



PROPOSTE DI EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE 2798/C – Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi e per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all’ordinamento penitenziario per l’effettività rieducativa della pena

Art. 4

Al comma 1 lett. a) sopprimere le parole: << In ogni caso il condannato non può giustificare la legittima provenienza dei beni sul presupposto che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego di provento dell’evasione fiscale>>

Sopprimere il comma 1 lett. c) n. 3)

Al comma 1 lett. f) sopprimere le parole: <<4-sexies. Le disposizioni del presente articolo, ad eccezione di quelle del comma 2-ter, si applicano quando, pronunciata sentenza di condanna in uno dei gradi di giudizio, il giudice di appello o la Corte di cassazione dichiara estinto il reato per prescrizione o per amnistia, decidendo sull’impugnazione ai soli effetti della confisca, previo accertamento della responsabilità dell’imputato.>>

Al comma 1 lett. f) le parole <<4-septies>> sono sostituite dalle seguenti: <<4-sexies>>.

Art. 10

Il comma 1 è sostituito dal seguente <<I commi 3 e 4 dell’art. 104 del codice di procedura penale sono abrogati>>.

Dopo il comma 3 sono inserite le seguenti parole: <<3bis. All’art. 407 del codice di procedura penale, al comma 3 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: “Il giudice verifica la tempestività degli adempimenti di cui all’art. 335, eventualmente determinando la data nella quale si sarebbe dovuto provvedere”>>.

Dopo il comma 5 sono inserite le seguenti parole: <<6. Al comma 2 dell’art. 415 del codice di procedura penale, dopo le parole: “notizie di reato” sono aggiunte le seguenti: “indicando la data di decorrenza del termine di cui all’art. 405 comma 2”>>

Art. 13

Il comma 2 è sostituito dal seguente: <<All’art. 438 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma: “6-bis. La richiesta di giudizio abbreviato non determina la sanatoria delle nullità e non modifica il regime di rilevabilità delle inutilizzabilità. Essa non preclude la proposizione delle questioni sulla competenza del giudice>>.

E’ inserito il comma 3: <<Al comma 4 dell’art. 443 del codice di procedura penale sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: “con la partecipazione necessaria del difensore”>>

Art. 14

Sopprimere il comma 2.

Sopprimere il comma 4.



Il comma 5 è sostituito dal seguente: << All'art. 445, comma 1, del codice di procedura penale, le parole: "due anni", sono sostituite dalle parole: "tre anni">>.

Il comma 7 è sostituito dal seguente: <<All'art. 445, comma 2, del codice di procedura penale, le parole: "due anni", sono sostituite dalle parole: "tre anni">>.

Sopprimere il comma 9.

Art. 15

Sopprimere integralmente.

Art. 16

Sopprimere integralmente.

Art. 17

I commi 2 e 3 sono soppressi.

Art. 18

Al comma 1 sono eliminate le parole da <<"2. Sono esclusi">> fino a <<"o per tendenza.">>.

Al comma 1 il numero <<"3.">> è sostituito col numero <<"2.">>.

Al comma 1 sono eliminate le parole da <<"4. Fermo restando">> a <<"dei procedimenti">>

Al comma 2 sono eliminate le seguenti parole: <<"1-ter. Si applicano le esclusioni di cui all'articolo 599 bis comma 2">>.

Art. 19

Il comma 1 è soppresso

Il comma 3 è soppresso.

Il comma 5 è soppresso.

Il comma 6 è soppresso.

Il comma 7 è soppresso.

Il comma 8 è soppresso.

Art. 20

Al comma 2, le parole: <<"provi che l'assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo">>, sono sostituite dalle seguenti: <<"non abbia avuto effettiva conoscenza della celebrazione del processo. A tal fine la Corte d'appello territorialmente competente compie ogni necessaria verifica">>.



Al comma 2, di seguito al comma 2 dell'art. 629 bis del codice di procedura penale, dopo le parole <<“del procedimento.”>>, è aggiunto il seguente periodo: <<“In caso di estradizione dall'estero, il termine per la presentazione della richiesta decorre dalla consegna del condannato”>>.

Art. 25

Al comma 1 lettera a) dopo le parole: <<in conformità all'articolo 15 della Costituzione>> sono aggiunte le seguenti parole: <<attuando i principi dettati dalla Raccomandazione n. 13/2003 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, in particolare in riferimento alla presunzione di non colpevolezza>>.

Al comma 1 lettera a) dopo le parole: <<in particolare dei difensori nei colloqui con l'assistito>> sono aggiunte le seguenti parole: <<e comunque nello svolgimento della funzione difensiva>>.

