassi insegna che il tempo dedicato all'udienza preliminare influisce in modo significativo sulla durata complessiva del processo.

Sembra, insomma, problematica la scelta di accelerare i tempi del processo affidandosi alla funzione deflattiva dell'udienza filtro, ignorando i fallimenti che quest'ultima ha conseguito negli anni.

Sembra, inoltre, un progetto insidioso per l'aggravio di energie processuali che determinerà e per l'allungamento dei tempi di definizione dei processi più semplici che, peraltro, hanno, nella maggior parte dei casi, una prescrizione breve (pensiamo alle contravvenzioni edilizie, in materia di inquinamento o di tutela dagli infortuni sul lavoro).

Affidare, poi, una valutazione tipicamente preliminare ad un giudice del tribunale (scelto tra quelli che si occupano del dibattimento) potrebbe suonare come un condizionamento per il successivo giudizio.

2.4. Va invece, salutata con favore la direttiva prevista dalla lettera a) che prevede il dovere, ove il processo non sia esauribile in un'unica udienza, di predisporre un calendario delle udienze successive per la conclusione dell'istruttoria e la prevedibile discussione. Questa direttiva, in fondo, recepisce una prassi virtuosa adottata da molti giudici che fissano, per i processi più complessi, un calendario all'inizio del dibattimento.

Ci sono, però, due punti critici che la direttiva non risolve e che, invece, devono essere necessariamente affrontati:

(1) come si può imporre di concludere il processo, ove possibile (ed è possibile per una significativa parte dei processi monocratici), in un'unica udienza, posto il numero

sproporzionato di procedimenti fissati ad ogni udienza? Basterebbe, in verità, suggerire di limitare il numero dei processi da portare in udienza e di fissare con precisione gli orari di celebrazione del dibattimento per riuscire a definire molte più vicende in un'unica udienza;

(2) con quali scansioni temporali deve essere fissato il calendario? È tollerabile un calendario che fissi le udienze a distanza di molti mesi o ci deve essere un limite per assicurare e rendere concreta la concentrazione del dibattimento? Anche in questo caso basterebbe la ragionevole previsione di fissare le udienze a scadenza non superiore ai quindici giorni.

Senza la soluzione di questi due problemi, la novità non produrrà un mutamento significativo. Viceversa, con le precisazioni proposte la novità potrebbe determinare un'accelerazione dei tempi del processo davvero interessante.

3

Le linee espresse dal disegno di legge delega di riforma del processo penale e le prospettive di un ulteriore restringimento del perimetro dell'appello (art. 7).

3.1. La lenta erosione dell'appello sembra, leggendo le direttive contenute nel disegno di legge in esame, continuare la sua incessante corsa anche nella prospettiva auspicata dall'attuale legislatore.

Le proposte di modifica dell'appello sono condensate in otto direttive che vale la pena di richiamare per comprendere il tentativo di un ulteriore suo ridimensionamento. Il disegno di delega al Governo si snoda intorno ad alcune linee “politiche” declinate nella necessità di: a) prevedere che il difensore possa impugnare la sentenza solo se munito di specifico mandato a impugnare, rilasciato successivamente alla pronuncia della sentenza medesima; b) modificare le modalità di presentazione dell'impugnazione e di spedizione dell'atto di impugnazione, con l'abrogazione dell'articolo 582, comma 2, e dell'articolo 583 del codice di procedura

penale e la previsione della possibilità di deposito dell'atto di impugnazione con modalità telematiche; c) prevedere l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento relative a reati puniti con la sola pena pecuniaria o con pena alternativa, salvo che per i delitti di cui agli articoli 590, secondo e terzo comma, 590-sexies e 604-bis, primo comma, del

codice penale; d) prevedere l'inappellabilità della sentenza di condanna a pena sostituita con il lavoro di pubblica utilità; e) prevedere l'inappellabilità della sentenza di non luogo a procedere nei casi di cui alla lettera c); f) prevedere la competenza della corte di appello in composizione monocratica nei procedimenti a citazione diretta di cui all'articolo 550 del codice di procedura penale; g) prevedere la forma del rito camerale non partecipato nei procedimenti di impugnazione innanzi alla corte d'appello in composizione monocratica, qualora ne facciano richiesta l'imputato o il suo difensore e non vi sia la necessità di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale; h) prevedere la forma del rito camerale non partecipato, qualora ne facciano richiesta l'imputato o il suo difensore e sempre che non sia necessaria la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, nei casi in cui si procede con udienza in camera di consiglio ai sensi dell'articolo 599 del codice di procedura penale.

