

**COMMISSIONE II
GIUSTIZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 SETTEMBRE 2014

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		studi di Milano-Bicocca e di rappresentanti di Transparency International Italia - Associazione contro la corruzione:	
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	2	Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	2, 4, 5, 8
INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO ALL'ESAME DELLE PROPOSTE DI LEGGE C. 1174 COLLETTI, C. 1528 MAZZIOTTI DI CELSO E C. 2150 FERRANTI, RECANTI « MODIFICHE AL CODICE PENALE IN MATERIA DI PRESCRIZIONE DEI REATI »		Amoddio Sofia (PD)	5
		Dambruoso Stefano (SCpI)	5
		Pulitanò Domenico, <i>ordinario di diritto penale presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca</i>	2, 6
Audizione di Domenico Pulitanò, ordinario di diritto penale presso l'Università degli		Savini Iole Anna, <i>componente del Comitato Esecutivo di Transparency International Italia - Associazione contro la corruzione</i>	4

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

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
DONATELLA FERRANTI

La seduta comincia alle 14.15.

Sulla pubblicità dei lavori.

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

(Così rimane stabilito).

Audizione di Domenico Pulitanò, ordinario di diritto penale presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca e di rappresentanti di *Transparency International Italia* – Associazione contro la corruzione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 1174 Colletti, C. 1528 Mazziotti Di Celso e C. 2150 Ferranti, recanti « Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati », l'audizione di Domenico Pulitanò, ordinario di diritto penale presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca e di Iole Anna Savini, componente del Comitato Esecutivo di *Transparency International Italia* – Associazione contro la corruzione.

Oggi, anche su sollecitazione ricevuta prima della pausa estiva dai proponenti, abbiamo ottenuto la presenza del professor Domenico Pulitanò, ordinario di diritto penale presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca, e della dottoressa Iole Anna Savini, componente del Comitato Esecutivo di *Transparency International Italia* – Associazione contro la corruzione.

Rammento che il professor Pulitanò ha già fatto pervenire un contributo scritto.

Vorrei fare una premessa. Sappiamo che in Consiglio dei Ministri, in data 29 agosto 2014, è stato approvato un disegno di legge che riguarda la prescrizione. Ovviamente il disegno di legge non è ancora stato ufficializzato, in quanto sono previsti ulteriori passaggi tra Presidente del Consiglio e Capo dello Stato. Oggi l'audizione verterà sui testi in discussione, riservandoci, eventualmente, di trasmettere il testo del Governo, per ricevere le vostre ulteriori osservazioni.

Do la parola al professor Pulitanò, ordinario di diritto penale presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca.

DOMENICO PULITANÒ, *ordinario di diritto penale presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca*. Buongiorno a tutti. Vedrò di riassumere rapidamente le considerazioni che ho esposto nelle poche pagine scritte relativamente alle proposte all'esame, con una premessa relativa a come affrontare il tema della prescrizione.

Ho l'impressione che il problema « prescrizione » sia troppo spesso schiacciato sull'aspetto processuale, come si trattasse di un istituto puramente processuale, quando invece è un istituto sostanziale, giustamente collocato nel Codice penale, relativo a questioni di punire o meno. Incide sulla sostanza dell'applicazione della legge penale e va visto avendo riguardo alle sue ragioni, al perché esiste un istituto così ambiguo.

L'istituto « prescrizione » trova fondamento nel fatto che le ragioni del punire possono venire meno con il decorso del tempo. Esiste un tempo dell'oblio, che può essere collocato a diversa distanza temporale dal fatto di reato, avendo riguardo alla gravità del reato medesimo.

Vi sono anche delitti che per la loro estrema gravità possono ragionevolmente

ritenersi imprescrittibili, ma per la maggior parte dei reati anche di gravità non piccola è ragionevole prevedere un venir meno del punire, collegato al venir meno delle ragioni del punire con il decorso del tempo.