Al comma 1 sono soppresse le seguenti parole: <<b) prevedere la semplificazione delle condizioni per l'impiego delle intercettazioni delle conversazioni e delle comunicazioni telematiche nei procedimenti per i più gravi reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione;>>.

Al comma 1 sono soppresse le seguenti parole: <<h) prevedere la proponibilità dell'appello solo per uno o più motivi tassativamente previsti, con onere di indicazione specifica, a pena di inammissibilità, delle eventuali prove da assumere in rinnovazione;>>.

Al comma 1 sono soppresse le seguenti parole: <<l) prevedere che l'inammissibilità dell'appello sia dichiarata in camera di consiglio con l'intervento del pubblico ministero e dei difensori;>>.

A seguito delle soppressioni sopra indicate viene riformulato l'elenco dalla lettera a) alla lettera h) essendo state soppresse le lettere b) e h).

Al comma 1, dopo la lettera h) nuova elencazione [la lettera precedentemente indicata con i) diviene infatti h)], sono inserite le seguenti parole: <<i) prevedere che la omessa o tardiva iscrizione della notizia di reato da parte del pubblico ministero nell'apposito registro integri un'ipotesi di illecito disciplinare>>.

Al comma 1, dopo la lettera i), nuova elencazione, sono inserite le seguenti parole: <<l) effettuare ogni necessaria modifica al fine di coordinare la “disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150.0” dettata dal Decreto Legislativo n. 109 del 23 febbraio 2006, con le nuove previsioni di responsabilità disciplinare introdotte dalla Legge n. 18 del 27 febbraio 2015 “disciplina della responsabilità civile dei magistrati” che ha modificato la Legge n. 117 del 13 aprile 1988.

Roma, 22 giugno 2015



BREVI NOTE ESPLICATIVE RELATIVE AI PROPOSTI EMENDAMENTI

Art. 4 Ipotesi particolari di confisca. Estensione della disciplina del codice delle leggi antimafia. Modifica art 12 *sexies* DL 306 del 1992

Siamo contrari in generale alla estensione indiscriminata delle leggi antimafia ad altri reati. La più grave delle riforme riguarda la specifica preclusione in ordine alla possibilità che la giustificazione della legittima provenienza dei beni si fondi sulla disponibilità di denaro provento o reimpiego di evasione fiscale. Intenzionale superamento dei più recenti orientamenti della Suprema Corte di Cassazione, anche delle SS.UU. Repaci.

Sul punto, anche per quanto rilevato nella Parte Generale, occorre una premessa metodologica: il Legislatore non può e non deve arretrare rispetto ai principi del *diritto europeo* che impone al sistema penale italiano precisi *obblighi di adeguamento*: obblighi che si rivolgono *in primis* proprio al Legislatore, ma anche ovviamente ai giudici, ordinari e costituzionali; neppure il Legislatore può cancellare, senza una ragionevole esigenza, i diritti di difesa affermati dalla giurisprudenza delle SS.UU., eliminando, con un colpo di spugna, il frutto di una attenta elaborazione dottrinarie e giurisprudenziale.

La più grave e pericolosa delle riforme contenute nel DDL riguarda la specifica preclusione in ordine alla possibilità che la giustificazione della legittima provenienza dei beni si fondi sulla disponibilità di denaro provento o reimpiego di evasione fiscale, in quanto la proposta modifica finisce con il restringere ulteriormente le possibilità per il condannato di offrire la dimostrazione della lecita provenienza dei propri beni, escludendo che abbiano rilevanza le entrate non dichiarate fiscalmente.

Questa proposta risulta evidentemente in netto contrasto con il maggioritario, e il più recente orientamento della S.C. secondo la quale, al fine di valutare la legittima provenienza dei beni di cui il condannato risulta avere la disponibilità in misura sproporzionata rispetto al proprio reddito, si dovrebbe tener conto di tutte le fonti lecite di produzione del patrimonio, «*sia che esse siano costituite dal reddito dichiarato ai fini fiscali, sia che provengano dall'attività economica svolta, benché non evidenziate, in tutto o in parte, nella dichiarazione dei redditi*» (così Cass., Sez. I, 5 novembre 2013, n. 9678, *Creati*, in *Mass. CED Cass.*; conformi, tra le altre, Cass., Sez. VI, 15 dicembre 2011, n. 21265, *Bianco*, in *Mass. CED Cass.*; Cass., Sez. VI, 28 novembre 2012, n. 49876, *Scognamiglio*, in *Mass. CED Cass.*; Cass., Sez. I, 22 gennaio 2013, n. 6336, *Mele*, in *Mass. CED Cass.*).