3.2. Il percorso tracciato presenta numerose criticità, già in parte evidenziate dalla dottrina. Sono sostanzialmente tre le coordinate della riforma: la riduzione delle possibilità di proporre appello (per ridimensionamento oggettivo o soggettivo); la monocraticità di parte dei giudizi di appello; il ricorso diffuso alla procedura camerale non partecipata.

Ognuna di queste prospettive suggerisce significative obiezioni.

3.2.1. La necessità di uno specifico mandato ad impugnare, rilasciato dopo la sentenza, rappresenta un evidente “ritorno al passato” poco comprensibile. La ragion d'essere della proposta è, infatti, quella di consentire che il processo di impugnazione possa essere celebrato “solo se l'imputato è sicuramente a conoscenza della

sentenza”, volendosi evitare “l’inutile celebrazione di procedimenti (in appello e in cassazione) nei confronti di imputati incolpevolmente ignari del processo”.

Gli argomenti sui quali fonda la scelta legislativa sono vecchi, appartengono al passato e soprattutto non considerano le ragioni per le quali l’impostazione, in precedenza già esistente nell’ordinamento processuale, è stata espunta. La legge Carotti ha avuto, infatti, il merito di neutralizzare una versione dell’art. 571 c.p.p. simile a quella che si vorrebbe reintrodurre, riferita all’impugnazione delle sentenze contumaciali. Le ragioni garantiste che consigliarono, nel 1999, l’eliminazione del mandato speciale ad impugnare le sentenze contumaciali restano attuali e anche in un mutato contesto procedurale.

E non mi pare corretta la motivazione espressa nella relazione al disegno di legge delega ove è chiaramente affermata la volontà di preferire “la rescissione del giudicato (articolo 629-bis del codice di procedura penale)” per evitare “attività processuali onerose, in relazione sia all’uso delle risorse, sia al prolungamento dei tempi della giustizia, sia – molto spesso – alle spese per il patrocinio a carico dello Stato (nel caso di irreperibilità dell’imputato). In tal modo viene inoltre disincentivato il possibile abuso del processo”. Insomma, si attribuisce al difensore dell’imputato ignaro della decisione (fatto gravissimo in sé, che dovrebbe essere disincentivato attraverso la previsione della notifica all’imputato assente piuttosto che utilizzarlo per lucrare una minima riduzione dei casi di appello) di voler strumentalmente appellare una sentenza di condanna, fatto ritenuto addirittura una forma di abuso del processo. In un sol colpo due assurdità: si sottraggono al difensore autonomi poteri di valutazione sull’ingiustizia della sentenza in contrasto con la natura pubblicistica del diritto di difesa tecnica e con la considerazione che detti poteri autonomi dovrebbero essere neutralizzati solo dal dissenso dell’imputato; si apre uno scenario di imprevedibili aumenti del ricorso delle procedure ex art. 629 bis c.p.p. proprio in conseguenza della riduzione delle ipotesi d’appello. Sembra, ad onor del vero, una *ratio* tesa solo a complicare l’accesso all’appello nella speranza che qualcosa si perda per strada. Non è certo una modalità per rendere efficiente e spedito il processo,

ridurre l'accesso all'appello agli imputati ignari della decisione che possono far valere i loro diritti solo attraverso l'attenzione del difensore. Eliminare questa possibilità equivale a rischiare un aumento degli errori giudiziari e lasciare “scoperti” proprio i soggetti da tutelare maggiormente.

In realtà, tutte le riduzioni dell'appellabilità soggettiva ed oggettiva si scontrano inevitabilmente con la dimensione costituzionale del controllo di merito facendo emergere un *vulnus* non consentito e, peraltro, neppure utile sotto il profilo della riduzione dei tempi del processo. Il principio della ragionevole durata, espresso dall'art. 111 comma 2 Cost., non può essere utilizzato per comprimere le altre garanzie fondamentali. Ugualmente, le inefficienze del sistema non possono scaricarsi, come purtroppo spesso accade, sui diritti dell'imputato.

