

# SULLA PROPOSTA DI RIFORMA DELLA GIUSTIZIA PENALE DELL'A.N.M.

DI COSTANTINO LUCIANO

**Il Comitato Direttivo Centrale dell'Associazione Nazionale Magistrati, nella riunione del 10 novembre 2018, ha approvato una proposta di riforma in materia di diritto e processo penale indirizzata al Legislatore ed al Ministro della Giustizia, con il chiaro intento di offrire un proprio contributo al fibrillante dibattito in materia di riforme. Tale documento consta di ben 14 punti di riforma, parte dei quali hanno certamente un minimo comune denominatore: l'ampliamento dell'elencazione tassativa di cui all'art.160 del codice penale. Come evidenzia l'ANM, l'istituto della interruzione del corso della prescrizione è "indicativo della manifestazione di una volontà punitiva da parte dello Stato" nei casi in cui "tale volontà abbia superato la soglia della mera contestazione da parte del P.M.". L'assioma ispiratore della proposta dell'ANM è il tentativo di realizzare un equilibrio tra garanzie dell'imputato ed efficienza del processo. E proprio nell'ottica del raggiungimento di tale equilibrio si cercherà di realizzare una disamina analitica, comprensiva di taluni spunti riflessivi, dei 14 punti di riforma.**

**1-Inserimento dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari di cui all'art. 415 bis c.p.p. tra le cause interruttrive della prescrizione. La notificazione dell'avviso in discorso è sintomatica di una determinazione diretta, verosimilmente, nel senso dell'esercizio dell'azione penale <<il pubblico ministero, se non deve formulare la richiesta di archiviazione ai sensi degli artt.408 e 411, fa notificare alla persona sottoposta alle indagini...>>. Tuttavia, prima che vi sia la formulazione di una formale imputazione con la conseguente richiesta di emissione del decreto che dispone il giudizio, si consente alla persona sottoposta alle indagini di chiarire la propria posizione. L'indagato tenterà di ingenerare nel magistrato del pubblico ministero un dubbio circa la superfluità del giudizio (art.125 disp. att. c.p.p.), depositando memorie ed eventuali documentazioni di investigazioni difensive, sollecitando altresì la pubblica accusa al compimento di ulteriori atti di indagine. Se è vero che l'istituto della interruzione della prescrizione è indice di una volontà punitiva da parte dello Stato, appare criticabile l'inserimento dell'avviso ex 415 bis c.p.p. all'interno di tale elencazione, atteso che potrebbe (almeno astrattamente) non**

**sussistere più tale volontà dopo che l'indagato abbia chiarito la propria posizione rispetto al teorema accusatorio.**

**2- Interruzione definitiva dei termini di prescrizione dopo la sentenza di condanna di primo grado. Ciò attraverso la modifica la modifica dell'art. 160 c.p. inserendo, dopo il comma 3 la seguente disposizione: "La sentenza di condanna nel giudizio abbreviato o all'esito del giudizio ordinario di primo grado determina l'interruzione definitiva del corso della prescrizione". Questo è uno dei punti che maggiormente animano il dibattito dottrinale in questi giorni. Per una disamina significativa sul tema si rinvia all'interessante articolo "Sulla possibile riforma della prescrizione" di Fabio Coppola.**

**3 - Notificazioni al difensore. Si propone, a tal riguardo, l'abrogazione degli artt. 161, 162, 163, 164 c.p.p. e la modifica dell'art. 165 c.p.p. L'ANM evidenzia come il meccanismo conoscitivo delle notificazioni (strumentale all'esercizio del diritto di difesa), sia uno dei principali fattori di dilazione del processo e di reiterazione di atti, con conseguente slittamento dei tempi. Secondo l'associazione dei magistrati è sufficiente, dunque, che solo la prima notificazione avvenga per il tramite di un contatto personale o ravvicinato con l'accusato. "Per le notificazioni successive alla prima non si vede ragione di persistere in tale meccanismo e si suggerisce, dunque, che dopo la prima contestazione dell'accusa penale all'imputato (la quale deve continuare ad avvenire nelle forme che assicurano la conoscenza diretta e personale di cui agli artt.156 e 157 c.p.p.)**