La diversa opinione, espressa in una giurisprudenza più risalente, riteneva che l'imputato destinatario della misura ablativa non potesse giustificare la legittima provenienza del bene allegando proventi di un'attività economica lecita, ma non dichiarata al fisco, perché si tratterebbe di proventi comunque illeciti (cfr., tra le altre, Cass., Sez. I, 10 giugno 1994, n. 2860, *Moriggi*, in *Mass. CED Cass.*; nonché, più di recente, Cass., Sez. II, 28 settembre 2011, n. 36913, *Lopalco*, in *DeJure*).

Il primo orientamento sembra ormai consolidato nella recente pronuncia delle SS.UU. 33451/2014, *Repaci*.

La scelta legislativa finirebbe per parificare la confisca prevista dall'art. 12 *sexies* con la misura ablatoria prevista dal codice antimafia, ponendosi in netta antitesi con la giurisprudenza recentissima delle SS.UU. che ne hanno rimarcato le profonde differenze; la prima presuppone la commissione di un reato, la confisca di prevenzione una condizione esistenziale di pericolosità (SS.UU. 4880/2015, *Spinelli*).

La proposta, mirando a restringere dunque la facoltà di offrire prova contraria, mina la stessa legittimità costituzionale della norma che è garantita proprio dalla natura relativa della presunzione.

Come ha affermato di recente autorevole dottrina: *“Si finisce per allargare l'ambito di applicazione delle forme di confisca in esame a beni in realtà di origine lecita, perlomeno nel senso che non risulta dimostrato il loro valore sproporzionato, trasformando tali forme di confisca in “pene” per l'evasione fiscale, pene di origine pretoria, in contrasto con il principio di legalità, e non commisurate ai normali indici di commisurazione della pena ex art. 133 c.p., innanzitutto la colpevolezza, e quindi sproporzionate. In tali ipotesi nella misura dei redditi leciti, ma non dichiarati, i beni non dovrebbero essere confiscabili, salva l'applicazione della normativa tributaria per il recupero delle imposte evase”*.

In sintesi, i redditi occultati al fisco sono redditi geneticamente leciti, poiché l'illecito è successivo alla produzione del reddito, purché provenienti da attività lecite e comprovate nella loro consistenza.

Altro punto saliente è quello relativo alla previsione della applicabilità della confisca allargata nella ipotesi di proscioglimento per “estinzione del reato”, ancorché successiva ad una pronuncia di condanna. La proposta si innesta sulla scia di una giurisprudenza che ne ha riconosciuto la ammissibilità.



Tuttavia la CEDU ha in più occasioni riaffermato la qualificazione “penale” di forme di confisca quale la confisca urbanistica prevista dall'art. 44 del d.lgs. n. 380/2001, stante la sua natura punitiva, generalmente considerata caratteristica distintiva delle sanzioni penali, da questa qualifica di pena, ai sensi dell'art. 7 della Convenzione (*Sud Fondi - Italia*). La Corte osserva che l'art. 7 CEDU non si limita a richiedere la necessità di una base legale per i reati e per le pene, ma implica altresì l'illegittimità dell'applicazione di sanzioni penali che non sia fondata su di un giudizio di colpevolezza.

Ragionamento del tutto analogo deve essere riferito alla “confisca allargata”, che benché non richieda un nesso di pertinenzialità fra la *res ablata* ed il reato per cui è intervenuta condanna, ha tuttavia oggettive caratteristiche di pena.

Art. 10 - Modifica dell'art 104 del CPP

Benché la proposta contenuta nel DDL sia di carattere migliorativo rispetto alla disciplina attualmente vigente, non può essere condivisa perché resta inaccettabile ogni forma di limitazione al diritto di colloquio col difensore. I commi 3 e 4 dell'art. 104 c.p.p. devono essere abrogati. Sono l'espressione di un pensiero che vede con sfiducia il difensore e la sua funzione e lo equipara all'indagato.

La funzione difensiva è imprescindibile garanzia del rispetto dei diritti della persona sottoposta a procedimento penale e la limitazione del colloquio, rappresentando una grave compressione del diritto di difesa, si pone in contrasto con i fondamentali principi su cui si basa un ordinamento democratico, liberale ed evoluto.

Va, altresì, rilevato che la restrizione proposta con riferimento all'art. 104 c.p.p. rischia di creare una situazione per cui il differimento possa diventare una prassi comune per i reati di cui agli artt. 51 comma 3 bis e 372 comma 1 bis c.p.p.