3.2.2. Va decisamente censurata, poi, la monocraticità del giudice di appello per le impugnazioni delle decisioni relative ai casi di citazione diretta ex art. 550 c.p.p. : la collegialità, almeno in appello, rappresenta un valore da non cancellare improvvisamente e per un numero cospicuo di regiudicande. Nel novero delle ipotesi di cui all'art. 550 c.p.p. rientrano vicende molti gravi e con una significativa incidenza sui diritti delle persone (si pensi, solo a titolo di esempio, alla lottizzazione abusiva) da sottoporre alla valutazione di un collegio e non affidate, anche in sede di controllo, al giudice monocratico.

Rinunziare alla collegialità corrisponde ad un'opzione efficientista che resetta, d'un colpo, anni di riflessioni tese a dimostrare il valore e la necessità di un controllo di merito affidato a più giudici con una dialettica interna alla decisione. Nei processi più delicati, con imputati detenuti, la rinuncia appare, poi, incomprensibile, a meno di non abdicare, in via generale, al valore di garanzia della collegialità nel giudizio penale.

Anche senza un esplicito riferimento costituzionale alla composizione pluripersonale del giudice, la collegialità viene considerata dal costituente “un valore rilevante e inquadrabile nel sistema delle garanzie cui il legislatore ordinario deve attenersi per

disciplinare la composizione dell'organo giudiziario. Ciò sia in conformità ai principi fondamentali espressi dalla Costituzione stessa, sia per ragioni di maggiore affidabilità della decisione assunta dal collegio” Se, cioè, a sostegno della monocraticità del giudice sovengono (parziali) ragioni fondate prevalentemente sull'efficienza e sulla celerità processuale, a favore della collegialità, invece, rilevano “la garanzia di ponderazione della deliberazione” e il ruolo ricoperto dalla collegialità per assicurare il rispetto del principio di imparzialità del giudice tutelato, anch'esso, dell'art. 111 comma 2 Cost. In questa prospettiva, dunque, rinunciare al giudice pluripersonale in appello rappresenta l'abdicazione ad un'essenziale diritto, sacrificato da mere ragioni di economia, peraltro difficilmente quantificabili in termini di oggettivo ritorno sull'intero sistema.

L'ulteriore ragione posta a base della prospettata riforma non appare condivisibile. Si ritiene che la perdita di collegialità sarebbe “compensata” dalla previsione, per i casi di citazione diretta, dalla nuova udienza filtro che precede la prima udienza utile dibattimentale. L'idea stessa di una possibile compensazione sembra francamente improponibile così come pericolosa è introdurre l'idea che una sorta di udienza preliminare (perché di questo si tratta) può ridimensionare l'appello. Idea stravagante dal punto di vista dommatico e pericolosa in prospettiva. La previsione di una udienza filtro, peraltro, determina un allungamento (incomprensibile nella prospettiva della ragionevole durata) dei tempi del processo.

3.2.3. Altra stravagante direttiva riguarda la previsione del rito non partecipato in appello quando ne facciano richiesta l'imputato o il suo difensore e non è necessaria la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale : stravagante è, infatti, solo pensare che difensore e imputato possano avanzare una tale richiesta rinunciando al contraddittorio orale; ugualmente poco comprensibile la previsione “quando non è necessaria la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale” posto che tale eventualità non può mai essere esclusa a priori (sarebbe una inammissibile anticipazione del giudizio).

Ancor meno condivisibile la direttiva che suggerisce l'uso del rito non partecipato quando si procede in camera di consiglio ex art. 599 c.p.p. (si pensi al caso dell'appello avverso il rito abbreviato anche per reati gravi) e ne facciano richiesta l'imputato o il suo difensore e semprechè non si debba rinnovare l'istruttoria dibattimentale.

Giova ricordare come il contraddittorio, prima ancora di essere un diritto delle parti, rappresenti un principio cardine della giurisdizione, qualificante la dimensione democratica, proiettato sul giudice e sulla sua attività: il contraddittorio, cioè, serve al giudice nella misura in cui costituisce l'essenza per approdare ad una giusta decisione. Rinunziare ad esso, sia pure attraverso un complesso meccanismo di richiesta delle parti e “sempre che.....”, espone il segmento procedurale ad una criticità, peraltro inutile sotto il profilo della durata del processo.

Va, infatti, con fermezza ribadito un concetto: il tempo sottratto al contraddittorio non è mai un tempo guadagnato alla giustizia.