**tutte le altre notifiche allo stesso avvengano mediante consegna al suo difensore".**

**4 - Rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale. Allargamento delle ipotesi comprese nell'art. 190 bis c.p.p. e sospensione della prescrizione nei casi di rinnovazione dell'istruttoria. Detto punto propone l'allargamento delle ipotesi comprese nell'art.190bis c.p.p., inserendo "tutti i reati contro la P.A. (in primis la corruzione) ed i reati più gravi in materia economica, tributaria e finanziaria". E' doveroso, a tal punto, chiedersi se tale estensione non vada a tradire la ratio ispiratrice della norma in discorso, che mira ad impedire l'usura delle fonti di prova prevedendo all'uopo un automatico meccanismo acquisitivo dei precedenti contributi narrativi resi da fonti esposte alla criminalità organizzata di stampo mafioso, da persone che versano in condizione di particolare vulnerabilità e da minori di anni 16 nei delitti di violenza sessuale e assimilati. Dunque, una acquisizione di verbali prioritaria ed esaustiva rispetto alla escussione dei testi. Ma ciò che più rileva è il disdicevole rimarcarsi, chiaro e netto, del doppio binario processuale rispetto ai delitti contro la P.A. Fa riflettere che all'interno degli ambienti giudiziari vi sia tale tendenza, indice di un opinabile quadro, ormai completo, di una surrettizia equiparazione tra i reati più gravi (quelli di cui all'elenco del comma 3bis, art.51c.p.p.) e i delitti contro la P.A. di cui al Titolo II del Libro II del codice penale.**

**5 - Previsione dell'avviso alla persona offesa solo a richiesta anche per i casi di cui all'art. 408 ultimo comma c.p.p. Vi sarà in tal modo l'eliminazione di ogni onere di avviso a carico del magistrato del pubblico ministero nei confronti della persona offesa che non abbia dichiarato di voler essere informata circa l'eventuale archiviazione, sterilizzando la possibile conseguente nullità di cui all'art.410bis c.p.p. Al di là del discutibile riferimento isolato al 624bis c.p., da parte del comma 3bis dell'art.408 c.p.p., ci si chiede se non fosse opportuno lasciare invariato l'attuale onere rispetto ai delitti commessi con violenza alla persona, al fine di rendere maggiormente partecipe la persona offesa, la quale, per i motivi più disparati, potrebbe non formulare la richiesta di essere avvisata. Certo, tale previsione di modifica sembrerebbe confacente alla direttiva n.51 della legge delega n.81 del 1987, la quale è del seguente tenore <<facoltà della persona offesa del reato di richiedere che non si proceda ad archiviazione senza avvisarla e conseguente obbligo del pubblico ministero di comunicare alla stessa la richiesta di archiviazione>>. Tuttavia, d'altro canto, la previsione de iure condito appare coerente con il disposto di cui all'art.73 r.d. n.12 del 1941, il quale sancisce che <<il pubblico ministero veglia alla osservanza delle leggi, alla pronta e regolare amministrazione della giustizia, alla tutela dei diritti dello Stato...>>. Alla luce dell'agire in termini di obiettività da parte del magistrato del pubblico ministero, appare, dunque, criticabile la neutralizzazione dei diritti e delle facoltà della persona offesa nel procedimento di archiviazione per il sol**

fatto che questa non abbia richiesto di essere informata (magari per inerzia derivante dalla mancata conoscenza di tale possibilità).