Con la proposta di inserimento dei commi 3 *bis* e 6 si intende recuperare sul punto il lavoro della Commissione Canzio, alla cui relazione di accompagnamento si rimanda per una compiuta descrizione delle ragioni che l'hanno ispirato, limitandoci qui ad osservare che si tratta un tema di estrema delicatezza, perché la ritardata iscrizione di una persona nel registro delle notizie di reato determina l'indebita dilatazione dei tempi delle indagini preliminari.

Appare, pertanto, assolutamente necessario attribuire al Giudice il potere di controllo sulla correttezza dell'operato del Pubblico Ministero in merito all'iscrizione ai sensi dell'art. 335 c.p.p. ed il conseguente dovere di retrodatazione della stessa ove non sia stata effettuata tempestivamente.



Art. 13 – Modifiche alla disciplina del giudizio abbreviato.

La scelta del giudizio abbreviato non può e non deve comportare la sanatoria delle nullità che non siano assolute e l'utilizzabilità degli atti di indagine altrimenti non utilizzabili.

La scelta di questo rito alternativo comporta semplicemente la rinuncia al contraddittorio nella formazione della prova ed il consenso dell'imputato alla celebrazione del processo sulla base degli atti raccolti dal Pubblico Ministero nel corso delle indagini.

Non appare condivisibile la giurisprudenza elaborata dalla Suprema Corte, che il DDL vorrebbe rendere diritto positivo, in ragione della quale tale consenso si dovrebbe intendere esteso anche alla sanatoria delle nullità diverse da quella assolute ed all'utilizzabilità degli atti affetti da patologie che non ne consentirebbero l'accesso a dibattimento.

Si tratta di un'ingiustificata sottrazione di garanzie che, per altro verso, si pone anche in contrasto con le finalità deflattive del rito (e ispiratrici del DDL), atteso che, com'è facilmente intuibile, la sanatoria delle nullità e l'utilizzabilità degli atti si pongono talvolta come un forte elemento di dissuasione rispetto alla scelta del rito abbreviato.

Ancor più non è dato comprendere per quale ordine di motivi la scelta del rito abbreviato dovrebbe comportare l'impossibilità di eccepire profili di incompetenza territoriale del Giudice, tema rispetto al quale il DDL si pone in contrasto con l'orientamento giurisprudenziale prevalente in forza del quale l'eccezione di incompetenza non resta assorbita dalla richiesta di accesso al rito abbreviato.

L'inserimento del comma 3 si propone di eliminare un gravissimo *vulnus* al diritto di difesa che, come più volte affermato anche dalla Corte Europea per i Diritti dell'Uomo, deve essere effettivo.

L'attuale previsione dettata dal comma 4 dell'art. 443 c.p.p. che, in materia di appello a seguito di celebrazione del rito abbreviato, richiama le forme previste dall'art. 599 c.p.p. (che a sua volta richiama il giudizio camerale disciplinato dall'art. 127 c.p.p. nel quale il "*Pubblico Ministero [...] nonché difensori sono sentiti se compaiono [...]*") non può che essere stata frutto di una svista del legislatore, posto che non è comprensibile come possa dirsi rispettato il diritto di difesa in un processo nel quale si proceda, nei limiti devolutivi dell'appello, ad una piena cognizione di merito, in relazione ad ogni tipo di reato (ivi inclusi quelli di competenza della Corte di Assise) senza la previsione della necessaria partecipazione del difensore.



Art 14 – Modifiche in materia di correzione dell'errore materiale e di applicazione della pena su richiesta delle parti.

La limitazione dell'istituto del patteggiamento a tre anni rispetto al regime attuale non è condivisibile, poiché si pone in contrasto con le esigenze deflative che pure ispirano il DDL.

Appare, invece, condivisibile l'estensione dei benefici del patteggiamento infrabiennale sino a tre anni di reclusione (limite che, come osservato nella relazione accompagnatoria al DDL, coincide con quello che comporta la sospensione dell'ordine di carcerazione) per evidenti ragioni di incentivazione all'accesso all'istituto.

Non appare condivisibile l'inserimento nell'art. 444 c.p.p. del comma 1 *ter*, secondo cui la richiesta deve essere subordinata, con riferimento ad alcuno dei delitti contro la P.A., alla restituzione integrale del prezzo o del profitto del reato. Questo sia per le difficoltà legate al caso di concorso di persone nel reato, sia quando sia impossibile procedere alla restituzione perché il corrispettivo sia un bene immateriale.