3.2.4. Il disegno di legge delega contiene anche una disposizione in qualche modo simile alle c.d. sezioni stralcio impiegate per ridurre l'arretrato dei processi civili. Applicare quel congegno ai processi penali pendenti in appello è estremamente pericoloso perché finisce per affidare il delicato controllo di merito a giudici straordinari e di non provata competenza. Insomma, il legislatore sembra voler imboccare la impervia e pericolosa strada della veloce e approssimativa definizione dell'arretrato anche per i processi penali pendenti in appello.

3.3. Va, invece, salutata con favore la previsione, per la prima volta, di termini definiti per la celebrazione dei vari gradi processuali. Bisognerebbe, però, avere il coraggio di osare ancor di più ed inserire l'istituto della improcedibilità dell'azione qualora non vengano rispettati i tempi di definizione previsti. La mancanza di sanzioni rende, infatti, inutile la fissazione di un termine e lede la legalità processuale

che a quel tempo affida la realizzazione del progetto costituzionale previsto dall'art. 111 comma 2 Cost.

Prof. Avv. Agostino De Caro

ALLEGATO 2

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

DDL DI RIFORMA PENALE**PARERE DEL PROF. AVV. MAURO RONCO**

L'obiettivo della legge delega è l'efficienza del processo penale con la previsione di disposizioni per la celere definizione dei procedimenti pendenti presso le Corti d'Appello. Si ripercorreranno i testi dei vari articoli della legge in funzione degli obiettivi perseguiti alla luce dei principi del giusto processo (art. 111 Cost. e legge di attuazione L. 16.12.1999, n. 479).

L'art. 2 modifica il regime delle notificazioni per l'efficienza dei procedimenti penali.

La norma presenta due aspetti di novità:

- 1) pone le linee di un futuro processo penale telematico [art. 2 punti da a) a i)]. L'obiettivo è senz'altro auspicabile. Tuttavia, i principi e i criteri indicati lasciano nel vago le modalità concrete con cui potrà pervenirsi al nuovo regime, rinviando a una legislazione futura tutta da costruire.
- 2) Viene modificata la disciplina delle notificazioni all'imputato non detenuto successive alla prima. La legge sposta sul difensore il compito di mantenere collegato l'imputato al processo, con la previsione che tutte le notificazioni successive alla prima siano eseguite mediante consegna al difensore (lett. l). L'imputato inoltre ha l'onere di indicare al difensore un recapito idoneo ove effettuare le comunicazioni e di comunicargli ogni mutamento dello stesso (lett. m).

La previsione presenta aspetti di criticità: i) in via di principio, perché assegna al difensore un compito che spetta all'organo

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

processuale che dà impulso al processo, togliendo al difensore la facoltà di non accettare l'elezione di domicilio; ii) in via di fatto, perché non v'è alcuna garanzia che l'imputato mantenga un domicilio stabile. Il difensore viene gravato di un impegno di ricerca dell'imputato, senza avere a disposizione i poteri e i mezzi della Polizia Giudiziaria.

La norma, oltre alla criticità rilevata *supra*, introduce altresì il rischio che il processo *in absentia* sia condotto con la violazione del diritto dell'imputato all'effettiva conoscenza dell'imputazione, non essendo precisate le "opportune deroghe" a garanzia dell'effettiva conoscenza dell'atto da parte dell'imputato, nel caso in cui questi sia assistito da un difensore d'ufficio (come previsto dalla lett. l).

L'esimente di cui alla lett. n), apparentemente a favore del difensore, costituisce in realtà il fondamento per l'accertamento obbligatorio di una sua eventuale responsabilità disciplinare, mentre è evidente che egli non ha alcuna responsabilità professionale quando l'omessa o ritardata comunicazione sia imputabile al fatto dell'imputato.

L'art. 3 apporta alcune modifiche al regime delle indagini preliminari e dell'udienza preliminare.

In particolare, vanno esaminati:

- 1) La modifica della regola di giudizio per la richiesta di archiviazione (lett. a). Questa modifica assegna una ancor maggiore discrezionalità soggettiva al P.M., senza affrontare il nodo della completezza delle indagini. Ha pertanto l'effetto collaterale di incrementare le opposizioni della persona offesa

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

alla richiesta di archiviazione, con ulteriore rallentamento del procedimento.