Si tratta di scegliere, di valutare a quale distanza temporale dai reati sia ragionevole collocare questo momento, con la consapevolezza che, nelle applicazioni concrete, arrivare alla prescrizione significa una *défaillance* del sistema di giustizia. La prescrizione è un estintore, che funziona quando c'è qualcosa che non va bene. Bisognerebbe far sì che non insorgessero le ragioni per cui funziona.

Sulla base di questa premessa, quali sono gli aspetti di maggiore rilievo che emergono anche dalle proposte all'esame? Vi è una questione relativa al sistema generale di collegamento dei tempi di prescrizione alla gravità del reato, e vi sono questioni legate alla rilevanza del processo, all'esigenza di tempi del processo e di evitare che vicende processuali possano portare all'esito indesiderato di una prescrizione o di prescrizioni di massa, come purtroppo avviene.

Modello di fondo. Vi è un'alternativa in concreto fra il modello che era previsto nel testo originario del Codice Rocco, classificazione dei reati secondo fasce di gravità, e il diverso modello introdotto dalla novella del 2005, cosiddetta legge «ex Cirielli», riferimento alla pena edittale massima per ciascun reato.

La questione presenta aspetti tecnici, e credo che ragioni di razionalità tecnica siano tutte nel senso che sarebbe bene ripristinare il modello originario del Codice Rocco, classificazione dei reati secondo fasce di gravità. Il nesso troppo stretto introdotto dalla novella del 2005 fra tempi di prescrizione e pena massima non ha alcun fondamento ragionevole: una cosa sono le valutazioni sottese alla determinazione delle pene massime, diversa questione è la valutazione dei tempi dell'oblio, che possano ritenersi congrui alle varie figure di reato.

Molto meglio il sistema più controllabile e più gestibile a livello di parte generale che era previsto dal Codice Rocco, un sistema che regge decisamente meglio a possibili

impatti distorti quando si debba porre mano a riforme.

L'abbiamo visto quando si è discusso della riforma della concussione e corruzione: modifiche dei massimi edittali comportano automaticamente slittamenti dei termini di prescrizione e ogni riforma di pene edittali che vada verso il basso (sarebbe una direzione largamente auspicabile), ogni riforma di riduzione del penale avrebbe conseguenze negative sul sistema della prescrizione. Per queste ragioni credo e ho scritto tante volte già dai tempi di entrata in vigore della legge ex Cirielli che il sistema del codice sia decisamente migliore sul piano tecnico.

Problema dell'interferenza con la disciplina della prescrizione del processo. Darei per scontato che, come tutti i progetti all'esame propongono, la disciplina della prescrizione debba richiedere un'indicazione di tempi di base, collegati alle diverse fasce di gravità dei reati, e una qualche disciplina che tenga conto dei tempi del processo, come ragioni in concreto di uno slittamento dei termini, o addirittura il processo comporti il venir meno della prescrizione.

Da una certa data, esercizio dell'azione penale o sentenza di primo grado, la prescrizione non decorre. È la linea che hanno sostanzialmente sostenuto i magistrati — i pubblici ministeri, dovrei dire — che sono stati sentiti nelle precedenti audizioni. È un'indicazione ben comprensibile da parte dei pubblici ministeri quella del venir meno della prescrizione una volta che sia iniziato il processo. Nella sua assolutezza non la condivido, ritengo preferibile un sistema che dia adeguato conto dell'esigenza dei tempi del processo, ma mantenga comunque dei limiti.

Una soluzione che mi è parsa tecnicamente soddisfacente, alla quale non avevo mai pensato in precedenza, è quella di introdurre nella disciplina la tecnica della sospensione in luogo del meccanismo dell'interruzione oggi vigente, che comporta delicati problemi per quanto riguarda il termine massimo del prolungamento per atti interruttivi (la metà, un quarto, il doppio, tutte soluzioni molto approssimative quanto a funzionalità).