La scelta si pone, inoltre, in un'ottica di limitazione non solo del potere delle parti artefici dell'accordo, ma anche della discrezionalità del Giudice, che può sempre respingere l'istanza di applicazione della pena se non ritiene la pena congrua e ciò, evidentemente, anche in considerazione del comportamento processuale del reo e dunque, della mancata restituzione del prezzo o del profitto del reato.

Contrarietà assoluta all'introduzione dell'art 448 bis c.p.p. (sentenza di condanna su richiesta dell'imputato) che dovrebbe compensare la riduzione del patteggiamento allargato.

La confessione nel nostro attuale processo penale non è disciplinata e questo non per dimenticanza ma perché la stessa, considerata come "prova regina" nel sistema inquisitorio, con il sistema accusatorio non può che porsi apertamente in contrasto. Nel processo attuale la prova si assume in contraddittorio tra le parti, si forma sul libero convincimento del giudice partendo dal principio cardine della presunzione di innocenza.

Ora, è pacifico che se venisse in essere questo nuovo istituto dove l'imputato chiede al giudice una pena congrua sulla base della sua confessione, non può che comportare il superamento del sistema accusatorio per tornare a quello inquisitorio.

La conferma la ricaviamo dalla previsione che in caso di rigetto da parte del Giudice della richiesta dell'imputato sarà sempre lui a giudicare il reo confesso con il giudizio abbreviato obbligatorio.



Dove è il Giudice terzo? Non vi è chi non veda che attraverso questo istituto si attenda alla serenità e terzietà del Giudice che, acquisito il mero interrogatorio confessorio deve emettere una sentenza di condanna "oltre ogni ragionevole dubbio". E il Pubblico Ministero?

Sorgono svariati interrogativi in ordine al valore della confessione in sé, che sarà certamente fortemente interessata allo sconto di pena; gli interrogativi si moltiplicano poi nel caso in cui la confessione riguardi anche altri soggetti.

Altrettanto incongrua appare l'impossibilità per l'imputato di appellare, mentre la stessa è ammessa per il PM. Se l'obiettivo che si vuole raggiungere è quello di snellire i carichi processuali in ragione della maggiore efficienza del sistema, questo istituto così congegnato non potrebbe raggiungere certamente lo scopo, mentre se è in essere il tentativo di ripristinare antichi sistemi processuali, allora certamente la strada parrebbe quella giusta.

ART 15 - Esposizione introduttiva ai fini di valutazione delle richieste di prova

La scelta di introdurre l'esposizione introduttiva non appare condivisibile.

La riforma dell'art. 493 c.p.p., nel dichiarato intento di fornire al giudice una maggiore consapevolezza e quindi minori eccessi di cautela nel ridurre le richieste di prova delle parti, a beneficio della speditezza e maggior efficacia dell'istruzione dibattimentale, presenta almeno due profili di criticità:

- ripristinandosi sostanzialmente la formulazione dei primi due commi dell'art. 493 c.p.p. ante Carotti (L. 16 dicembre 1999, n. 479), torna concreto il rischio che i P.M., attraverso l'esposizione introduttiva, portino all'attenzione del giudice quanto di interesse circa il contenuto degli atti del fascicolo delle indagini preliminari, influenzando così *ab origine* il convincimento del giudice dibattimentale, con gli intuibili possibili risvolti negativi per l'imputato (ancor più evidenti dinanzi le Corti d'Assise). Si verrebbe così a vanificare la riforma c.d. Carotti che aveva concepito tale modifica proprio per arginare ed ovviare ad una prassi deviante e non conforme ai principi del nostro ordinamento, difficilmente accettabile nella vigenza del vecchio testo dell'art. 111 Costituzione, sicuramente in contrasto con l'art. 111 Costituzione, come novellato con legge costituzionale del 23.11.1999, n. 2;
- attribuisce al P.M. una posizione di vantaggio rispetto alle parti private per le quali non è prevista tale esposizione introduttiva, attendendo così al principio di tendenziale parità delle parti nel processo in violazione dell'art. 111, co. 2, Costituzione.



Art 16 - Modifiche in materia di requisiti della sentenza.

La modifica proposta non appare condivisibile.

L'obiettivo dichiarato della riforma è quello di prevedere un modello legale della motivazione "in fatto" della decisione, rigorosamente costruita con riguardo alla tenuta sia "informativa" che "logica" della decisione così da costituire l'effettivo paradigma devolutivo sul quale posizionare la facoltà di impugnazione delle parti e i poteri di cognizione del giudice dell'impugnazione.