- 2) La modifica dei termini di durata delle indagini preliminari (lett. c, d). La norma presenta una certa semplificazione ed è senz'altro apprezzabile soprattutto perché consente una sola proroga. Tuttavia, la modifica non incide sulla pratica disapplicazione di questo tipo di normativa. Soltanto un rigido principio di inutilizzabilità genetica e assoluta degli atti compiuti dopo la scadenza può consentire di ricondurre al rispetto effettivo dei termini di durata delle indagini.
- 3) La *discovery* anticipata, introdotta dalla lett. e), in caso di ritardo nella conclusione delle indagini, è illogica in quanto priva di immediate conseguenze pratiche. Inoltre è pregiudizievole per il processo nel caso di indagini complesse. Si tratta di una disposizione estemporanea, che complica, invece di semplificare, il procedimento, anche in relazione alla facoltà concessa ai difensori dell'imputato e della persona offesa di presentare una sorta di istanza di prelievo (lett. g). La norma introduce all'interno delle indagini preliminari un incidente che complica il procedimento preliminare.
- 4) La previsione di ulteriori illeciti disciplinari (lett. f, g) è insieme vessatoria e inefficace. Vessatoria perché espone il Pubblico Ministero a contestazioni di carattere disciplinare pretestuose; inefficace perché la dimostrazione dell'inescusabilità della negligenza appare soltanto teorica, ben potendo la scusa trovarsi pressoché sempre nella complessità del procedimento o nelle difficoltà incontrate negli accertamenti compiuti.

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauoronco@gmail.com
PEC: mauoronco@pec.ordineavvocatorino.it

- 5) La previsione che gli uffici del Pubblico Ministero individuino i criteri di priorità nella trattazione degli affari (lett. h) è contraria alla Costituzione perché la fissazione di criteri di priorità – il che significa intervenire incisivamente sulla politica criminale del Paese – spetta al Parlamento e non alle Procure della Repubblica.
- 6) La modifica della regola di giudizio di cui all'art. 425, co. 3 c.p.p. (lett. i) è concettualmente criticabile. Non spetta al giudice fare previsioni sull'esito favorevole all'accusa del giudizio, bensì esaminare con acribia se gli elementi raccolti siano insufficienti o contraddittori per celebrare il giudizio, tenendo conto non soltanto dell'indagine del Pubblico Ministero, bensì anche delle indagini difensive regolate dagli artt. 391 bis ss. c.p.p.
- 7) La previsione di un incidente davanti al Giudice dell'udienza preliminare al fine di accertare la data di effettiva acquisizione della notizia di reato (lett. l) introduce un conflitto tra le parti, che postula un accertamento complesso che può condurre al rallentamento del procedimento. Peraltro, già nel diritto vigente la difesa è legittimata a richiedere e il giudice ad accertare la data dell'effettiva acquisizione della notizia di reato. La norma è pertanto superflua.

L'art. 4, intitolato procedimenti speciali.

- 1) L'art. 4, lett. a) apporta importanti modifiche all'istituto dell'applicazione della pena su richiesta, aumentando a otto anni di reclusione, sola o congiunta a pena pecuniaria, il limite della

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

pena applicabile su richiesta delle parti, a norma dell'art. 444, co. 1 c.p.p.

Questa disposizione ha una forte incidenza di politica criminale e merita di essere attentamente vagliata dal Parlamento. Non ci si pronuncia, pertanto, sul merito della proposta.

Dal punto di vista tecnico-giuridico, potrebbe costituire un valido fattore di accelerazione del sistema in quanto eviterebbe la celebrazione di processi riguardanti fatti di rilevante spessore criminale, con l'accettazione di pene detentive significativamente elevate da parte dei responsabili di reati gravi.

Se il Parlamento ritenesse di seguire questa strada, sarebbe però controproducente ampliare il novero delle preclusioni – in relazione all'aumento dei tre anni – per tutta una serie di reati che la legge delega individua, in alcuni casi, in modo incongruo (per esempio con riferimento agli artt. 612 bis e 612 ter c.p.).