Il meccanismo della sospensione per un periodo di tempo prefissato, calcolato avendo riguardo a una ragionevole durata delle diverse fasi del processo, consente di evitare che i tempi ragionevolmente richiesti per il processo portino alla prescrizione per ragioni di strategie processuali o spesso per inefficienze della giustizia o modalità di conduzione del processo non intelligenti da parte dei magistrati.

Tempi del processo sono necessari, occorre assicurare anche con il meccanismo della sospensione del corso della prescrizione che i tempi del processo non conducano a effetti perversi di non punibilità, ma un limite temporale può essere una soluzione ragionevole. Consente un adeguato funzionamento della macchina e tiene comunque fermo un segnale di allarme: l'esigenza di restare dentro tempi brevi. Se si supera il termine, la prescrizione riprende a decorrere.

Se il processo è stato iniziato tempestivamente a breve distanza dal reato, vi saranno ancora degli spazi per coprire il periodo di eventuale eccedenza dei tempi del processo rispetto ai tempi della sospensione.

Sono state proposte anche soluzioni che legano la prescrizione al superamento di termini posti dalla legge processuale, poniamo quelli per le conclusioni del pubblico ministero dopo la conclusione delle indagini preliminari.

Io sono contrario a soluzioni di questo genere per una ragione di ordine generale, relativa al carattere sostanziale dell'istituto della prescrizione, che mi pare debba essere collegato a ragioni sostanziali, legate al decorso del tempo a partire dal momento del commesso reato fino al momento in cui si tratti di decidere. È il tempo complessivo dal commesso reato che viene in rilievo.

Utilizzare un istituto di diritto sostanziale come l'estinzione del reato per prescrizione a presidio di discipline processuali mi sembra un'inversione del rapporto che dovrebbe intercorrere fra diritto sostanziale e processo, ed è un'inversione che potrebbe portare a effetti sicuramente inaccettabili, come anticipare di molto il momento della prescrizione anche con riferimento a delitti di gravità elevata, qualora per difetti di fun-

zionamento della macchina il termine processuale non sia rispettato.

Questi in sintesi sono i punti essenziali delle mie valutazioni. Nello scritto ho esposto altri elementi di dettaglio, ma forse potrei fermarmi qui.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Pulitanò. Darei adesso la parola a Iole Anna Savini, componente del Comitato Esecutivo di *Transparency International* Italia – Associazione contro la corruzione.

IOLE ANNA SAVINI, *componente del Comitato Esecutivo di Transparency International Italia – Associazione contro la corruzione.* Vi ringrazio innanzitutto per l'invito a nome di *Transparency International*, di cui sono componente del Comitato esecutivo.

Transparency International è un'organizzazione internazionale che si occupa di lotta alla corruzione e di lotta per l'integrità, quindi anche in quest'ambito il nostro *focus* riguardo al tema della prescrizione sarà in particolare con riferimento ai reati corruttivi.

Per un discorso di più ampio respiro non posso che rimettermi a quanto anticipato dal professor Pulitanò e a quanto già anticipato nell'ambito della Commissione da chi mi ha preceduto. Per quello che riguarda in particolare il reato di corruzione ci preme sottolineare, come ovviamente già alla vostra attenzione, che si tratta di reati che possono essere realizzati tanto in ambito domestico quanto in ambito internazionale, e il Ministero della giustizia ha fornito a *Transparency International* dei dati circa l'iscrizione e il numero dei procedimenti attualmente pendenti per quanto riguarda la corruzione tanto in ambito internazionale quanto in ambito domestico. Ci ha fornito altresì i dati dei soggetti in custodia intramuraria nell'ambito di processi per fatti corruttivi.