**6 - Previsione dell'avviso alla persona offesa solo su richiesta, nei casi di archiviazione per speciale tenuità del fatto. Si rinvia alle considerazioni (orientate alla salvaguardia dei diritti e delle facoltà della persona offesa dal reato ex art.90 c.p.p.) di cui al punto 5, atteso che il comma 1bis dell'art.411 c.p.p., proprio come il comma 3bis dell'art.408 c.p.p. costituisce, sempre e comunque, un onere informativo per la pubblica accusa, con conseguente nullità del decreto di archiviazione ai sensi dell'art.410 bis c.p.p.**

**7 - Estensione del giudizio direttissimo anche al caso di fermo di indiziato di delitto. L'ANM chiede dunque una estensione dei casi in cui il magistrato del pubblico ministero possa esercitare in tal modo l'azione penale. L'Associazione evidenzia che "i fermi di indiziati di delitto eseguiti per reati per cui è prevista la citazione diretta a giudizio non differiscono in nulla - quanto a evidenza della prova e alla suscettibilità di essere prontamente definiti - dai tanti casi in cui vi è stato un arresto in flagranza di reato. È allora razionale permetterne una celere definizione con rito direttissimo, senza attendere le lungaggini della procedura ex art.415 bis c.p.p."**

**8 - Nuova disciplina della fase introduttiva del dibattimento con illustrazione dei temi di prova e delle prove richieste. Si propone, a tal proposito, la modifica del comma 1 dell'art 493 c.p.p. sostituendo, dopo la parola "nell'ordine", "formulano le richieste di prova, illustrando i fatti che intendono provare e le prove di cui chiedono l'ammissione, indicando specificamente la pertinenza e la rilevanza di ognuna di esse." Tale disposizione dunque, è finalizzata, secondo l'ANM, a responsabilizzare le parti, onerandole di una puntuale indicazione dei temi di prova. Sembra, tuttavia, già sussistere tale antidoto preventivo, finalizzato ad evitare richieste di ammissioni di mezzi di prova sovrabbondanti (almeno per quanto concerne i mezzi di prova dichiarativi che le parti intendono far assumere a titolo di prova principale). Il riferimento è al disatteso (in ottica sostanzialistica) comma 1 dell'art.493c.p.p. il quale, nella parte finale, pretende che le parti, a pena di inammissibilità, devono depositare le liste dei testi almeno sette giorni prima della data fissata per il dibattimento <<con la indicazione delle circostanze su cui deve verte l'esame>>. L'indicazione delle circostanze risulta essere utile sia al presidente del tribunale o della corte di assise che in sede di autorizzazione può escludere quelle manifestamente abbondanti, e sia alle parti, le quali <<in relazione alle circostanze indicate nella lista possono chiedere la citazione prova contraria di testimoni, periti e consulenti tecnici non compresi nella lista... >> (comma 4, art.468c.p.p.).**

**Il vaglio di pertinenza e rilevanza deve essere di matrice giurisdizionale, così come emerge dall'art.495 c.p.p. il quale rinvia al 190 comma 1 per la valutazione di ammissione. Ovviamente le parti dovranno illustrare esaurientemente i fatti che intendono provare, al fine di favorire la valutazione del giudice in relazione al thema probandum.**

**9 - Introduzione della escussione a distanza di testimoni, consulenti e periti. L'ANM osserva che "la presenza fisica in aula del testimone non risponde ad alcuna esigenza processuale specifica". Per avvalorare tale asserzione, l'Associazione allega tutta una serie di sentenze della Corte Costituzionale, della CEDU e talune delibere del CSM. Opinabile è già l'allargamento delle ipotesi in cui può procedersi al dibattimento a distanza, ai sensi del nuovo comma 1quater dell'art.146bis delle disposizioni di attuazione al codice di rito, così come introdotto dalla l.n.103 del 2017. Vi è indubbiamente una siderale differenza ontologica tra l'escussione in aula e l'escussione per via audiovisiva. La preoccupazione è che tali modalità siano, in re ipsa, pregiudizievoli dell'attività defensionale, atteso che il contegno di chi offre il contributo narrativo non può percepirsi a distanza con la stessa immediatezza.**