- 2) La modifica del giudizio abbreviato condizionato (lett. b) rappresenta un passo indietro, in termini di efficienza generale del processo penale, perché subordina l'integrazione probatoria, oltre che al requisito della necessità ai fini della decisione, anche alla realizzazione di un'economia processuale in rapporto ai tempi di svolgimento del giudizio dibattimentale. Questo ulteriore requisito penalizza il giudizio abbreviato, che si presenta, in ogni caso, estremamente meno dispendioso, in termini di mezzi e di tempi, del processo dibattimentale. Subordinarlo al requisito dell'economia comparativa dei tempi non sembra congruo rispetto al fine dell'efficienza globale del sistema.
- 3) Le modifiche in tema di giudizio immediato (lett. c) e di processo per decreto (lett. d) non presentano particolari criticità.

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

L'art. 5: il giudizio.

- 1) La previsione della calendarizzazione delle udienze (lett. a) è opportuna e normalizza una buona prassi talora seguita dai giudici dibattimentali.
- 2) La reintroduzione della relazione illustrativa (lett. b) è contraria al principio costituzionale del giusto processo, in quanto conferisce una posizione di vantaggio all'organo d'accusa, non essendo normale il caso che la difesa possa proporre un'ipotesi alternativa.
- 3) La previsione che la rinuncia di una parte all'assunzione di prove ammesse non sia condizionata dal consenso delle altre parti (lett. c) è contraria al principio della parità delle parti.
- 4) La previsione di cui alla lett. e), relativa all'applicazione dell'art. 190 bis co. 1 c.p.p., ai casi di mutamento della persona fisica di uno dei componenti del collegio è fortemente criticabile poiché dà per normalmente verificabile un evento che dovrebbe restare assolutamente eccezionale, quello del cambiamento della persona fisica di uno dei componenti del collegio. La Corte Costituzionale e le Sezioni Unite della Corte di Cassazione si sono occupate di questo problema, risolvendolo in modo già molto liberale, allo scopo di evitare pretestuosità delle richieste di reiterazione degli atti.

Renderlo, però, istituto di sistema significa creare una normalità che è assolutamente contraria al principio della immediatezza nell'assunzione della prova (in molti casi di cambiamento di ufficio i componenti del collegio si fanno encomiabilmente scrupolo di permanere nel ruolo di giudicante allo scopo di evitare il *vulnus* al processo. Normalizzare questa situazione per

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

via di legge significa aprire a una prassi che finora i giudici si sono ben guardati da considerare conforme ai principi del processo).

L'art. 6: il procedimento davanti al Tribunale in composizione monocratica.

Con il cambiamento si vorrebbe introdurre una specie di udienza preliminare nei procedimenti a citazione diretta.

La modifica presenta due gravi criticità: la prima, relativa al rallentamento del processo, perché porta a una duplicazione di giudici competenti a giudicare il medesimo fatto, sia pure con diversi poteri; la seconda, perché introduce, già di fronte al primo giudice, una fase di merito che rischia di pregiudicare il secondo giudizio.

Molto più conforme all'esigenza di accelerazione e di semplificazione del processo è la buona prassi, applicata presso la gran parte dei Tribunali italiani, di celebrare una udienza "filtro" per la scelta dei riti e per la trattazione delle questioni preliminari, senza la duplicazione degli organi giudicanti.

L'art. 7: l'appello.

- 1) La previsione che il difensore possa impugnare la sentenza solo se munito di specifico mandato, rilasciato successivamente alla pronuncia della sentenza (lett. a), penalizza in modo incongruo il diritto all'impugnazione, che è un diritto unico dell'imputato e del difensore. Se ne rileva il carattere vessatorio verso gli imputati ignari del processo o che non siano riusciti, per le cause più varie, a mantenere il rapporto con il proprio difensore.

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

- 2) La modificazione in ordine alla presentazione dell'impugnazione (circa il luogo e le modalità) è, allo stato, vessatoria. Soltanto la previsione del deposito dell'atto di impugnazione anche con modalità telematiche può giustificare l'abrogazione degli artt. 582, co. 2 e 583 c.p.p. Tale previsione è indicata nella lett. b); ma lo stato attuale del sistema telematico non è rassicurante circa la capacità sostitutiva di tale mezzo rispetto ai mezzi precedenti, che verrebbero abrogati.
- 3) La previsione dell'inappellabilità della sentenza di condanna a pena sostituita con il lavoro di pubblica utilità (lett. d) è congrua perché conforme al sistema.
- 4) La lett. f) prevede la competenza della Corte d'Appello in composizione monocratica nei procedimenti a citazione diretta. La modifica va collegata con la previsione di cui all'art. 15, relativa alla definizione dell'arretrato penale presso le Corti d'Appello tramite il reclutamento di cinquecento giudici tra avvocati a riposo, magistrati a riposo, professori a riposo o a tempo definito.