L'attenzione va focalizzata su questo in ragione non solo del fatto che si tratta di reati su cui c'è un'eco importante in questo momento storico, ma anche perché le grandi organizzazioni internazionali come l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo

economico (OCSE) o il *Groupe d'Etats contre la Corruption* (GRECO) pungolano molto l'Italia affinché ci sia un rafforzamento delle normative interne, che peraltro secondo *Transparency International* sono già ottime normative interne. In particolare, ci riferiamo alla legge che ha voluto i piani triennali anticorruzione per le pubbliche amministrazioni, il decreto legislativo n. 231 del 2001 o tutte le norme penali che sono contenute nel Codice penale.

Un tema che vogliamo sottolineare, che non so se sia stato trattato in precedenza, è proprio il rapporto tra il tema della prescrizione per le persone fisiche e quello della prescrizione per le persone giuridiche, di cui al decreto legislativo n. 231 del 2001. Sono felice che sia qui con me il professor Pulitanò, che è un esperto della materia.

Come da sempre viene sottolineato, infatti, esiste un forte scollamento, in quanto c'è la possibilità di veder prescritto il reato in capo alla persona fisica, mentre è quasi imprescrittibile in capo alla persona giuridica.

È vero che l'applicazione del decreto legislativo n. 231 del 2001 è ancora a macchia di leopardo, è ancora molto altalenante ed è forse ancora appannaggio di alcune Procure che sono state all'avanguardia, ma i reati di cui abbiamo parlato fino adesso sono quelli che interessano maggiormente l'applicazione della responsabilità amministrativa delle società.

I dati forniti dal Ministero della giustizia interessano tanto le persone fisiche quanto le persone giuridiche. Questi dati confluiscono in quei *report* che la stessa *Transparency International* redige annualmente e che fanno sì che l'Italia sia purtroppo sempre il fanalino di coda rispetto ad altri Paesi, che invece dovrebbero avere posizioni probabilmente ben diverse dalla nostra.

Abbiamo piacere di porre alla vostra attenzione soprattutto questo collegamento tra la prescrizione per la persona fisica e la prescrizione per la persona giuridica, in particolare in base a quanto previsto dall'articolo 22 del decreto legislativo n. 231 del 2001. Crediamo che sia un buon momento per porre sul tavolo anche questo aspetto dell'allineamento. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie. Do ora la parola a uno dei relatori, onorevole Dambruoso.

STEFANO DAMBRUOSO. Grazie per il contributo. Il professor Pulitanò ci ha chiarito parte degli aspetti prospettati nelle tre bozze di riforma.

Prima di esprimere una considerazione su quanto lei ha prospettato circa la sospensione, vorrei porre una domanda. Una delle soluzioni considerate sicuramente in grado di contribuire a un forte abbattimento delle impugnazioni in secondo grado, in particolare dal giudice Davigo, è quella legata, così come accade ad esempio in Francia, alla reintroduzione o all'allargamento della *reformatio in peius* in secondo grado.

Secondo l'esperienza francese, a cui non dobbiamo necessariamente guardare, ma che è l'esempio che ci è stato prospettato, questo indurrebbe a una riflessione più accurata sulla facilità con la quale oggi si è indotti a proporre l'impugnazione perché non c'è nulla da perdere, ma c'è solo da guadagnare. In qualità di professore quali valutazioni fa in termini di scienza del diritto?

SOFIA AMODDIO. Mi ricollego alla relazione del professor Pulitanò sempre in tema di sospensione. Lei ha detto che una soluzione tecnicamente soddisfacente è quella di introdurre la sospensione in luogo dell'interruzione, però fissando un termine ben preciso, altrimenti si potrebbero anche commettere degli abusi.

Poiché nella proposta di legge dell'onorevole Colletti la sospensione è indicata come a decorrere in tutti quei casi di esercizio dell'azione penale, mentre nel caso di esercizio dell'azione penale è proposto come motivo di interruzione nella proposta di legge della presidente Ferranti. Qual è il suo parere su questo?