**10 - Modifica della disciplina delle letture consentite nel dibattimento. Viene previsto un importante allargamento delle "letture consentite" ex art.511c.p.p.**

**Prendendo il discorso dall'alto, occorre dire che questa è una tematica di importanza centrale nella misura in cui le letture costituiscono una ipotesi eccezionale nella quale il codice consente di utilizzare dichiarazioni formate fuori del dibattimento. I valori in gioco trovano il loro fondamento nell'art.526 comma 1 <<Il giudice non può utilizzare ai fini della deliberazione prove diverse da quelle legittimamente acquisite nel dibattimento>>, il quale è l'esplicazione normativa del fondamentale comma 4 dell'art.111 Cost. Dunque non è possibile configurare il risultato prova se non passando per il contraddittorio, a sua volta realizzato nel suo momento sacrale sotto il profilo celebrativo, che è il dibattimento. La deroga avrebbe senso solo nella misura in cui valorizza altro valore costituzionale (art.111 comma 5 della Costituzione).**

**11 - Abolizione del divieto di reformatio in peius nel giudizio di appello. Vi è l'impressione, secondo l'ANM, che l'eccessivo numero di appelli proposti dagli imputati sia spesso finalizzato ad allungare i tempi del processo e beneficiare dell'estinzione del reato per prescrizione. Tale soluzione mirerebbe a scoraggiare tali propositi meramente defatigatori.**

**12 - Abrogazione del d.lgs. n. 11 del 2018. Ripristino dell'istituto dell'appello incidentale del Pubblico Ministero. Secondo l'Associazione è necessario "ristabilire la parità tra le parti del processo ed evitare sacche di insindacabilità giurisdizionale, consentendo al P.M. di richiedere alla Corte d'Appello una modifica in peius delle sentenze di condanna di primo grado che - pur non avendo mutato la qualificazione giuridica del fatto e pur non avendo riguardato circostanze aggravanti a effetto speciale - hanno irrogato pene in concreto inadeguate. [...] Dunque è necessario ripristinare un importante strumento deflattivo, quale l'appello incidentale del P.M., al fine di alleggerire i carichi di lavoro, ormai ingestibili, delle Corti d'Appello italiane. "**

**13 - Estensione della confisca c.d. "per equivalente", di cui all'art. 322 ter c.p., a tutti i reati con finalità di lucro o che procurino al reo un ingiusto vantaggio patrimoniale. I magistrati evidenziano che la confisca per equivalente sia uno "strumento utile, soprattutto perchè dispensa da una faticosissima prova del rapporto tra il reato commesso e i beni individuati nella disponibilità del reo, consente il sequestro preventivo anche nelle indagini preliminari e colpisce l'autore del fatto proprio nella finalità tipica del reato commesso.**

**14 - Procedibilità a querela per il delitto di cui all'art. 590 bis c.p. Si propone l'inserimento nell'art. 590 bis c.p. del seguente comma "il delitto è punibile a querela della persona offesa". Circa le criticità dell'istituto, l'ANM evidenzia che la modifica si rende necessaria in quanto "la procedibilità d'ufficio per le lesioni gravi o gravissime derivanti da incidente stradale non coincide con le reali aspettative delle persone offese, le cui esigenze, di regola, sono prevalentemente di natura civilistica, essendo interessate, nella maggior parte dei casi, al mero ristoro economico per i danni subiti. L'attuale procedibilità d'ufficio del delitto determina, invece, l'instaurazione di frequenti e costosi procedimenti penali, in cui spesso il P.M. ed il giudice sono costretti far ricorso a consulenze tecniche e perizie in materia di infortunistica stradale, con notevole incremento dei costi complessivi per l'amministrazione della giustizia".**

**Costantino Luciano**

**Laureando in Giurisprudenza presso  
l'Università degli Studi di Salerno.**