La previsione di un giudizio di appello monocratico (oggi contemplato solo per le sentenze del Giudice di pace) è contraria alla stessa logica dell'appello, che impone la rivalutazione del giudizio da parte di un giudice collegiale rispetto al giudice monocratico. L'intento evidente di attribuire a giudici tratti da categorie a riposo lo smaltimento dell'arretrato come giudici monocratici rischia di snaturare la stessa funzione dell'appello che, nella tradizione di tutte le Corti d'Italia, rappresenta una garanzia di imparzialità e di giustizia formale e sostanziale di incomparabile valore.

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauoronco@gmail.com
PEC: mauoronco@pec.ordineavvocatitorino.it

- 5) La previsione di riti camerali non partecipati (lett. g, h), sia pure a richiesta dell'imputato o del suo difensore, non è condivisibile perché rischia di indurre prassi non commendevoli da parte di difensori che intendono sbarazzarsi il più rapidamente possibile della difesa, sgravandoli dell'onere di partecipare all'udienza.

L'art. 8: le condizioni di procedibilità.

Si tratta di modificazioni marginali, meritevoli di essere inserite in un quadro più vasto, che tuttavia non presentano particolari criticità.

L'art. 9: il ragguaglio tra pene pecuniarie e pene detentive.

La delega a rideterminare l'ammontare della pena pecuniaria per un giorno di pena detentiva in misura inferiore a quello attualmente previsto è apprezzabile, perché è rivolta a implementare l'applicazione della pena pecuniaria in sostituzione della pena detentiva.

Anche questa modifica, però, meriterebbe di essere inserita in un quadro più vasto, inteso all'implementazione della pena pecuniaria in sostituzione della pena detentiva, che dovrebbe consentire una progressiva riduzione del c.d. *carcerocentrismo* attualmente dominante in Italia, contrariamente a ciò che avviene in altri Paesi europei, soprattutto in Germania. Il presupposto di questa progressiva implementazione è la riduzione dell'importo pecuniario per ogni giorno di pena detentiva, oggi eccessivo. La proposta di riforma si muove nella direzione giusta.

L'art. 11: il controllo giurisdizionale della legittimità della perquisizione.

Si tratta di una modifica resa necessaria dalla sentenza 27.9.2018 della Corte europea, che ha condannato l'Italia per violazione dell'art. 8 della

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

Convenzione. Per quanto una nuova disposizione sia necessaria, le modalità dello strumento di impugnazione sono rinviate completamente al decreto delegato, senza l'individuazione di principi o criteri direttivi. Il tema è delicato, perché implica un equilibrio tra facoltà difensive e facoltà investigative del Pubblico Ministero.

L'art. 12: i termini di durata del processo.

Le modifiche previste si risolvono in precetti simbolici, privi di rilevanza processuale. I termini previsti, peraltro, si scontrano con la realtà dei processi complessi, per la cui celebrazione maggiormente celere rispetto ad oggi occorrerebbero investimenti nelle strutture (aule giudiziarie) e l'incremento del personale amministrativo.

Una forte criticità concerne due punti, rispettivamente previsti alle lett. b) e c) dell'art. 12 della legge delega.

Il punto b) prevede una abnorme implementazione dei poteri del Consiglio Superiore della Magistratura, chiamato addirittura a modificare le previsioni di legge, in relazione alla situazione concreta degli uffici giudiziari. Si tratta di una norma di gravità inaudita, perché attribuisce una competenza normativa primaria al Consiglio Superiore della Magistratura, non prevista dalla Costituzione.

Il punto c) introduce una responsabilità disciplinare nei confronti del dirigente dell'ufficio, tenuto a vigilare sul rispetto delle disposizioni e sui termini di durata del processo. La minaccia della responsabilità disciplinare alimenta tensioni accusatorie negli avvocati e atteggiamenti vittimistici incongrui nei capi degli uffici giudiziari. L'esperienza, peraltro, rivela la completa inefficacia di tale strumento ai fini dell'accelerazione dei tempi dei processi. Già oggi sono contemplate responsabilità disciplinari adeguate per colpire eventuali comportamenti

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauoronco@gmail.com
PEC: mauoronco@pec.ordineavvocatitorino.it

negligenti dei capi degli uffici. La previsione si rivela quindi vessatoria e inefficace, come norma meramente *ad pompam* per l'opinione pubblica.