PRESIDENTE. Intervengo anche io per porre un'ultima domanda di sintesi, perché le proposte sono sul tavolo, ho sentiti e sento i relatori in approfondimento delle tematiche per cercare di avere una sintesi adeguata.

Se ho ben capito, avendo potuto leggere la sua memoria, professor Pulitanò, lei si

avvicina più alla proposta Mazziotti C. 1528, perché l'ipotesi della sospensione è, in maniera diversa avanzata, da tutti, però qui avremmo la sospensione dopo la sentenza di primo grado. Quali sono i termini della questione in cui lei vede una riforma auspicabilmente « ottimale »? La sospensione anziché l'interruzione, quindi una parentesi e i periodi si sommano, un tempo adeguato, differenziato per fasce di reato oppure tempi uniformi che riguardano il primo e il secondo grado o la Cassazione?

Ho capito che bisognerebbe ritornare al sistema pregresso, in quanto oggi non si valuta la gravità per fasce di reato ma si va al massimo della pena, che poi è aumentato di un quarto. Lei non lascerebbe invariato il sistema ex Cirielli?

Se magari ci può rispondere sinteticamente rispetto alle proposte formulate, che per noi sono dei canovacci di lavoro. La materia è così delicata che aspettiamo il disegno governativo, ma il Parlamento vorrebbe approfondirla adeguatamente in modo tale da poter adottare una riforma equilibrata anche sotto il profilo delle garanzie che lei ha ben rappresentato all'inizio, che sono quelle della necessità che ci sia una durata ragionevole.

A pagina 5 della sua nota è riportato un aspetto, di cui non ha parlato ma che trovo estremamente interessante: lei pone il problema della condanna che avviene dopo tanti anni rispetto al fatto, quindi prevede anche un'ipotesi di prescrizione della pena. Vorrei capire meglio questo aspetto, considerato che questo problema è già stato evidenziato dall'onorevole Dambruoso per un altro provvedimento. Grazie.

DOMENICO PULITANÒ, *ordinario di diritto penale presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca*. Il problema del diritto penale è da sempre quello di trovare equilibri fra esigenze contrapposte di funzionalità di istituti aventi carattere repressivo e quindi « autoritario », ed esigenze di delimitazione ragionevole di strumenti di questo genere, che possono rivelarsi pericolosi. Anche in materia di prescrizione questa duplice prospettiva va tenuta presente.

Il modello per fasce di gravità dei reati mi sembra da ripristinare, così come era

nel Codice Rocco, con riguardo all'indicazione del termine di base: i tempi dell'oblio sono diversi a seconda che si tratti di una contravvenzione, per cui i termini possono essere piuttosto brevi, o di delitti di diversa gravità, fino a quelli, pochi, gravissimi e meritevoli di essere imprescrittibili.

Il sistema delle fasce consente al legislatore di definire in norme di parte generale semplici e sostanzialmente afferrabili quali siano i tempi dell'oblio, avendo riguardo alle tipologie di reati di diversa gravità, quali la corruzione e delitti che suscitano allarme. Non è ragionevole far dipendere il tempo dell'oblio, il tempo di prescrizione dal massimo edittale di pena pensato per tutt'altre ragioni.

È chiaro che le pene edittali verranno in rilievo per definire le fasce, è l'approssimazione migliore, ma è meglio quel sistema più elastico. Non vi è alcuna ragione per mantenere un sistema poco ragionevole e gravemente disfunzionale ogni volta che si ponga mano alle riforme.

Per quanto riguarda l'esigenza di adattare i termini, di prolungare il corso della prescrizione avendo riguardo al processo, l'esigenza di tener conto del processo porta a soluzioni che misurino il prolungamento avendo riguardo al processo e non più alla gravità del reato. La gravità del reato è già stata valutata ponendo il termine di base. Potranno essere cinque, sei, dieci o quindici anni, ma utilizzare la gravità del reato per determinare il prolungamento legato al processo è tecnicamente incongruo e poco ragionevole. Occorre fare riferimento alle esigenze del processo, a quanto serve per portarlo avanti.