Tale intento è perseguito anzi tutto attraverso l'eliminazione dall'art. 546 co. 1 lett. e) c.p.p. dell'inciso "con l'indicazione delle prove poste a base della decisione stessa" e la sua sostituzione con il seguente: "con l'indicazione dei risultati acquisiti e dei criteri di valutazione della prova adottati". Inoltre, viene previsto espressamente che l'apparato motivazionale debba avere riguardo all'accertamento dei fatti e delle circostanze che si riferiscono all'imputazione e alla loro qualificazione giuridica, alla punibilità e alla determinazione della pena, secondo le modalità stabilite dal comma 2 dell'art. 533 c.p.p., e della misura di sicurezza, alla responsabilità civile derivante da reato, nonché all'accertamento dei fatti dai quali dipende l'applicazione di norme processuali.

Tale soluzione appare da un lato pleonastica, volendo introdurre nell'art. 546 quanto già previsto dall'art. 192 comma 1 c.p.p.; dall'altro sembra possa avere soltanto effetti meramente didascalici, attesa la mancata previsione di una sanzione processuale in caso di inosservanza da parte del giudice.

La proposta riforma si comprende solo nell'ottica non condivisibile di perseguire un ulteriore restringimento del potere di impugnazione, stante anche il dichiarato intento di costituire l'effettivo paradigma devolutivo e considerata altresì la riforma dell'art. 591 c.p.p. di cui all'art. 17 del DDL in esame, in base al quale viene rimessa al primo giudice, anche d'ufficio, la valutazione circa l'ammissibilità dell'impugnazione.

ART. 17 - Modifiche alle disposizioni generali sulle impugnazioni.

Non appare condivisibile l'ipotesi di inserimento dell'art 591 *bis* c.p.p. in forza della quale al giudice *a quo* è attribuito il potere di dichiarare l'inammissibilità dell'impugnazione. Ciò a maggior ragione in considerazione del fatto che la declaratoria potrebbe essere pronunciata anche in ragione della mancanza dei motivi. A riguardo sono noti i complessi profili legati alla motivazione apparente. La medesima considerazione vale anche in relazione alle valutazioni circa la legittimazione all'impugnazione.



Occorre poi sottolineare come, al di là di ogni ulteriore valutazione tecnico-giuridica relativa alla opportunità della modifica contenuta nell'art. 17 del DDL, vi sono anche evidenti ragioni di 'economia processuale' che rendono la riforma piuttosto irrazionale.

Il meccanismo ipotizzato impone infatti ai giudici *a quo* ed alle relative cancellerie un esteso lavoro di scrutinio di tutte le impugnazioni depositate con un impegno di risorse umane, professionali ed organizzative che dovrebbero essere investite in altre essenziali incombenze proprie del giudice di primo grado (redazione delle sentenze, gestione dei dibattimenti) senza che di tale impegnativo lavoro di valutazione delle impugnazioni possano essere in alcun modo 'liberati' i giudici *ad quem*, i quali saranno chiamati a svolgere un identico lavoro di nuova valutazione delle eventuali inammissibilità. Un duplice lavoro davvero irrazionale a fronte di una selezione preventiva di un numero che si immagina assai modesto di dichiarazioni di inammissibilità rilevate nell'ambito del primo filtro selettivo.

Art. 18 - Modifiche alle disposizioni in materia di appello. Inserimento del 599 bis c.p.p., concordato con rinuncia ai motivi.

Il comma 2 dell'articolo citato, introducendo l'art. 599 *bis* al codice di procedura penale e, così, ripristinando il previgente istituto definito impropriamente "patteggiamento" in appello, ricalca l'art. 444 comma 1 *bis* c.p.p., attualmente vigente che dispone il divieto di accordo processuale per determinate categorie di reati ritenute gravi violazioni della legge penale.

Lo stesso DDL all'art. 14 propone però l'abrogazione del menzionato comma 1 *bis* dell'art. 444 c.p.p., evidentemente anche recependo le ragioni di quella corrente dottrinale che riteneva la riforma del 2003 contraria allo spirito dell'istituto del c.d. patteggiamento.

La previsione di esclusione di determinati reati dall'istituto appare, dunque, oltre che non condivisibile nel merito, del tutto incoerente sotto il profilo sistematico con la giusta riforma in materia di patteggiamento proposta dal DDL.

Non appare poi condivisibile la previsione dettata comma 4 dell'art. 599 *bis* c.p.p. in ragione della quale è attribuito al Procuratore Generale presso la Corte di Appello il potere di indicare i criteri in base ai quali i magistrati del Pubblico Ministero dovrebbero applicare il concordato con rinuncia ai motivi in appello.