L'art. 13: le disposizioni per la trattazione dei giudizi di impugnazione delle sentenze di condanna.

La norma prevede un intervento acceleratorio dei difensori delle parti, una volta che siano decorsi i termini di durata dei giudizi di appello e in cassazione. Tale intervento è presidiato da sanzioni disciplinari nei confronti del dirigente dell'ufficio che non abbia adottato misure organizzative idonee a consentire la definizione nel rispetto del termine previsto nel caso di presentazione dell'istanza delle parti.

Valgono al riguardo le stesse osservazioni critiche circa la vessatorietà e l'inefficacia di minaccia di sanzioni disciplinari.

L'art. 14: le disposizioni in materia di prescrizione.

Si esprimono forti ragioni di criticità nei confronti della proposta di normativa che complica in modo inaccettabile l'attuale stato normativo, tramite una discriminazione tra le sentenze di primo grado, rispettivamente di condanna e di assoluzione, lasciando, peraltro, invariato l'attuale regime, con riferimento alle sentenze di condanna, che confligge con il principio costituzionale della durata ragionevole del processo (art. 111 Cost.).

Gli artt. 15 e 16: misure straordinarie per la definizione dell'arretrato penale presso le Corti d'Appello e per il contenimento della durata dei processi giudiziari pendenti.

Si propone per i giudizi penali la non brillante esperienza delle sezioni stralcio, già previste per la definizione dell'arretrato civile.

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

Forte criticità presenta la previsione che l'arretrato penale presso le Corti d'Appello sia risolto da giudici monocratici provenienti dalle nuove categorie di giudici ausiliari. Oltre alla problematicità di inserire nuove aliquote di pensionati come giudici penali, particolarmente discutibile appare la possibilità che proprio ai giudici provenienti da tali categorie siano chiamati a giudicare in sede di appello le sentenze di giudici monocratici penali.

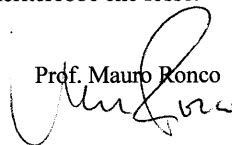
Conclusione.

- 1) L'erosione delle garanzie difensive a riguardo dell'imputato non difeso da difensore fiduciario, nonché l'erosione dell'appello tramite la previsione di un giudice monocratico in ordine all'appello delle sentenze emesse dai giudici monocratici non sono in linea con i principi costituzionali, rappresentando un passo indietro rispetto all'attuale regime normativo.
- 2) Le disposizioni relative ai tempi, rispettivamente delle indagini preliminari e del processo, sono simboliche, non tali da favorire realmente l'accelerazione dei processi nel rispetto del principio di cui all'art. 111 Cost. (ragionevole durata del processo). Vessatoria e inefficace è la previsione di misure disciplinari nei confronti dei magistrati.
- 3) Gravissime criticità presentano tanto l'attribuzione agli uffici del Pubblico Ministero dei poteri di fissare priorità nella trattazione degli affari, quanto, soprattutto, la previsione di una potestà normativa primaria, contraria alla Costituzione, al Consiglio Superiore della Magistratura.

PROF. MAURO RONCO**AVVOCATO**

3, P.ZZA SOLFERINO
10121 TORINO - P.I. 08562150014
TEL.: 011 5611484 - FAX: 011 535938
E-MAIL: prof.mauroronco@gmail.com
PEC: mauroronco@pec.ordineavvocatitorino.it

- 4) Sono contemplate norme (come quella sulla duplicazione dei giudici del giudizio per i reati di competenza del giudice monocratico e quella sulla *discovery* anticipata degli atti delle indagini preliminari), idonee a rallentare e a complicare, invece che ad accelerare e semplificare il processo, oltre che (con riferimento alla *discovery* anticipata) a pregiudicare le indagini preliminari.
- 5) Infine, le disposizioni effettivamente apprezzabili ai fini di una più rapida giustizia penale (estinzione anticipata delle contravvenzioni e nuovi criteri di ragguaglio della pena pecuniaria con la pena detentiva) non sono inserite in un quadro globale di riforma organica, come invece meriterebbe che fosse.

Prof. Mauro Ronco


PAGINA BIANCA



18STC0124910