Potrebbero essere utili differenziazioni secondo la natura dei reati e le complicazioni del processo. Credo che non sia praticabile che esigenze di semplicità e anche di uguaglianza portino alla soluzione meno peggiore, non ottimale, ma la più praticabile, di definire termini unitari che tengano conto delle esigenze per le diverse fasi processuali.

Il meccanismo della sospensione, così come proposto nella proposta di legge C. 1528, funziona bene. Si può discutere sulla durata dei tempi (avevo ipotizzato tempi un po' più brevi), ma pensata l'opportunità

di introdurre il meccanismo della sospensione già per coprire la fase di primo grado, anzi a partire dall'esercizio dell'azione penale. Forse il primo grado è la fase che pone più problemi per la maggiore complessità dell'accertamento, il grado d'appello si sbrogia più semplicemente. Anche per la fase di primo grado potrebbe essere ragionevole introdurre la sospensione.

C'è un problema piuttosto delicato sul piano tecnico: come raccordare il termine iniziale, nel quale la prescrizione segue il suo corso naturale, e l'inserzione del meccanismo successivo, la sospensione del processo? Astrattamente si potrebbe pensare anche a momenti anteriori all'esercizio dell'azione penale, addirittura all'avvio a indagini, ma mi parrebbe troppo presto. Il termine iniziale di prescrizione è il termine che ci dice entro quando l'azione penale deve essere proposta.

La soluzione più ragionevole è che il meccanismo di sospensione ad ampio raggio decorra da lì, salvo anticipazioni del termine, così come è previsto più o meno in tutti i progetti. È già nel diritto vivente fare riferimento alla convocazione dell'imputato, ai provvedimenti cautelari che contengono contestazioni dell'accusa.

Si inserisce qui un meccanismo, che appare un po' barocco ma che è ragionevole, di inserzione nel corso della sospensione di ulteriori ragioni di sospensione che prolungano il termine complessivo. Sono le ipotesi classiche di sospensione, e qui mi pare che la proposta C. 1528 abbia introdotto un meccanismo ragionevole.

Sullo sfondo ci sono, come problemi delicati e praticamente risolutivi, quelli della determinazione dei termini: quanto lungo deve essere il corso della prescrizione mi sembra l'aspetto più politicamente rilevante per l'impatto pratico.

Il risultato finale, a cui credo tutti guardiamo, è l'esigenza di evitare prescrizioni così come oggi maturano, troppo presto rispetto alla capacità del meccanismo. Dovremmo puntare a un meccanismo che complessivamente assicuri maggiori spazi prima che la prescrizione maturi, ma che nello stesso tempo non disperda il segnale che una ragionevole disciplina della prescrizione

può dare per quanto riguarda la durata del processo. Su questo mi fermerei qui.

Un'annotazione sull'argomento introdotto dalla Presidente alla proposta che ho inserito alla fine. Questa è legata a un'esperienza pratica molto concreta, che ho vissuto come difensore nei processi per esposizioni ad amianto, dove si arriva a discutere nell'anno 2010 di fatti che quanto ad evento sono recenti (morti per mesotelioma in questi ultimi anni), quindi il termine di prescrizione non è decorso, ma le esposizioni che vengono contestate agli imputati riguardano decenni passati, per cui la condanna cade sul direttore di stabilimento che è stato in carica negli anni '70 o '80, a una distanza sproporzionata rispetto alla logica di una risposta penale. La sospensione condizionale sdrammatizza il problema.

Resta piuttosto ambiguo il dato di una condanna a pena detentiva che non verrà eseguita, ma comunque a rischio di doverlo essere, con tutto un suo carico anche simbolico, per fatti che per la data della condotta potrebbero essere ragionevolmente coperti da un tempo dell'oblio. D'altro canto, c'è l'esigenza di accertare il reato e di provvedere alle conseguenze.