Anche in questo caso si tratta di una limitazione della discrezionalità del magistrato, soggetta al controllo del giudice, che se liberamente esercitata, pur potendo comportare applicazioni non omogenee dell'istituto (come peraltro avviene normalmente in materia di applicazione della pena



su richiesta delle parti), consente in via generale una più adeguata valutazione del caso concreto e dunque, la possibilità di operare scelte orientate solo a criteri di giustizia in concreto.

Art. 19 - Modifica alle disposizioni in materia di ricorso per Cassazione e di rimessione del processo.

Appaiono non corrette tutte le modifiche volte ad aumentare il trattamento sanzionatorio a carico della parte ricorrente in caso di declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione, perché tendono a scoraggiare l'accesso alla giurisdizione ed a comprimere il diritto della parte che vi abbia interesse ad esaurire i mezzi di impugnazione endoprocedimentali al fine di veder riconosciute le proprie ragioni.

Il manifesto intento deflattivo produce evidenti pregiudizi al diritto di difesa in particolare in capo ai meno abbienti e non è pertanto, accettabile.

Non appare condivisibile la previsione dettata dal comma 7 dell'art. 19 del DDL, a mente del quale se una sezione della Corte non condivide il principio di diritto enunciato dalle SSUU deve rimettere la decisione del ricorso. La proposta appare pericolosa in quanto, sebbene l'intento sia quello di accentuare l'uniformità e dunque la funzione nomofilattica della Corte di Cassazione, la conseguenza potrebbe tuttavia essere quella di precludere l'apertura ad interpretazioni che rispondano a culture e sensibilità ermeneutiche diverse rispetto a quelle dominanti. Inoltre, merita di essere sottolineato che nel nostro paese non vige un sistema di *common-law* e ci sarebbe il rischio che le interpretazioni delle Sezioni Unite possano prevalere rispetto alla legge. A ciò si aggiunga che un'interpretazione della norma esclusivamente affidata alle Sezioni Unite e il vincolo al precedente determinerebbero il rischio di escludere il contributo dell'avvocatura e dell'accademia al formarsi di una ermeneutica corretta e condivisa.

La modifica dell'art. 613 co. 1 c.p.p. prevista dal co. 4 dell'art. 19 elimina la possibilità di proporre ricorso per Cassazione, di presentare memorie e motivi nuovi per "la parte" senza l'assistenza di un difensore iscritto nell'Albo speciale della Corte di Cassazione. La norma ha un contenuto di ragionevolezza qualora si proponga, però, di assicurare anche ai meno abbienti una difesa qualificata ed effettiva e non riveli, invece, la volontà di restringere spazi di difesa che devono essere assicurati a tutti.

Art. 20 - Modifica in materia di rescissione del giudicato

La proposta introduzione dell'art. 629 *bis* c.p.p. va accolta con favore, in quanto la norma in questione restituisce la competenza a giudicare in ordine ad elementi tipicamente in fatto, qual è la



natura colposa della mancata conoscenza del procedimento, al giudice della cognizione, improvvidamente assegnata dalla riforma sul processo in assenza al giudice di legittimità.

Sembra però opportuno emendare la proposta contenuta nel DDL al fine di non porre in capo al condannato l'onere di dimostrare l'incolpevole conoscenza, rendendo così in concreto molto arduo l'accesso alla revisione.

Appare più corretto che, l'oggetto dell'onere posto in capo al condannato sia limitato alla deduzione della mancata conoscenza del processo, restando alla Corte di Appello il dovere di compiere ogni necessaria verifica in merito.

Deve rilevarsi criticamente come le norme non riproducano al loro interno la previsione opportunamente inserita dal Legislatore all'interno dell'art. 175 c.p.p., nella parte oggetto di abrogazione, laddove il termine di 30 giorni per la proposizione del rimedio restitutorio veniva fatto decorrere, nel caso di imputato o condannato estradato, dalla data di consegna all'Autorità Giudiziaria italiana. Tale mancanza potrebbe dare origine ad una serie di inestricabili questioni di verifica sostanziale e rivelarsi addirittura incostituzionale per violazione dell'art 3 Cost.

Per tali ragioni è stata formulata la proposta di emendamento al comma 2 che ricalca il dettato del menzionato art. 175 c.p.p.

Art. 25 - Principi e criteri direttivi per la riforma del processo penale in materia di intercettazioni o conversazioni o comunicazioni ed i giudizi di impugnazione.