In questo contesto ho proposto come tema di discussione l'ipotesi di una estinzione limitata alla pena, che non chiuda l'accertamento ma sdrammatizzi gli esiti per quanto riguarda il destino personale di imputati, rispetto ai quali la condanna cade obiettivamente come molto pesante. Questo può avvenire anche in altri contesti, in situazioni piuttosto rare, ma che quando si verificano pongono seri problemi di giustizia.

Questione sollevata sulla proposta della *reformatio in peius*. Non è un tema che riguarda la disciplina della prescrizione, ma si inserisce in un complesso di problemi di sfondo che riguardano la capacità di funzionamento del sistema penale e processuale. C'è molto da semplificare, da alleggerire, avendo riguardo al diritto penale sostanziale e anche ai meccanismi del processo.

Eliminare il divieto di *reformatio in peius* potrebbe entrare in questo pacchetto. Devo dire che non mi piace, è un passo di segno autoritario. Comprendo bene che un magistrato come Davigo, che sostanzial-

mente ha l'animo del pubblico ministero, esprima un disagio rispetto a questo, ma credo che il mantenimento di limiti liberali al funzionamento dei meccanismi di giustizia penale pagherebbe un prezzo se si rinunciasse alla *reformatio in peius*.

Non escludo che ci si possa anche arrivare e che la proposta meriti di essere oggetto di riflessione, ma cercherei di dare precedenza a rimedi meno caratterizzati in senso autoritario di questo.

Con riferimento alle disfunzioni da valutare, vorrei riprendere un'osservazione che formulavo in precedenza. Si parla di prescrizione che matura per strategie difensive. Questo può avvenire, ma avviene che alla prescrizione si arrivi per scelte incongrue di magistrati o per disfunzioni della macchina: notifiche che vanno a vuoto oppure indagini impostate unificando imputazioni diverse, alcune che richiedano l'udienza preliminare, altre che potrebbero non richiederla, e inserite senza valide esigenze nel binario dell'udienza preliminare fanno maturare una prescrizione che una scelta oculata del magistrato inquirente avrebbe potuto evitare. Sono stato testimone di molte situazioni di questo tipo: prescrizioni che maturano per difetti della macchina.

Vorrei segnalare un ultimo tema di riflessione, sul quale non corrono proposte, perché è un problema che parrebbe già risolto dall'ordinamento: quello delle garanzie di difesa in relazione alla prescrizione come alternativa alla richiesta di assoluzione piena.

L'imputato può rinunciare, è una scelta rischiosissima, che in decenni di frequentazione del Foro ho visto rarissimamente compiere. Nel processo Parmalat un impu-

tato eccellente ha rinunciato alla prescrizione ed è finito condannato, quando avrebbe potuto evitare la condanna. Un difensore prudente, anche quando ha ragione, non fa rinunciare alla prescrizione.

Di fatto accade che in molti casi in cui si arriva alla prescrizione per ragioni processuali la prescrizione è un esito che è formalmente l'alternativa a un'affermazione di responsabilità, ma potrebbe essere l'alternativa a un'assoluzione che un'indagine approfondita avrebbe potuto far maturare. È un aspetto di ambiguità che non andrebbe dimenticato. Non è detto che la prescrizione sia l'alternativa a una meritata condanna: potrebbe essere anche l'alternativa a un'assoluzione che avrebbe potuto essere meritata.

Non ho proposte su questo punto, ma credo che anche questi aspetti richiederebbero una maggiore attenzione.

PRESIDENTE. Ringraziamo gli auditi per questo significativo contributo all'ulteriore riflessione che stiamo sviluppando, con la speranza di giungere in tempi ragionevoli alla conclusione di un percorso di riflessione attento, perché quando ci si avvicina a questa materia le scelte politiche da compiere sono particolarmente delicate.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.55.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. RENZO DICKMANN

Licenziato per la stampa
il 26 gennaio 2017

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