Sono condivisibili i criteri direttivi in materia di garanzie di riservatezza delle comunicazioni indicati alla lettera a), anche se l'accostamento tra le persone occasionalmente coinvolte nel procedimento ed i difensori appare improprio e la tutela della riservatezza della funzione difensiva non può essere limitata solo ai colloqui con l'assistito, ragione per la quale è necessario prevedere espressamente un ampliamento dei principi che il legislatore delegato dovrà seguire sul punto e conseguentemente delle garanzie che dovrà introdurre anche in considerazione dei chiari principi espressi dalla Corte Costituzionale nella nota Sentenza n. 1/2013 nella quale, tra l'altro, si sono poste in evidenza le ragioni di ordine sostanziale espressive di un'esigenza di tutela "rafforzata" di determinati colloqui in funzione di salvaguardia di valori e diritti di rilievo costituzionale che si affiancano al generale interesse alla segretezza delle comunicazioni (il riferimento della Corte era espressamente rivolto al diritto di difesa, nel cui caso la riservatezza delle comunicazioni fra difensore ed assistito non è volta solo alla tutela di un diritto di rango costituzionale ma è anche finalizzata al suo libero e pieno esercizio).



Appare necessario inserire nel testo della norma, quale principio per l'attuazione della delega, il richiamo alle chiarissime indicazioni dettate in materia dal Consiglio d'Europa con la raccomandazione numero 13/2003 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, recante in rubrica la dicitura "Principi relativi alle informazioni fornite attraverso i mezzi di comunicazione in rapporto a procedimenti penali" e in particolare il riferimento alla "presunzione di innocenza", declinata alla luce dei parametri costituzionali quale "presunzione di non colpevolezza".

La proposta semplificazione delle condizioni per l'impiego delle intercettazioni telefoniche e telematiche per determinati reati dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione non è assolutamente condivisibile perché si ispira a logiche oramai note di sempre maggiore ampliamento del regime "doppio binario" conseguente e sempre maggiore compressione delle garanzie e delle libertà individuali.

La limitazione dell'appello solo per motivi espressamente previsti e dunque a critica vincolata, proposta alla lettera h), si coordina con la rimodulazione del modello legale tipico della sentenza e con la previsione della declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione da parte del giudice *a quo*, rispetto alle quali abbiamo già espresso ferma contrarietà.

L'obiettivo evidente, quanto inaccettabile, è quello di ridurre ed indebolire il sistema delle impugnazioni a solo scopo deflattivo e di economia processuale, senza alcun riguardo alle conseguenze in ordine alla funzione del processo ed al diritto della persona condannata di vedere riesaminata la propria posizione da un secondo giudice di merito a cui devolvere ogni aspetto relativo all'accertamento della propria responsabilità.

Appare, invece, necessario prevedere che la mancata tempestiva iscrizione dell'indagato nell'apposito registro previsto dall'art. 335 del codice di procedura penale, oltre ad essere sottoposta al vaglio del Giudice, sia fonte di responsabilità disciplinare a carico del Pubblico Ministero che tale doverosa iscrizione abbia omesso.

Risulta poi opportuno – a seguito della modifica della legge sulla responsabilità civile dei magistrati, operata anche sulla spinta della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e della conseguente procedura di infrazione aperta dall'Unione – che ha introdotto ipotesi di responsabilità risarcitoria da parte dello Stato per manifesta violazione di legge o del diritto dell'Unione Europea e per travisamento del fatto o della prova, escludendo ogni limitazione connessa a profili di negligenza inescusabile, un coordinamento con l'attuale regime della responsabilità disciplinare dei magistrati dettato dal Decreto Legislativo n. 109 del 23 febbraio 2006, che ha introdotto la tipizzazione dell'illecito disciplinare.



Gli illeciti tipizzati, infatti, essendo stati elaborati prima della richiamata riforma, non prevedono ipotesi disciplinari sovrapponibili alle violazioni che, ove poste in essere dal magistrato, sono fonte di responsabilità civile dello Stato; l'art. 9 della Legge n. 117 del 13 aprile 1998 prevede però che sia avviata “[...] l’azione disciplinare nei confronti del magistrato per i fatti che hanno dato causa all’azione di risarcimento [...]”;

da qui la necessità di adeguamento del regime della responsabilità disciplinare dei magistrati.

Non abbiamo preso posizione in questa sede sugli articoli 5 (**Modifica alla disciplina della prescrizione e regime transitorio**) e 3 (**Modifica all’art. 319 del Codice Penale**) perché già oggetto di particolareggiati rilievi espressi in ordine ai disegni di legge che, nello specifico, hanno trattato gli argomenti in questione.

La Giunta